



---

## **La persistencia del paradigma de seguridad en la regulación de los impedimentos de ingreso en la legislación migratoria chilena (The persistence of the security paradigm in the regulation of entry requirements in the Chilean immigration law)**

OÑATI SOCIO-LEGAL SERIES, VOLUME 12 ISSUE 2 (2022), 287–327: UNA NUEVA GENERACIÓN DE ESTUDIOS SOCIO-JURÍDICOS EN CHILE

DOI LINK: [HTTPS://DOI.ORG/10.35295/OSLS.IISL/0000-0000-0000-1227](https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1227)

RECEIVED 15 FEBRUARY 2021, ACCEPTED 6 JULY 2021, FIRST-ONLINE PUBLISHED 30 SEPTEMBER 2021, VERSION OF RECORD PUBLISHED 1 APRIL 2022

MAYRA FEDDERSEN MARTÍNEZ\* 

### **Resumen**

Esta investigación tiene por objetivo explorar la regulación de los impedimentos de ingreso en todas las leyes migratorias de Chile (1918, 1959, 1975) y en sus proyectos de reforma (1993, 2013, 2017 y 2019). Esta revisión demuestra la continuidad en una concepción de seguridad en la regulación de esta institución. El artículo subraya que pese a la incorporación explícita de derechos a favor de los migrantes en las reformas promovidas desde 2008 hasta la fecha, la comprensión acerca de los requisitos de ingreso no ha cambiado sustancialmente, lo que permite sostener la mantención del paradigma de seguridad en esta institución por más de un centenio.

### **Palabras clave**

Requisitos de ingreso; leyes migratorias; Chile; seguridad; derechos humanos

### **Abstract**

This research aims to explore the regulation of entry requirements in all the immigration laws of Chile (1918, 1959, 1975) and in their reform projects (1993, 2013, 2017 and 2019). The analysis shows a continuity in how this institution has been conceived over time, in particular in regard to its security dimension. The article stresses that despite the explicit incorporation of rights in favor of migrants in the reforms promoted from 2008 to the present, the understanding of entry requirements has not changed substantially, which highlights the maintenance of the security paradigm in this institution by an entire centennial.

---

\* Doctora en Filosofía con especialidad en Jurisprudencia y Políticas Públicas por la Universidad de California Berkeley. Profesora asistente de la Universidad Adolfo Ibáñez. Dirección postal: Diagonal Las Torres 2640, oficina 219-B, Peñalolén, Chile. Dirección electrónica: [mayra.feddersen@uai.cl](mailto:mayra.feddersen@uai.cl)

### Key words

Entry requirements; immigration laws; Chile; security; human rights

## Table of contents

1. Introducción .....	290
2. El paradigma de seguridad en las leyes migratorias .....	291
2.1. La seguridad en los estudios migratorios de los principales países receptores de migrantes .....	292
2.2. La seguridad con rostro humano en las políticas migratorias sudamericanas	294
3. Análisis temático de los impedimentos de ingreso en las leyes migratorias chilenas .....	296
3.1. ¿Por qué estudiar los impedimentos de ingreso? .....	297
3.2. ¿Por qué resulta interesante el caso chileno? .....	298
3.3. Limitaciones metodológicas .....	298
4. Los impedimentos de ingreso en la legislación chilena vigente .....	299
4.1. Los impedimentos que conciben al inmigrante como una amenaza política ..	301
4.2. Los impedimentos que consideran al inmigrante como una amenaza social..	302
4.3. Los impedimentos que conceptualizan al inmigrante como una amenaza económica .....	303
4.4. Los impedimentos que conciben al inmigrante como una amenaza a la efectividad de la legislación migratoria.....	303
5. La continuidad histórica del paradigma de seguridad en los impedimentos de ingreso imperativos en la legislación chilena.....	305
5.1. Orígenes y continuidad del paradigma de seguridad en los impedimentos de ingreso de 1918 y de 1959 .....	305
5.2. Continuidad en la regulación de los impedimentos de ingreso en los proyectos de reforma desde 1990 en adelante.....	308
6. Conclusiones .....	316
Referencias .....	317
Artículos, capítulos de libros, informes.....	317
Normas citadas.....	325
Jurisprudencia citada .....	326

## 1. Introducción

Desde el 2000 en adelante, se viene señalando que las políticas migratorias sudamericanas habrían consagrado un paradigma liberal frente a la migración, compuesto por principios y reglas que reconocen explícitamente derechos sociales a los migrantes, que descriminalizan la migración irregular, que introducen mecanismos permanentes de regularización y que establecen como principios rectores la integración y el derecho a migrar (Acosta y Freier 2015a, 2015b, Freier y Acosta 2015, Cantor *et al.* 2015, Ceriani y Freier 2015, Acosta 2018).

En el último tiempo, sin embargo, algunos autores han cuestionado la solidez del consenso previo, afirmando que el paradigma de seguridad nunca ha dejado de ejercer influencia sobre las leyes y políticas internas (Domenech 2013, 2017, Fouratt 2014, Sánchez 2015, Canelo *et al.* 2018, Freier *et al.* 2019, Stang *et al.* 2020). En efecto, las restrictivas respuestas de varios Estados ante la migración venezolana (Acosta *et al.* 2019, Freier y Castillo 2020) y las últimas medidas en contra de los migrantes irregulares en Argentina (Domenech 2017, Canelo *et al.* 2018), parecieran poner en duda la subsistencia del paradigma liberal.

¿Cómo se justifica la dictación de medidas restrictivas en un contexto de leyes liberales? Dicho de otra manera ¿El paradigma liberal, a la base de las leyes migratorias de la región, erradicó las perspectivas de seguridad que existían en sus instituciones? No del todo. Y según se argumentará en este artículo, aún subsisten concepciones de seguridad en algunas instituciones jurídicas que se encuentran vigentes.

A través de un análisis temático de la regulación de los impedimentos de ingreso imperativos en todas las leyes migratorias de Chile desde 1918 hasta la fecha y de sus proyectos de reforma (1993, 2013, 2017 y 2019), se demostrará la existencia del paradigma de seguridad en la regulación de los impedimentos de ingreso imperativos antes de 1975, durante la vigencia de la ley actual, e incluso en las reformas que se han impulsado desde el retorno a la democracia.

La revisión en detalle del caso chileno da cuenta de que, a pesar de los cambios discursivos que se han producido en la región y de la adopción de nuevas legislaciones (Chile publicó su nueva ley en abril de 2021), algunas instituciones jurídicas se han mantenido en el tiempo. Partir entonces de la ley que es reconocida a nivel comparado por su enfoque de seguridad (Doña Reveco y Mullan 2014, Stang 2016, Acosta 2018), y demostrar, a través del estudio longitudinal de los impedimentos de ingreso imperativos, que dicha institución no nació ni se extinguirá con la derogación de dicha ley, confirma la tesis central de este artículo.

El argumento que se plantea es concordante con las voces críticas que señalaban que el paradigma de seguridad nunca desapareció del todo (Domenech 2013, 2017). En efecto, el conjunto de ideas o nociones asociadas a la seguridad ha persistido en el tiempo, principalmente mediante su subsistencia en algunas instituciones centrales de la legislación migratoria, como son los impedimentos de ingreso imperativos. La revisión sistemática de esta institución en la legislación migratoria chilena demuestra como ciertas miradas se han mantenido en la ley, a pesar del surgimiento coetáneo de discursos liberales acerca de la migración (Acosta 2018).

Así, la tesis central de este artículo complementa la literatura sobre el paradigma liberal, la que se basa en una aproximación parcial de estos cambios. Por un lado, aquellos autores que comenzaron con esta literatura se centraron en la revisión de los discursos predominantes en relación con las reformas legislativas (Acosta y Freier 2015a, 2015b, Ceriani y Freier 2015). Por otro lado, cuando la mirada se enfocó en las instituciones contenidas en las leyes, los autores se concentraron principalmente en aquellas que explicarían el vuelco liberal (Acosta 2018), o en los factores políticos e internacionales que estarían detrás de dichos cambios (Acosta y Freier 2015a, 2015b, Acosta *et al.* 2019). Sin embargo, hasta el momento esta literatura no ha mirado en detalle las instituciones que han subsistido los cambios liberales (Ceriani y Freier en 2015 compararon cinco instituciones de las legislaciones contemporáneas de varios países de Latinoamérica, de las cuales dos eran restrictivas), ni menos cómo han ido evolucionado en el tiempo. Este artículo llena dicho vacío, mostrando cómo el paradigma liberal convive con instituciones que aún mantienen concepciones de seguridad.

Así, este artículo viene en confirmar el peso de las instituciones jurídicas en el desarrollo de las políticas públicas, entregando un valioso contexto para comprender la forma cómo las ideas impregnan los ordenamientos jurídicos.<sup>1</sup> Ello es particularmente relevante en estos momentos, en donde, a pesar de haberse reformado la legislación migratoria vigente en Chile,<sup>2</sup> incluyendo derechos explícitos a favor de los migrantes, en Chile, como a nivel regional, ello se ha efectuado manteniendo intactos los poderes soberanos de los Estados para decidir quién se admite y se rechaza en frontera (Acosta *et al.* 2019).

El artículo se organiza en cuatro partes. En la primera se analiza el paradigma de seguridad revisando la literatura que ha estado más concentrada en su estudio. Definida sus manifestaciones principales, se revisa como estas ideas han sido incorporadas en la discusión sobre las reformas a las leyes migratorias en Sudamérica. En una segunda sección se presenta la institución de los impedimentos de ingreso y la metodología que se empleará para investigar la forma cómo las concepciones de seguridad se manifiestan en la regulación de dicha institución jurídica. A la luz de las dos secciones previas, se revisará la evolución y recepción de las ideas de seguridad en la regulación de los impedimentos de ingreso imperativos en todas las leyes chilenas y en sus proyectos de reforma. En la sección conclusiva se discuten las implicancias de la continuidad del paradigma de seguridad en la regulación de los impedimentos de ingreso y la relevancia de este hallazgo para la comprensión de las políticas migratorias sudamericanas. Por último, se advierten futuras líneas de investigación.

## 2. El paradigma de seguridad en las leyes migratorias

Las leyes migratorias no son neutrales en la regulación del ingreso, egreso y estadía de las personas en su territorio. En el establecimiento de dichas reglas, se recogen ciertas ideas para diseñar modelos regulatorios más o menos cerrados frente a la inmigración.

<sup>1</sup> Lavenex (2006) demuestra la fuerza que poseen las normas comunitarias acerca de la integración de los migrantes en el contexto europeo, más que la codificación de los derechos en los tratados internacionales de derechos humanos.

<sup>2</sup> El 20 de abril de 2021 se publicó en el Diario Oficial la ley n° 21.135, denominada Ley de Migración y Extranjería. Su vigencia se encuentra diferida a la publicación de su reglamento, lo que no podrá ocurrir más allá de un año desde su publicación, es decir hasta el 20 de abril de 2022.

Estas ideas sirven de base para justificar los requisitos de ingreso que se imponen, los tipos de visa que se consagran y la extensión de los procedimientos que se contemplan. Una de las ideas más relevantes que ha servido para sustentar los sistemas migratorios ha sido la seguridad. Esta sección parte explicando cómo se ha concebido la seguridad en las políticas migratorias de los principales países receptores de migrantes, y termina señalando cómo dichas ideas han sido recogidas en las legislaciones sudamericanas.

### *2.1. La seguridad en los estudios migratorios de los principales países receptores de migrantes*

El vínculo entre seguridad y migración surge desde el momento en que la inmigración es vista como una amenaza para los Estados. Para los realistas, primera escuela de pensamiento que estudió esta relación, la seguridad se erige como la principal función de los Estados y como una condición para su gobernabilidad (Weiner 1992-93, Hollifield 2004). El primer deber de un Estado es proteger sus fronteras, asegurar su crecimiento económico, estabilidad social y cohesión frente a las amenazas que genera la migración (Rudolph 2003b, 2005). La inmigración, en este contexto, es vista como una amenaza real y objetiva que afecta cada una de las dimensiones previas, y el Estado, como el órgano responsable ante la comunidad internacional, de definir cursos de acción, producir información y fijar el discurso público frente a los riesgos que presentan los procesos migratorios. Ahora bien, señaló Rudolph (2003a), el Estado está en un momento de aprendizaje, aun calculando los costos que sus decisiones generan cuando adopta medidas para controlar la migración.

Los estudios críticos de la seguridad han demostrado que las restricciones a la migración no surgen ante una amenaza puramente objetiva y real. La migración y las medidas adoptadas para restringirlas se fundamentan en una sensación de miedo, inseguridad, peligro e incomodidad que produce la llegada de personas extranjeras a un territorio determinado, con independencia de los cambios que efectivamente generan para la sociedad receptora. La mayoría de las veces, dichas medidas no se adoptan porque existan peligros objetivos, sino que son una respuesta estratégica de las elites en el poder dado el contexto, la disposición psico-cultural de la audiencia y el poder que el orador posee en la interacción (Balzacq 2005).

Confirmando lo anterior, una escuela de pensamiento muy influyente en este campo ha argumentado que la amenaza que presenta la migración es una realidad socialmente construida. Los constructivistas, sostienen, que la conexión entre seguridad e inmigración se encuentra en la forma como las elites en el poder se expresan, y en particular cómo usan la terminología de seguridad para referirse a la migración y justificar las medidas que se adoptan en su contra (Bourbeau 2011, Ilgit y Klotz 2014, Baele y Sterck 2015, Caviedes 2015, Banai y Kreide 2017). Así, para los miembros de la Escuela de Copenhague, el uso de conceptos asociados a la seguridad crea una nueva realidad social en donde la política de lo normal se pone entre paréntesis, justificando la adopción de políticas excepcionales para aliviar dicho efecto (Balzacq 2005).

Los constructivistas de la escuela de París han mostrado que las manifestaciones de la seguridad no sólo se encuentran en los discursos, sino también en las prácticas administrativas de quienes implementan las políticas migratorias (Messina 2014). De este modo, la seguridad está vinculada al ejercicio de ciertas profesiones, reproduciendo

perfilamientos de población, evaluación de riesgos y hábitos profesionales (Bigo 2014). A su vez, desde un punto de vista organizacional, la preocupación por la seguridad conlleva ciertas demandas sobre los funcionarios que trabajan en el control de las migraciones (Boswell 2007). Por último, nociones de seguridad han adquirido dinámicas propias en ciertos espacios territoriales, como las fronteras (Coutin 2011, Fassin 2011, Casas-Cortés *et al.* 2015), y más allá de los límites territoriales de los mismos Estados (Andriajasevic y Walters 2010, Menjívar 2014).

La seguridad ha estado asociada, también, al uso del derecho penal en la regulación del fenómeno migratorio. Para los criminólogos interesados en la migración, de forma cada vez más frecuente en los países receptores de inmigrantes, se ha ido extendiendo las herramientas y técnicas del derecho penal al derecho migratorio (Stumpf 2006, Parkin 2013). Por un lado, la política migratoria o las autoridades públicas vinculan prácticas criminales a ciertos grupos (Menjívar y Abrego 2012, Abrego 2014, Abrego *et al.* 2017). Y por el otro, la política migratoria ha ido adoptando categorías, técnicas y estrategias de persecución propias del derecho penal para controlar el flujo de personas extranjeras en un país (Chacon 2009, Düvell 2011, Armenta y Vega 2017, Terrasse 2019).

Ahora bien, los Estados no actúan consistentemente. El funcionamiento real de los gobiernos reduce la influencia que una sola idea puede tener en su actuar. Al mismo tiempo que las ideas son relevantes, como se ha expuesto, las acciones de los Estados se justifican en las dinámicas internas de sus organizaciones (Boswell 2007), o responden a intereses contradictorios que se expresan en su sistema político (Lavenex 2006, Boswell 2007). En efecto, para Frederking (2012), el atentado a las torres gemelas en Estados Unidos generó una reacción antimigración inicial de parte de la población y de sus líderes políticos, sin embargo, con el tiempo, las políticas migratorias en Estados Unidos y en Canadá volvieron a sus orientaciones previas. Lo anterior, según este autor, se justificaría en el peso de sus instituciones. En la mantención del estatus quo, otros investigadores han mostrado la relevancia de concepciones culturales que pueden tener un correlato similar en los procesos migratorios (Lavenex 2006) y la adopción de normas liberales en sus cartas fundamentales (Soysal 1994, Hampshire 2013).

La inclusión de normas liberales, ya sea gracias a concepciones culturales enraizadas para sus elites y población, o en la estabilidad de sus instituciones, es una fuente de presión en contra de las concepciones de seguridad antes descritas. Este discurso, que se ha incorporado en las constituciones de los países receptores (Sasse 2005, Lavenex 2006), y en los tratados internacionales que los Estados suscriben, problematiza el nexo entre seguridad y migración (Banai y Kreide 2017).

Ahora bien, la presencia de las normas liberales o de derechos humanos no debilita la resonancia de las ideas de seguridad ante la migración. Por un lado, estas pueden ser dos caras de una misma moneda (Sasse 2005, Banai y Kreide 2017). Por otro lado, estas concepciones siguen impregnando la formulación e implementación de las políticas migratorias en el mundo contemporáneo. De hecho, investigaciones recientes demuestran un giro hacia mayor restrictividad enfatizando el nexo entre inmigración, ilegalidad y criminalidad (Armenta y Vega 2017, Armenta 2017, Lester 2018, Cohen 2020, Das 2020). En la siguiente sección, se explicará cómo estas ideas también se reproducen y generan tensiones en el contexto de las leyes migratorias sudamericanas.

## 2.2. *La seguridad con rostro humano en las políticas migratorias sudamericanas*

En los principales países receptores de migrantes, se han usado las ideas de seguridad para explicar la adopción de medidas de excepcionalidad o regímenes regulatorios más restrictivos. Como se ha demostrado, esta seguridad, que originalmente respondió a una función primaria del Estado, hoy en día está socialmente construida, ya sea por las elites que se apropiaron del lenguaje de seguridad o por los funcionarios que ejercen funciones de control de ingreso y estadía de personas extranjeras en su territorio. Dichas ideas, sin embargo, encuentran resistencia con aquellas que ubican al inmigrante en el centro de la política, fundamentando su movilidad en el respeto de sus derechos constitucionales o humanos. Este debate se reproduce en términos similares en las políticas migratorias sudamericanas.

Con el fin de las dictaduras militares, en el continente sudamericano emergió una nueva forma de entender la migración (Acosta 2018). Si bien la mayoría de las leyes migratorias sudamericanas entre 1970 y 1980 seguían las tendencias del Norte Global y enfatizaban la seguridad, desde el 2004 en adelante, lentamente la región comenzó a modificarlas. Bajo el nuevo paradigma, los migrantes eran considerados un aporte y la migración era percibida como beneficiosa para todos los actores y países involucrados (Domenech 2009). Bajo este prisma, el inmigrante dejó de ser concebido como una amenaza y pasó a ser acogido con los brazos abiertos.

Inicialmente, los investigadores explicaron el cambio de seguridad hacia derechos en el hecho de que la mayoría de los países sudamericanos eran emisores de inmigrantes y estaban gobernados por presidentes que profesaban una ideología de izquierda (Cantor *et al.* 2015, Acosta y Freier 2015b). A su vez, varios de estos países sudamericanos participaban activamente en iniciativas de integración regional, como MERCOSUR (Margheritis 2013) y la Conferencia Sudamericana de Migraciones (Finn *et al.* 2019). En estos espacios se generaban consensos a favor de los inmigrantes, los que luego se irradiaban en sus políticas internas, con mayor o menor penetración (Finn *et al.* 2019).

Primero Argentina, y luego otros países, como Bolivia, Perú, Ecuador y Brasil, fueron derogando sus leyes nacidas en el marco de dictaduras y promulgando nuevas legislaciones que fortalecieron el paradigma liberal, es decir, incluyendo un catálogo amplio de derechos a favor de los migrantes, la prohibición de la criminalización de la migración, y, sobre todo, un emergente reconocimiento al derecho a migrar (Acosta 2018).

Ahora bien, las instancias de liberalización discursiva que Acosta y Freier (2015a) identificaron en Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador y Uruguay convivían con numerosas inconsistencias en la práctica (Ceriani 2011, Ceriani y Freier 2015). Para algunos, se interpretaba esta situación como una paradoja inversa entre el discurso liberal y las prácticas restrictivas (Acosta y Freier 2015b), una excepcionalidad regional con ciertos matices (Acosta 2018), o un paréntesis temporal en donde la seguridad nunca había dejado de existir (Domenech 2013, 2017).

Para Domenech (2013, 2017), la legislación migratoria sudamericana ha sido la de una regulación de seguridad con rostro humano. Se trata, para este autor, de una política que se ampara en el discurso de los derechos humanos para obtener la legitimidad necesaria para su instrumentación. Así, el control sobre la inmigración irregular se desplaza a otras



formas restrictivas, no con el propósito de hacer efectivos los derechos, sino para obtener mayores resultados en la administración eficaz de los flujos. Ello significa, en suma, que junto con discursos garantistas y algunos derechos a favor de los migrantes, las prácticas de vigilancia y de control nunca han dejado de ejercer influencia.

La seguridad con rostro humano ha quedado en evidencia con el giro hacia la derecha de los gobiernos de la región (Domenech y Pereira 2017), lo que ha traído el aumento de la restrictividad regulatoria. Según Canelo *et al.* (2018), la existencia de normas garantistas a favor de los migrantes no impidió que el gobierno de Macri, que asumió a finales de 2015, aprobara una serie de enmiendas a la ley 25.871 de 2004 que facilitaron la expulsión de extranjeros y que incrementaron los operativos de control.

La respuesta de los estados sudamericanos a la crisis venezolana es otro ejemplo reciente de la existencia de instituciones en la ley que enfatizan la seguridad. En efecto, entre 2017 y 2018, la mayoría de los países terminaron desconociendo las garantías explícitas que le reconocían a los refugiados en sus normativas internas (Berganza *et al.* 2020) y respondieron usando su legislación migratoria vigente para crear mecanismos administrativos especiales o permisos temporales cuya finalidad fue restringir el movimiento de los nacionales venezolanos hacia sus territorios (Acosta *et al.* 2019). Lo anterior ocurrió al mismo tiempo que resurgieron discursos de criminalización por parte de los medios de comunicación en contra de estos grupos de personas (Freier y Castillo 2020).

Otras investigaciones han demostrado que la seguridad con rostro humano en Latinoamérica nunca ha dejado de operar. Esta se ha desarrollado a diferentes escalas y en diversos espacios. Por ejemplo, desde el 2009, en Colombia, se ha intentado fortalecer la institucionalidad migratoria para atraer capital humano avanzado que participe en el proceso de desarrollo del país. Este objetivo político ha reducido el foco en seguridad nacional, sin hacerlo desaparecer del todo. La facilidad en el movimiento de estas personas no ha venido de la mano de la dictación de leyes que reconozcan un catálogo de derechos para los migrantes ni de mecanismos concretos que permitan el goce de sus derechos, sin discriminación (Sánchez 2015).

En Costa Rica el discurso de derechos humanos sirvió para derogar una ley, pero no para cambiar la forma cómo el Estado ejerce su función de control. En el 2009 se dictó en Costa Rica una ley de migración que derogó la ley de 2006 que vinculaba la migración con criminalidad y justificaba severas restricciones basadas en la protección de la seguridad nacional. La nueva ley, no obstante, estableció la integración de los migrantes, pero solidificó un énfasis en seguridad y control policial. Al mantener los extensivos poderes policiales y administrativos, y establecer un complejo sistema de legalización a cargo de los migrantes, se legitimaron las medidas que la autoridad pudiera adoptar en contra de quienes fallaren en regularizarse al interior del país (Fouratt 2014).

En Chile, Brandariz *et al.* (2018) ilustraron cómo se ha producido una creciente fusión entre el derecho penal y el derecho migratorio en la aplicación de la ley 20.603 que estableció la expulsión judicial. En efecto, mediante la creación y aplicación de normas jurídicas que refuerzan la deportabilidad de las personas extranjeras que cometen delitos, como asimismo la puesta en marcha de políticas que vinculan estrechamente el control de fronteras con el sistema penal, la normativa chilena muestra su carácter eminentemente penal (de forma similar en Brasil, ver Moraes 2017).

Más recientemente y desde un punto de vista administrativo, Stang *et al.* (2020) demostraron que, a pesar de su fundamentación humanitaria y de derechos humanos, las medidas gubernamentales dictadas en el 2018 para reducir el ingreso y estadía de nacionales de Haití y de Venezuela a Chile generaron un efecto restrictivo y expulsor sobre ambas poblaciones (en un sentido similar, también para Chile ver Vásquez *et al.* 2021).

En esta parte se ha demostrado como las ideas de seguridad, que parecían erradicadas, o disminuidas, en las leyes migratorias sudamericanas desde 2004 en adelante, continúan ejerciendo una influencia importante, tanto en las legislaciones de los principales países receptores como a nivel regional.

En la siguiente sección, se presenta una forma de abordar el estudio de la seguridad mediante la revisión sistemática de una institución central de la legislación migratoria, los impedimentos imperativos de ingreso. En primer lugar, se explicará la metodología que se usó para estudiar esta institución en la legislación migratoria chilena, para en un segundo momento, revisar los componentes de la concepción de seguridad que ella desarrolla.

### **3. Análisis temático de los impedimentos de ingreso en las leyes migratorias chilenas**

En este artículo se sostiene que el paradigma de seguridad se encuentra en algunas instituciones que no han sido modificadas por el paradigma liberal de las leyes sudamericanas. La persistencia de concepciones de seguridad se expresa de forma paradigmática en la manera de definir las características de ingreso de los migrantes y en los poderes soberanos que reclaman los Estados para decidir quiénes están habilitados para ingresar legalmente al país.

La base empírica que fundamenta la tesis principal de este artículo se encuentra en un análisis temático que se realizó de la regulación de los impedimentos de ingreso imperativos en todas las leyes migratorias dictadas en Chile y en sus proyectos de reformas. Así, se analizó la ley 3.446 de 1918 (en adelante, la ley de 1918), el decreto 5.021 que reguló la ley 13.353 de 1959 (en adelante, el reglamento de 1959)<sup>3</sup> y el Decreto ley 1.094 de 1975 (en adelante, la ley de extranjería).<sup>4</sup>

A su vez, se complementó el estudio revisando el proyecto elaborado durante el gobierno del presidente Patricio Aylwin en 1993, el proyecto formulado (pero nunca presentado al Congreso) por la presidenta Michelle Bachelet entre 2006 y 2010, el anteproyecto sobre una nueva ley de migraciones introducido al Congreso en el segundo

---

<sup>3</sup> Se estudia el decreto que regula la ley 13.353 porque esta ley solamente consagra permisos migratorios y no establece los impedimentos de ingreso. El decreto que la regula, decreto 5.021, la complementa, consagrando en detalle los requisitos de ingreso.

<sup>4</sup> Se exceptúa del análisis el DFL 69 de 1953, ya que en este decreto con fuerza de ley no se reguló los impedimentos de ingreso. Cabe destacar que en 1953 se dictó el decreto que regula la aplicación del DFL 69 (Decreto 521 del Ministerio de Relaciones Exteriores de 1953) en donde se estableció en su artículo 12 impedimentos de ingreso en términos similares a la ley 13.354 y al decreto ley 1.094. No se incluyó este decreto por dos razones. En primer lugar, debido a que su aplicación se refiere sólo a los inmigrantes libres y dirigidos, así determinados por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Deja por tanto fuera a los turistas, los que se rigen por la ley 13.353 y el decreto 5.021. En segundo lugar, ya que los términos del artículo 12 son similares al artículo 15 del decreto 5.021 de 1959.

mandato de la presidenta Michelle Bachelet en 2017 y los proyectos de reforma presentados durante el primer y segundo mandato del presidente Sebastián Piñera (proyecto de 2013, indicaciones de 2018 y proyecto aprobado en la Cámara en 2019). Por último, se revisaron sentencias judiciales de la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones en donde se discutía la aplicación de los impedimentos (de forma directa e indirecta) y fuentes doctrinarias que los estudiaron en mayor detalle. De este modo, se logró una rica base de datos cualitativa desde donde se extrajeron los principales hallazgos descritos en este artículo.

Cabe recordar que el análisis temático es una técnica cualitativa para identificar, analizar, organizar, describir e informar temas encontrados dentro de un conjunto de datos cualitativos (Braun *et al.* 2019). Se trata de un método inductivo cuyo enfoque principal es la interpretación de textos (Guest *et al.* 2012, Nowell *et al.* 2017). Es un método particularmente útil para preguntas exploratorias donde hay menos investigación disponible y el investigador tiene una orientación descriptiva y exploratoria (Guest *et al.* 2012). A través de su uso, se logra una narración detallada y rica de datos textuales (Vaismoradi *et al.* 2013).

### 3.1. ¿Por qué estudiar los impedimentos de ingreso?

Los impedimentos de ingreso son las condiciones que deben cumplir los extranjeros que desean ingresar a un país y que la autoridad debe considerar al momento de hacer la revisión de su ingreso. En ese sentido, son la principal herramienta para excluir o limitar el ingreso de personas. Son, a su vez, la base que se utiliza en numerosas legislaciones para rechazar o revocar los permisos migratorios de las personas que solicitan una prórroga o un cambio de estatus, y también sirven para fundamentar la medida de expulsión o deportación.

Además de los motivos empíricos que justifican el análisis de los impedimentos, esta institución es relevante de considerar porque reproduce la tensión que se identificaba en la literatura entre la seguridad y los derechos humanos. En efecto, para un sector de la doctrina nacional, los motivos por los cuales se podría negar a una persona ingresar a Chile se encontrarían justificados en la soberanía de los Estados y en las causales admisibles contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos. Así, por ejemplo, para Díaz (2016), se podría restringir el derecho a la libertad de circulación por criterios ideológicos, sanitarios y delictivos. De forma contraria, se contempla en otras legislaciones el derecho de los migrantes de entrar y residir en un territorio determinado, sin que el Estado pueda limitar dicho acceso (Acosta 2018).<sup>5</sup>

Además de la discusión sobre los requisitos sustantivos, el efecto que ellos engendran en los derechos de los migrantes vuelve a evidenciar la tensión entre derechos y seguridad. Domínguez (2016) argumenta que, en el caso chileno, la regulación nacional de los requisitos de ingreso no pareciera cumplir con el debido proceso legal, tal como se la consagró en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos. Su uso, por ende, demostraría la excesiva discrecionalidad bajo la cual se formuló la ley de extranjería vigente, concordando con el interés por luchar contra la amenaza terrorista y la criminalidad internacional.

<sup>5</sup> Acosta menciona la legislación argentina, boliviana y uruguaya.

Por último, y en relación al caso chileno, los impedimentos de ingreso son la base sobre los cuales se establecen los rechazos (artículos 62, 63 y 64), las revocaciones (artículos 65 y 66) y la expulsión (artículos 81 y 87) en la legislación vigente. Por lo anterior es que estos requisitos son de una relevancia capital para el funcionamiento de la política migratoria.<sup>6</sup>

### 3.2. *¿Por qué resulta interesante el caso chileno?*

El caso chileno es muy ilustrativo para entender la extensión e intensidad del paradigma de seguridad en la institución de los impedimentos de ingreso. Por un lado, existe un amplio consenso en la literatura nacional que la ley de extranjería habría sido concebida desde el paradigma de seguridad nacional (Cano *et al.* 2009, Stefoni 2011, Doña Reveco y Mullan 2014, Bassa y Torres 2015, Stang 2016, Domínguez 2016, Durán y Thayer 2017). Por otro lado, este consenso incluso lo compartirían quienes aplican la legislación. Para el actual jefe del Departamento de Extranjería, esta ley “ve al migrante más como una amenaza que como una oportunidad” (Senado 2019).<sup>7</sup> Si tanto académicos como operadores consideran que la ley de extranjería tiene un énfasis de seguridad, es de esperar que en la regulación de esta institución se reproduzca esta comprensión.

Incluso más, si la ley de extranjería es la mejor representación de este enfoque, y por ende la más restrictiva de la región, analizar esta ley a la luz de los cuerpos normativos que la precedieron y que la siguen, permitirá evidenciar con mayor claridad cómo las concepciones de seguridad han cambiado en el tiempo, tanto hacia el pasado como hacia el futuro. Esta revisión puede servir, a su vez, como un punto de comparación para otras legislaciones regionales que, habiendo comenzado de forma similar (como Argentina o Brasil), han experimentado reformas significativas en el tiempo.

La legislación chilena es, en consecuencia, el mejor caso (Yin 2009) para analizar la institución de los impedimentos de ingreso, ya que permite mostrar de qué forma las ideas de seguridad siguen presente y con qué lógicas se encuentran operando en la actualidad, tal como se expuso en la sección segunda de este artículo.

### 3.3. *Limitaciones metodológicas*

Antes de presentar los resultados del estudio temático, deben destacarse varios puntos metodológicos y posibles limitaciones. La principal limitación de este estudio es a su vez su mayor fortaleza. Al enfocarse en una institución jurídica particular, como son los impedimentos de ingreso imperativos, logra profundizar en un ámbito que ha sido poco estudiado por la literatura nacional e internacional. Sin embargo, esta decisión metodológica deja fuera otras instituciones que podrían limitar los efectos de la no

---

<sup>6</sup> Los impedimentos de ingreso siguen siendo la base para determinar los rechazos, revocaciones y la medida de expulsión en la ley 21.135, o nueva Ley de Migración y Extranjería, publicada en el Diario Oficial el 20 de abril de 2021. Ver artículos 88, 89, 90, 127 y 128.

<sup>7</sup> Además de esta declaración durante la tramitación del proyecto de ley de migración y extranjería en el Senado, una opinión similar la encontramos en una sentencia del tribunal constitucional del año 2013. En efecto, el tribunal constitucional conociendo de un requerimiento de inaplicabilidad sobre el artículo 13 de la ley de extranjería vigente señaló que era una norma “que fue dictada en un periodo en que era hegemónica la teoría de los derechos de ingreso y de salida de personas bajo la óptica de seguridad nacional” (*Alerte con Subsecretario del Interior y Seguridad Pública*, 2013, *Fortilus con Ministerio del Interior y Seguridad Pública*, 2013).

admisión, como lo constituirían los procedimientos para cuestionar las decisiones adoptadas en frontera.

Una segunda limitación se refiere a la selección de los textos de estudio. El objetivo tras la elección de las fuentes de información fue hacer una revisión longitudinal de una institución jurídica. Ahora bien, los proyectos de reforma que se analizan desde 1990 en adelante no constituyen ley de la República, y, por ende, son solamente indicativos de un cierto comprender que puede ser modificado por la ley que sea finalmente publicada. Si bien no se desconoce esta circunstancia, ello no le resta valor al trabajo intelectual que se ofrece en este artículo, por cuanto refleja una sostenida continuidad –a pesar de la ideología política del presidente de turno y de las mayorías parlamentarias–, que demuestra una manera muy similar de entender esta institución desde 1993 hasta 2019.

Por otro lado, cabe señalar que el contenido de esta institución no cambió sustancialmente con la ley 21.325 de 2021. Los cambios más relevantes que se establecieron fueron el establecimiento de normas de debido proceso para cuestionar la decisión que la autoridad adoptara en frontera, y no el contenido de los impedimentos de ingreso,<sup>8</sup> salvo en la ampliación del rechazo por infracción a las normas migratorias, agravándolo como una causal facultativa para impedir el ingreso.

Por último, una tercera limitación es que la información empírica que se analiza se refiere a la interpretación de las leyes y no a las prácticas administrativas. Si bien es cierto que, en la operación de la ley, sus operadores pueden modificar la forma cómo se entienden las disposiciones de la ley, el objetivo de este artículo ha sido el de dar seguimiento a las concepciones de seguridad en la legislación, por lo cual nunca ha intentado señalar cómo dichas concepciones estarían operando en la práctica.

Expuestas las razones para justificar el estudio de los impedimentos de ingreso en la legislación chilena y despejadas las aparentes limitaciones del método utilizado, el artículo se detiene primero en la revisión en detalle de los requisitos de ingreso de la legislación vigente, estableciéndolos como un punto de referencia, para, en la siguiente sección, analizar comparativamente lo que ocurría antes y después de la ley de extranjería.

#### **4. Los impedimentos de ingreso en la legislación chilena vigente**

Como se ha señalado, los impedimentos o prohibiciones de ingreso son todas las hipótesis bajo las cuales la ley de extranjería permite negar el ingreso de un extranjero al territorio nacional. La ley los divide en requisitos imperativos y facultativos, de acuerdo al nivel de exigencia que imponen a la autoridad para aplicarlos. Respecto de los primeros, la autoridad se encuentra obligada a declararlos cuando una persona intenta ingresar y cumple con alguno de los supuestos fácticos descritos en la norma. En relación con los impedimentos facultativos, la autoridad de frontera o migratoria que verifica su concurrencia puede, a su discreción, aplicarlos y negarle el ingreso a un extranjero.

En suma, para los impedimentos imperativos, de darse los supuestos normativos y fácticos, la autoridad deberá aplicarlos, sin excepción, mientras que, en los

---

<sup>8</sup> Ley 21.325 de 2021. Artículos 32 y 33 en relación con el 34 y 35.

impedimentos facultativos, esta podrá aplicarlos y en algunos casos, de no hacerlo, la persona podría entrar legalmente al país.

En la literatura jurídica nacional no existe un tratamiento sistemático de los impedimentos o requisitos de ingreso (Díaz 2016, Domínguez 2016, Dellacasa y Hurtado 2017, Molina 2021).<sup>9</sup> Pese a su relevancia, algunas de sus causales se han analizado normativamente en relación con los rechazos, revocaciones y expulsiones, en cuanto éstos se remiten a los impedimentos imperativos (Dellacasa y Hurtado 2017) y se los ha estudiado para precisar si su aplicación sería constitutiva de una sanción administrativa o simplemente de un acto administrativo desfavorable (Molina 2021). Una mirada empírica a los mismos ha estado ausente del debate.

La falta de la debida atención podría explicar las divergencias dogmáticas que se han expuesto en la sección previa, y la necesidad de que esta temática sea objeto de un análisis empírico más detallado. En esta sección, se describirá la forma como los requisitos de ingreso se han regulado en la ley vigente, extendiendo tres categorías que fueron presentadas por Dufraix (2018) en su análisis de la expulsión legal, a las que se les agrega una cuarta categoría, no contenida en dicha clasificación.

De este modo, se analizarán los impedimentos en base a la amenaza que intentan limitar. Así, se incluyen: 1) aquellos que conciben al inmigrante como una amenaza política; 2) los que lo consideran una amenaza social; 3) los que lo ven como una amenaza económica, y; 4) los que lo asocian con conductas que ponen en riesgo la efectividad de la legislación migratoria. En la tabla 1, se identifica la amenaza y las conductas que históricamente han estado cubiertas por la misma.

TABLA 1

Tipo de amenaza	Conducta prohibida
<b>Política</b>	Poner en riesgo el sistema de gobierno, tener reputación de agitadores, pertenecer a grupos terroristas (o con antecedentes de pertenecer), realizar acciones violentas, estar incorporados al listado del Consejo de Seguridad, estar condenados o prófugos o con procesos pendientes por delitos perseguidos por el Tribunal Penal Internacional, haber ejecutado hechos que las leyes chilenas califiquen como delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y realizar cualquier acto, que a juicio del gobierno, constituyan un peligro para el Estado.
<b>Social</b>	Ejecutar actos contrarios a la moral o a las buenas costumbres, ejecutar actos contrarios a los intereses de Chile (registrar antecedentes o registros policiales negativos), dedicarse o tener antecedentes de practicar el comercio o tráfico de drogas o armas, lavado de activos, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, homicidio, violación, secuestro, sustracción de menores, femicidio, parricidio, robo con homicidio y robo con violación, producción de material pornográfico infantil, prostitución infantil y otros delitos asociados al crimen organizado y los condenados o procesados por cuasi-delitos, crímenes y simples delitos.
<b>Económica</b>	No ejercer oficio o padecer de una enfermedad o alienación mental.
<b>Efectividad de la ley migratoria</b>	Estar expulsados, obligados a hacer abandono del país o forzados a salir por otros medios legales sobre los que existe una prohibición de ingreso, no cumplir con los requisitos de ingreso de acuerdo a la ley o a sus reglamentos, ingresar de forma clandestina o con documentos falsos con o sin prohibición previa.

Tabla 1. Clasificación de los impedimentos de ingreso según tipo de amenaza.

<sup>9</sup> Molina es una excepción. Sin embargo, su análisis no se refiere a los aspectos sustantivos de los impedimentos, sino a la naturaleza jurídica de la decisión administrativa que los contiene, dependiendo de si se aplican en la frontera o dentro del país.

En la tabla 1 se han ejemplificado las 4 grandes categorías de impedimento de ingreso, según se conciben en todas las leyes migratorias chilenas. A continuación, se explicará cómo estas categorías se reconocen en la ley de extranjería, para luego comparar el tratamiento que recibieron en las leyes que se dictaron antes de 1975 y desde 1990 en adelante. Lo anterior con el objeto de determinar si existe continuidad o discontinuidad de su tratamiento en el tiempo.

#### 4.1. Los impedimentos que conciben al inmigrante como una amenaza política

Una de las principales preocupaciones de los Estados que adoptan la decisión de regular la migración internacional, es la de proteger sus fronteras y reivindicar su soberanía para decidir quién es admitido para formar parte de su comunidad política (Lester 2018, Song 2018). La soberanía de los estados para definir unilateralmente estos requisitos ha sido reconocida por la comunidad internacional, incluso en los tratados internacionales de derechos humanos (Díaz 2016, Acosta 2018).

Así, una primera gran categoría de impedimentos de ingreso se refiere a la cautela del orden político, lo que incluye actos que afecten directamente la soberanía del país, pero también su sistema de gobierno, es decir sus instituciones y autoridades. De este modo, se prohíbe la entrada de personas que hayan cometido delitos contra la seguridad exterior e interior, la soberanía nacional y el orden público. Más recientemente se han incorporado al listado de conductas prohibidas aquellas personas que hayan cometido actos de terrorismo, hayan sido sancionadas con medidas de prohibición de ingreso o de tránsito mediante una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o hayan cometido algunos de los delitos de jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La ley de extranjería consagró estas circunstancias en el artículo 15 n.º 1, en el siguiente tenor:

Artículo 15. Se prohíbe el ingreso al país de los siguientes extranjeros: 1.- Los que propaguen o fomenten de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia, el orden social del país o su sistema de gobierno, los que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de tales doctrinas y, en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y los que realicen actos contrarios a los intereses de Chile o constituyan un peligro para el Estado;<sup>10</sup>

<sup>10</sup> La Corte Suprema no ha conocido de recursos constitucionales en contra de medidas adoptadas en la frontera. En cambio, se ha referido al artículo 15 n.º 1, a propósito de recursos de amparo en contra de órdenes de expulsión basada en la ejecución de “actividades antisistémicas”. En julio de 2020, declaró legal la expulsión fundada en el informe policial que comprobaban que la actora estaba involucrada en actividades antisistémicas, pudiendo comprometer la seguridad nacional (Instituto Nacional de Derechos Humanos con Departamento de Extranjería [2020]). En un sentido contrario, la misma Corte revocó la orden de expulsión que se basaba en la aplicación del 15 N.º1. En su sentencia de 7 de marzo de 2017 exigió que la autoridad describiera la conducta que se le atribuía al amparado, sin señalar de forma genérica que se trataba de actividades antisistémicas, de forma tal sustentar el peligro que significaría para Chile (*Spairani con Intendencia de la Región Metropolitana*, 2017). En un sentido similar, la Corte Suprema ha confirmado las sentencias de la Corte de Apelaciones de Antofagasta (*Noriega con Policía de Investigaciones*, 2017ta). En otra ocasión, el tribunal superior revocó una orden de expulsión en contra de un extranjero que había sido detenido el 19 de octubre de 2020 por lanzar una bomba molotov en contra de Carabineros de Chile. La Corte no consideró que la expulsión era desproporcional y carente de razonabilidad, por cuanto la causa

En suma, esta categoría busca resguardar cualquier acto que objetiva o subjetivamente pueda significar una amenaza para el sistema político del país. Así, se sanciona al que haga uso de la palabra, tenga la reputación de agitador o activista y/o que ejecute acciones en contra de los intereses de Chile o que pongan en peligro al Estado. Todas estas circunstancias quedan entregadas a la determinación exclusiva de la autoridad. Para Durán y Thayer (2017), la regulación de esa institución en la ley de extranjería profundizó la comprensión del extranjero como una amenaza latente a la integridad del orden estatal y nacional. El punto de partida es de desconfianza, en donde el extranjero es visto como una fuente de peligros para el país.

#### *4.2. Los impedimentos que consideran al inmigrante como una amenaza social*

Una segunda categoría, que complementa la primera, son aquellos impedimentos de ingreso cuya finalidad es cautelar el orden interno de desórdenes que se puedan producir dentro del mismo país por personas que hayan cometido delitos (condenados o no) o que vengan a cometerlos en Chile. Así, por ejemplo, se prohíbe el ingreso de personas que puedan destruir o alterar por la violencia el orden social, los que ejecuten actos que afecten la moral o las buenas costumbres y quienes hayan cometido crímenes o delitos de mayor connotación social.

La ley de extranjería normó estas hipótesis en el artículo 15 n.º 2, n.º 3 y en el artículo 16 n.º 1, de la siguiente manera:

Artículo 15. Se prohíbe el ingreso al país de los siguientes extranjeros: 2.- Los que se dediquen al comercio o tráfico ilícito de drogas o armas, al contrabando, a la trata de blancas y, en general, los que ejecuten actos contrarios a la moral o a las buenas costumbres; 3.- Los condenados o actualmente procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de crímenes y los prófugos de la Justicia por delitos no políticos;

Artículo 16. Podrá impedirse el ingreso al territorio nacional a los siguientes extranjeros: 1.- Los condenados o actualmente procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de simples delitos.<sup>11</sup>

---

que dio lugar a la expulsión había sido suspendida condicionalmente (*Julio César Vásquez Fructuoso con Departamento de Extranjería* [2020]).

<sup>11</sup> No existen pronunciamientos judiciales expresos sobre la aplicación de estas causales en la frontera. Sin embargo, varias decisiones judiciales que se han referido a la aplicación del artículo 15 en el marco de la dictación de órdenes de expulsión. Por ejemplo, la Corte Suprema se ha referido a las actividades que constituyen el 15 n.º2, exigiendo que éstas tengan el carácter de gravedad y habitualidad que justificaría la sanción más grave, la expulsión (*Huerta Laguna con Ministerio del Interior*, 2015, *Reyes Ramírez con Ministerio del Interior y Seguridad Pública*, 2016, *González Boitel con Intendencia Regional del Maule*, 2017). En otro fallo, la Corte Suprema consideró ajustada a derecho la expulsión que se basó en el 15 n.º 2 debido a la existencia de una condena por el delito de contrabando (*Becerra con Ministerio del Interior*, 2010). En relación con las conductas contrarias al orden público y a las buenas costumbres, la Corte Suprema ha expresado que sin ser éstas constitutivas de delito, son entendidas como un reproche de carácter moral-penal específico que implican una ofensa grave al pudor de los miembros de la sociedad (*Becerra con Ministerio del Interior*, 2010, *Duret Ambros con Policía de Investigaciones de Chile*, 2011). En otro fallo, la Corte Suprema entendió que se encontraba justificada la expulsión basada en el 15 n.º2 porque el extranjero había sido condenado por cometer el delito de lesiones menos graves en contexto de violencia intrafamiliar con una pena de presidio, contrariando la moral y las buenas costumbres (*Moreno Gómez con Ministerio del Interior*, 2009). A su vez, ha considerado la Corte Suprema que los tipos penales mencionados en el 15 n.º3 son excluyentes, no pudiendo aplicarse a un hecho delictivo que no constituya crimen. Asimismo, el tribunal superior del país manifestó que un delito aislado cometido por una persona hace más de once años y que no constituía un crimen bajo



Detrás de este artículo está el temor del legislador de que el extranjero venga a alterar el orden social, ejecutando actos que pongan en riesgo la moral o alteren las costumbres chilenas. A su vez, se ve claramente cómo en este artículo se asocia inmigración con criminalidad, al establecer como fuente de peligrosidad el hecho de que el inmigrante haya cometido delitos en su país de origen o cometa acciones sancionables penalmente en Chile, sin que el cumplimiento de la condena cambie en nada dicha percepción.

#### *4.3. Los impedimentos que conceptualizan al inmigrante como una amenaza económica*

La tercera categoría se refiere a los impedimentos que conceptualizan al inmigrante como una carga para el Estado. Junto a la llegada de inmigrantes, y tal como se expuso en la revisión bibliográfica, surge el temor que el ingreso de personas pueda imponer costos a las sociedades de acogida, ello principalmente asociado al acceso al trabajo, a la salud y a la educación de los hijos de los inmigrantes (Weiner 1992-93, Boswell 2007, Messina 2014). Las legislaciones reconocen este temor (real o subjetivo) cuando imponen requisitos tendientes a disminuir el ingreso de quienes ellos asumen pueden generar costos al sistema de protección social, principalmente laboral, de salud y educacional.

La ley de extranjería normó estas hipótesis en el artículo 15 n.º 4 y n.º 5, señalando que:

Artículo 15. Se prohíbe el ingreso al país de los siguientes extranjeros: 4.- Los que no tengan o no puedan ejercer profesión u oficio, o carezcan de recursos que les permitan vivir en Chile sin constituir carga social; 5.- Los que sufran enfermedades respecto de las cuales la autoridad sanitaria chilena determine que constituyen causal de impedimento para ingresar al territorio nacional;

La amenaza frente a la cual se resguarda el país se constituye en términos de competencia por el empleo no calificado o de competencia por los recursos escasos del Estado en materia de previsión social. El punto de partida es que se teme que el inmigrante sea una persona que no quiera o pueda trabajar, o posea una enfermedad que lo inhabilite para aportar al país. Como lo señalaron Durán y Thayer (2018), el principal fundamento de estos requisitos parece ser el miedo que el inmigrante se constituya en una carga para el país, basado en una concepción de que la migración tiene que ser funcional para el Estado.

#### *4.4. Los impedimentos que conciben al inmigrante como una amenaza a la efectividad de la legislación migratoria*

El cuarto tipo de requisitos de ingreso constituyen una manera de asegurar la eficacia de la regulación y sirven cuando los otros requisitos de ingreso no se pueden aplicar. La autoridad migratoria tiene la última palabra en la aplicación de la legislación, pudiendo negar el ingreso de personas que hayan infringido, de forma amplia, algunas de las exigencias que impone la ley, su reglamento o los decretos que fijan las categorías migratorias.

---

la ley chilena, como es el tráfico de marihuana, no era una transgresión que afectare los intereses que el 15 n.º 3 pretendía tutelar, revocando con ello la orden de expulsión decretada (*Bonilla Sinisterra con Gobernación Provincial de Antofagasta*, 2016).

Además de estas infracciones administrativas, se pueden considerar incorporados en esta categoría, a pesar de constituir una infracción administrativa más grave, el entrar al país eludiendo el control migratorio o valiéndose de documentos falsos o expedidos a nombre de otra persona.

En todas las hipótesis (incluidas las menos graves), como se puede apreciar, el ilícito surge del incumplimiento de la normativa, tanto sustantiva como procedimental. En suma, lo que se cautela con estos impedimentos es que el ingreso sea por paso habilitado (artículo 3 ley de extranjería) con documentos vigentes y válidos, conformándose con los requisitos de la categoría migratoria que se solicita (artículo 4 y 5 ley de extranjería).

La ley de extranjería reguló estas hipótesis en el artículo 15 n.º 6, n.º 7 y n.º 8, y en el artículo 16 n.º 2 y n.º 4.

Artículo 15. Se prohíbe el ingreso al país de los siguientes extranjeros 6.- Los que hayan sido expulsados u obligados al abandono del país por decreto supremo sin que previamente se haya derogado el respectivo decreto, y 7.- Los que no cumplan con los requisitos de ingreso establecidos en este decreto ley y su reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en el n.º 4 del artículo siguiente y en los artículos 35 [visación de residente con asilo político] y 83 [ingreso condicional]. 8.- Los que habiendo incurrido en la comisión de los delitos tipificados en el inciso primero del artículo 68 [ingreso con documentos falsos] y en el artículo 69 [ingreso clandestino], y a su respecto hubieren prescrito las acciones penales o las penas correspondientes, en su caso, encontrándose fuera del territorio nacional.

Artículo 16. Podrá impedirse el ingreso al territorio nacional a los siguientes extranjeros: 2.- Los que hayan salido de Chile por disposición del Gobierno, y no estén comprendidos en el n.º 6 del artículo anterior [expulsados por decreto supremo]; y 4.- Los menores de 18 años que viajen a Chile sin ser acompañados de su padre, madre o guardador y carezcan de autorización escrita de uno de ellos o del Tribunal competente, debidamente refrendada por autoridad chilena (...).

Este impedimento de ingreso reacciona ante la amenaza de que la ley migratoria no cumpla su rol disuasor. El temor es admitir un sujeto que incumple las normas migratorias, y por extensión, la de una persona que no obedece ni se somete a las reglas que existen en el país. Si bien se incluyen en esta categoría hipótesis objetivas, como la existencia de una orden de expulsión o abandono, la causal abierta de determinación de los requisitos de ingreso permite que las percepciones subjetivas de la autoridad primen. Así por lo demás lo acredita la jurisprudencia disponible.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Pese a la amplitud de las facultades que se le otorgan a la autoridad encargada de aplicarlas (policía de investigaciones y cónsules en el exterior), la Corte Suprema y de Apelaciones de Santiago han venido delimitando algunas de estas circunstancias. Por ejemplo, en cuanto al artículo 15 n.º 4, la Corte de Apelaciones de Santiago determinó que no existían razones para justificar que las amparadas no cumplieran con la categoría del turismo, ya que habían acompañado una carta de invitación y explicitado la forma cómo cubrirían sus expensas, demostrando con ello que tenían los medios económicos para subsistir (*López Fleites y otro con Ministerio de Relaciones Exteriores*, 2014). Con un razonamiento similar, la Corte Suprema confirmó el fallo de alzada, el que dispuso que no le correspondía al funcionario de policía hacer una indagación sobre los otros motivos mediatos que podía tener el extranjero para su ingreso al país, cuando la misma ley lo autorizaba para hacer el cambio de su categoría posteriormente. El amparado era titular de un ticket aéreo y de 480 dólares, de manera que resultaba arbitrario concluir que no tenía los medios económicos suficientes (*Lino Rivera con Policía de Investigaciones de Chile*, 2015, *Ruiz Chang con Policía de Investigaciones de Chile*, 2015, *Alandete Caballero con Policía de Investigaciones de Chile*, 2017). Los tribunales superiores no han conocido de

En este apartado se ha explicado en detalle que el legislador de 1975 intentó proteger al país de una amenaza política, social, económica y de eficiencia normativa al momento de establecer los requisitos de ingreso. Fijado el punto de referencia sobre los impedimentos de ingreso y los tipos de amenaza que cautela, lo que corresponde determinar es cómo se ha regulado esta materia antes y después de 1975, fecha en que se dictó la ley de extranjería actual.

## **5. La continuidad histórica del paradigma de seguridad en los impedimentos de ingreso imperativos en la legislación chilena**

### *5.1. Orígenes y continuidad del paradigma de seguridad en los impedimentos de ingreso de 1918 y de 1959*

La ley de extranjería no inauguró el paradigma de seguridad, sino que más bien reprodujo una ideología que fue gestándose desde 1918. La ley de 1918 marcó un quiebre con su antecesora. Según describieron Durán y Thayer (2017), a mediados del siglo XIX, la regulación migratoria estaba enfocada en favorecer la colonización del país y en atraer personas que pudieran enseñarle a los nacionales los valores del trabajo, de la integridad y de la disciplina. Así, y principalmente luego de la ley de colonización de 1845, se fortaleció una migración “dirigida”, tendiente a captar a migrantes alemanes, irlandeses, italianos, suizos, vascos, belgas, ingleses, escoceses y franceses. Ahora bien, las dificultades que enfrentó el país para cumplir con sus objetivos de colonización, la inconformidad de un grupo de chilenos que querían beneficiarse de los privilegios concebidos a los colonos y el surgimiento de presiones nacionalistas en contra de los inmigrantes libres, condujeron, a inicios del siglo XX, a terminar con la política de colonización, y en cambio, a regular la libre circulación de personas por el país (Durán y Thayer 2017).

En 1918, pese a la poca presencia de extranjeros en el país, existió un efecto amplificado de temor en la clase dominante, que constantemente buscó y creyó ver en los episodios de protesta popular, la mano de agentes extranjeros como orquestadores de este desorden. Esta preocupación, según Armijo y Muñoz (2013) significó el desarrollo de un aparato jurídico y policial que tuvo como eje central el control de la llegada de sujetos e ideas definidas como subversivas. Para Quinteros *et al.* (2021), esta ley representó un hito final de un largo giro que incluso estableció la obligación de inscribirse en registros policiales, y que, en la práctica, terminó siendo aplicada hacia extranjeros socialistas y anarquistas.

---

otros casos en que se hayan aplicado las otras circunstancias previstas en este impedimento. Excepcionalmente, existen sentencias sobre la aplicación del artículo 15 n° 8 para fundamentar órdenes de expulsión. Este caso, sin embargo, es menos frecuente, ya que exige que el extranjero que haya sido condenado en Chile por ingreso clandestino intente ingresar nuevamente y una vez que su delito se encuentre prescrito. La Corte Suprema ha resuelto en el caso de recursos de amparos por órdenes de expulsión basadas en denuncias por ingreso clandestino, que el cumplimiento del delito es una condición previa del acto expulsivo, y que si opera el desistimiento penal, no sería factible interponer una acción administrativa por un hecho cuya naturaleza delictiva no fue establecida previamente por un tribunal (Torres Klinger con Intendencia Regional de Antofagasta, 2015, Jiménez con Intendente de la Región Metropolitana, 2015, Hurtado con Gobernación Provincial de Antofagasta, 2015).

---

En relación con la institución analizada, la ley 3.446 de 1918 estableció prohibiciones imperativas y facultativas, enfocándose en el problema del agitador extranjero (Armijo y Muñoz 2013). En la tabla n.º 2 se pueden observar los requisitos de ingreso establecidos en el artículo 1 y 2 de la ley de 1918.

TABLA 2

Tipo de amenaza	Ley de 1918
Política	“Se prohíbe entrar al país a los extranjeros que practican o enseñan la alteración del orden social o político por medio de la violencia. Tampoco se permitirá el acercamiento de los que de cualquier modo propagan doctrinas incompatibles con la unidad o individualidad de la Nación” (art. 2)
Social	“Podrá impedirse la entrada al país de los extranjeros que hayan sido condenados o estén actualmente procesados por delitos comunes que el Código Penal califique de crímenes” (art. 1) “De los que provocan manifestaciones contrarias al orden establecido, i de los que se dedican a tráfico ilícitos que pugnan con las buenas costumbres o el orden público” (art. 2)
Económica	“De los que no tengan o no puedan ejercer profesión u oficio que los habilite para ganarse la vida, i de los que aparezcan comprendidos en algunos de los casos de enfermedad que señala el inciso 2.º, del artículo 110 del Código Sanitario” (art. 1).
Efectividad de la ley migratoria	Sin regular.

Tabla 2. Regulación de los impedimentos de ingreso en la ley de 1918.

(Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales de la ley, Biblioteca del Congreso Nacional, Chile.)

De la lectura de esta tabla se puede concluir que las concepciones de seguridad no se iniciaron con la ley de extranjería, sino que esta norma reflejó un proceso que venía gestándose desde la ley de 1918 y que impidió la entrada al país o la residencia en él de elementos indeseables (Durán y Thayer 2017). De forma más sucinta, el artículo 1 y 2 respondía a 3 de las 4 amenazas que describíamos en la sección anterior. El único supuesto que quedó fuera se refiere a la efectividad de la ley migratoria. Dicho aspecto, como se verá a continuación, fue incorporado en 1959 en el reglamento que reguló la ley de migraciones de 1959.

Como se puede observar en la tabla 3, el decreto 5.021 de 1959 que reguló la ley 13.353 de 1959, estableció prohibiciones de ingreso en términos casi idénticos al actual artículo 15 de la ley de extranjería.

TABLA 3

Tipo de amenaza	Reglamento de extranjería de 1959
Política	"1.- Los que propaguen o fomenten de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia, el orden social del país o la forma republicana y democrática de Gobierno; los que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de tales doctrinas y, en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y los que realicen actos contrarios a los intereses de Chile, o a juicio del Gobierno constituyan un peligro para el Estado" (art. 15).
Social	"2.- Los que dediquen el comercio o tráfico ilícito de drogas, al contrabando, a la trata de blancas y, en general, los que ejecuten actos contrarios a la moral o a las buenas costumbres; 3.- Los condenados o actualmente procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de crímenes, y los prófugos de la justicia por delitos no políticos" (art. 15).
Económica	"4.- Los que no tengan o no puedan ejercer profesión u oficio, o carezcan de recursos que les permitan vivir en Chile sin constituir carga social; 5.- Los que sufran enfermedades respecto de las cuales la autoridad sanitaria chilena determine que constituyan causal de impedimento para ingresar al territorio nacional" (art. 15).
Efectividad de la ley migratoria	"6.- Los que hayan sido expulsados del país por decreto supremo, encontrándose vigente dicha medida, y 7.- Los que no cumplan con los requisitos de ingreso establecidos en este reglamento. sin perjuicio de lo dispuesto en el N.º 4 del artículo 14, y en los artículos 37 y 92" (art. 15).

Tabla 3. Impedimentos de ingreso en el Reglamento de Extranjería de 1959.

(Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales, Biblioteca del Congreso Nacional, Chile.)

Como se señalaba, el reglamento que reguló la ley de migraciones de 1959 reprodujo en términos casi idéntico todas las amenazas que describíamos que se regularon en la ley de extranjería, con algunas particularidades históricas. Por ejemplo, en la ley de extranjería se prohibía el ingreso de personas que pudiesen poner en riesgo el sistema de gobierno, y en el reglamento de 1959 se prohíbe el ingreso de quienes pongan en riesgo la forma "republicana y democrática de gobierno", dando cuenta del carácter no autoritario en el que fue dictado.

Así, y como se señaló en la sección precedente y queda demostrado en la tabla, tanto el reglamento de 1959 como la ley de extranjería consagraron idénticos requisitos de ingreso para proteger al país de la amenaza política, social, económica y de efectividad de la legislación migratoria.

Para Durán y Thayer (2017) la restricción a la migración que evidenciaron las leyes desde 1918, incluyendo el reglamento de 1953 y el de 1959, hasta 1975 fue el resultado de un proceso de condicionamiento de la migración. Es decir, de establecimiento de condiciones, cada vez más exigentes, para ingresar a Chile. Con todo, dichas condiciones dejaron de depender exclusivamente del origen nacional (con excepción del DFL 69 de 1953) y pasaron a establecerse en base a criterios funcionales (Durán y Thayer 2017, Cook-Martín y FitzGerald 2019).

Pues bien, si algunas de las normas de la ley de extranjería existían con anterioridad a 1975, entonces, ¿cómo se han regulado los impedimentos de ingreso imperativos en los proyectos de ley presentados después de 1990? En la siguiente sección, se demostrará que las prohibiciones de ingreso imperativas son una respuesta a las mismas amenazas que existían previamente.

## 5.2. Continuidad en la regulación de los impedimentos de ingreso en los proyectos de reforma desde 1990 en adelante

Desde 1990, tres presidentes intentaron reformar la ley de extranjería. Pese a los esfuerzos, recién en abril de 2021 se logró aprobar una ley, la que tiene un periodo de vacancia de un año, o menos si se publica su reglamento antes de dicha fecha. Con todo, llama la atención que la ley de extranjería haya permanecido vigente por más de cuarenta años. Dada su persistencia en el tiempo, emerge la siguiente pregunta ¿Se produce continuidad en la regulación de los impedimentos imperativos en los proyectos de reforma presentados después de 1990?

Tal como se demostrará, los impedimentos de ingreso imperativos en cada uno de los 4 proyectos de ley presentados, el anteproyecto de la presidenta Michelle Bachelet y las indicaciones presentadas por el presidente Sebastián Piñera, continúan con las concepciones de seguridad en la regulación de esta materia. Para probar lo anterior, se analizarán los distintos proyectos con los cuatro tipos de amenazas que se explicaron en la sección anterior, es decir amenazas políticas, sociales, económicas y de eficiencia de la legislación migratoria.

### 5.2.1. El proyecto del presidente Aylwin

Durante el gobierno del presidente Patricio Aylwin, el número de migrantes en el país era muy reducido.<sup>13</sup> Sin embargo, progresivamente el país se fue abriendo al mundo. Por un lado, con el fin de la dictadura militar se puso término a las barreras que mantenía a muchos exiliados fuera, y por el otro lado, el país comenzó a participar activamente en el mercado global mediante la suscripción de numerosos acuerdos de libre comercio (Lara 2014). En este marco de nueva apertura, se puede leer el proyecto de ley para modificar la ley de extranjería. La tabla 4 presenta los principales contenidos del artículo 104 que reguló las prohibiciones de ingreso.

TABLA 4

Tipo de amenaza	Proyecto Aylwin 1993
Política	"1.- Los que por sus antecedentes hagan presumir que puedan alterar el orden público, comprometer la soberanía nacional, o la seguridad exterior" (art. 104)
Social	"2.- Los que realicen actos contrarios a la moral, a las buenas costumbres o a los intereses de Chile. 3.- Los que tengan antecedentes de practicar el comercio, consumo o tráfico ilícito de drogas, armas o personas, o el contrabando. 4.- Los condenados o procesados por delito o cuasidelito delito. Los prófugos de la justicia, sin perjuicio de las disposiciones y Tratados Internacionales vigentes en Chile sobre Asilo y Refugio" (art. 104)
Económica	"5.- Los que no tengan o no puedan ejercer su profesión u oficio, y carezcan de recursos que les permitan vivir en Chile sin constituir carga social, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados vigentes en Chile sobre Asilo y Refugio. 6.- Los que sufran enfermedades infecciosas, contagiosas o transmisibles, que hayan sido calificadas como un riesgo para la salud pública por las autoridades sanitarias correspondientes. 7.- Los que estén afectados de alienación o insuficiencia mental que altere sus estados de conducta, haciéndolos irresponsables de sus actos o capaces de provocar graves dificultades familiares o sociales" (art. 104)
Efectividad de la ley migratoria	"8.- Los que hayan sido expulsados por la autoridad chilena, los deportados con prohibición de reingreso al país, y aquellos respecto de los cuales se haya dispuesto la no admisión, sin que previamente se haya derogado la respectiva resolución o decreto" (art. 104)

Tabla 4. Regulación de los impedimentos de ingreso en el proyecto del Presidente Aylwin.  
(Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales, Sistema de Información Legislativa, Chile.)

<sup>13</sup> El censo de población de 1992 estimó que un 0,8% de la población total eran personas extranjeras (para más información, revisar Lara 2014).

Como se puede observar en la tabla anterior, el artículo 104 reaccionó a los cuatro tipos de amenazas que se han revisado, con algunas modificaciones. Se eliminó a los “agitadores o los activistas” de la ley de extranjería, pero se prohibió la entrada de quienes “por sus antecedentes hagan presumir que puedan comprometer la soberanía nacional o la seguridad exterior.” No se especificó la naturaleza de esos antecedentes, pudiendo ser cualquier información en poder de la policía o de la autoridad migratoria.

En relación con la amenaza social, el proyecto del presidente Aylwin reiteró el artículo 15 n.º 2, contemplando una causal de naturaleza abierta tendiente a negar el ingreso a quienes “realicen actos contrarios a la moral, las buenas costumbres o los intereses de Chile”, sin señalar ningún delito en particular. Asimismo, se amplió las prohibiciones para condenados o procesados por delitos a los cuasidelitos, agravando la hipótesis prevista en el artículo 15 n.º 3 de la ley de extranjería.

Adicionalmente, se mantuvo la prohibición de ingreso a quienes significaran una amenaza económica, prohibiendo el ingreso de personas que no tuvieran profesión o que sufrían de una enfermedad física o mental.

Por último, en este proyecto se restringió las circunstancias por las cuales se podía negar el ingreso a quienes hubieren cometido infracciones migratorias, limitándolo únicamente a quienes hubiesen sido expulsados, deportados y respecto de quienes se hubiere aplicado una medida de no admisión.

La existencia de problemáticas más apremiantes, unido con el bajo número de inmigrantes en el país, podrían explicar porque en la regulación de los impedimentos no existió un cambio radical (o muy menor) con la legislación previa. Las dificultades que enfrentó el Presidente con un Congreso fuertemente determinado por las normas de la dictadura, en especial las contenidas en la Constitución de 1980 y en las leyes orgánicas constitucionales aprobadas durante el régimen militar (Heiss y Szmulewicks 2018), además de la presencia del general Augusto Pinochet como comandante en jefe del ejército (Martínez 2018), podrían justificar porque desde el 16 de marzo de 1994, el proyecto no registró ningún movimiento posterior.

#### 5.2.2. El anteproyecto y el proyecto de la presidenta Bachelet

La segunda gran reforma que se presentó en democracia se efectuó en un contexto político y social radicalmente distinto. En lo político, Chile había consolidado su democracia tras veinte años en el poder de una coalición de partidos políticos de centro izquierda denominados “la Concertación de partidos por la Democracia” (en adelante, la Concertación) (Martínez 2018). Ahora bien, hasta el 2005 y debido a la existencia de senadores designados y de altos quorums para reformar las leyes más relevantes de la dictadura, la agenda del gobierno de turno se consensuó en el Congreso con la oposición, en particular con representantes de la derecha (Escudero 2018). Con todo y pese a las reformas constitucionales de 2005 que eliminaron los senadores designados por la dictadura, desde 2006, la disciplina partidaria de la Concertación se diluyó y las negociaciones del presidente de turno se complejizaron, debiendo trabajar el voto con cada uno de los parlamentarios de forma particular (Escudero 2018). Estas circunstancias son relevantes para entender el tipo de negociaciones que tenían que ocurrir en el Congreso para aprobar los proyectos de ley.

La nueva estabilidad política, y el crecimiento económico que comenzó a experimentar Chile con los gobiernos civiles, lo convirtieron en un polo atractivo de migrantes intrarregionales (Cano *et al.* 2009). En el año 2010, se estimaba que la migración hacia Chile había llegado a constituir el 1,8% de la población total (Rojas y Silva 2016). Pese a los cambios descritos, fue recién durante el primer gobierno de Michelle Bachelet que se le otorgó relevancia política al tema migratorio, siendo la primera presidenta en incorporarlo en su programa de gobierno y en dictar orientaciones políticas sobre la materia (Lara 2014).

Así, en el primer mandato de la presidenta Michelle Bachelet, entre el 2006 y 2010, se trabajó en un borrador de ley de migraciones. Ahora bien, por razones que se desconocen, este proyecto nunca se presentó. Sin embargo, algunos autores han argumentado que habría sido utilizado de fuente de inspiración para el instructivo presidencial n.º 9 de 2008 (Doña Reveco y Mullan 2014), y también como modelo para la elaboración del proyecto del presidente Piñera y el proyecto de la presidenta Bachelet (Fedderson 2017, 2020). En la tabla 5 se puede observar cómo se construyeron los impedimentos de ingreso.

TABLA 5

Tipo de amenaza	Anteproyecto de Bachelet 2006-2010
Política	"1. tenga antecedentes de pertenecer a movimientos o grupos terroristas, que realicen en forma organizada acciones violentas, o produzcan la alteración del orden social del país o de su sistema de gobierno, y en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público" (art. 21)
Social	"2. Esté condenado o tenga antecedentes por comercio, tráfico ilícito de estupefacientes o armas, lavado de activos, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas; 3. Este condenado, se encuentre en procesos judiciales pendientes por delitos comunes que la ley chilena califique de crímenes o simples delitos y los prófugos de la justicia por delitos no políticos; 4. Registre antecedentes policiales negativos en los archivos o registros de la autoridad policial, sean propios o canalizados a través de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL); 5. Haya sido condenado en Chile por crimen o simple delito;" (art. 21)
Económica	"6. Sufra enfermedades que la autoridad sanitaria determine que constituyen causal de impedimento para ingresar al territorio nacional" (art. 21)
Efectividad de la ley migratoria	"7. Haya sido expulsado u obligado al abandono del país, mientras no se revoque la medida; 8. Haya sido expulsado o deportado de otro país por autoridad competente; 9. No cumpla con los requisitos de ingreso establecidos en esta ley y su Reglamento; 10. Intente ingresar o egresar; o haya ingresado o egresado del país por lugar no habilitado, eludiendo el control migratorio o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, y; 11. Haya presentado ante la autoridad migratoria documentación material o ideológicamente falsa o adulterada, para obtener para sí o un tercero un beneficio migratorio" (art. 21).

Tabla 5. Regulación de los impedimentos de ingreso en el anteproyecto de la presidenta Michelle Bachelet. (Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales en poder de la autora.)

El anteproyecto de la presidenta Bachelet estableció los impedimentos de ingreso como prohibiciones facultativas, cuya aplicación la hizo depender exclusivamente de la decisión unilateral de la autoridad.

Al igual como se señaló en el caso del proyecto del presidente Aylwin, se eliminó la amenaza de los "propagadores, agitadores o activistas", estableciendo en su lugar una prohibición genérica a quienes "realicen de forma organizada acciones violentas, o produzcan la alteración del orden social del país o de su sistema de gobierno." Igual que el artículo 15 n.º 1, incluyó la causal genérica "en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público".



---

En cuanto a las amenazas sociales, el anteproyecto sacó la expresión “moral y buenas costumbres” y eliminó la mención a los cuasidelitos. Se prohibió el ingreso únicamente de personas que estuviesen procesadas o condenadas por crímenes o simples delitos. En este aspecto es más estricto que el artículo 15 n.º 3 de la ley de extranjería que únicamente prohíbe el ingreso a los condenados o procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de crímenes. Por último, se agregaron por primera vez los antecedentes policiales negativos de la Organización Internacional de Policía Criminal (en adelante Interpol).

Es interesante que en cuanto a las amenazas económicas sólo se contempló el padecer de una enfermedad. Esta forma de regularlo se mantendrá en los proyectos posteriores. Ello podría significar que se superó la percepción que el inmigrante sin trabajo sería un costo para el Estado, o que dicha circunstancia quedó englobada en la amenaza siguiente, al incluir esta exigencia como un requisito de cada permiso migratorio.

Con el anteproyecto de Bachelet se restableció la preocupación genérica de impedir el ingreso de quienes incumplieran la legislación migratoria. A esta cláusula, que estaba regulada en el reglamento de 1959, se le incorporó nuevas hipótesis, impidiendo el ingreso de personas que hayan entrado previamente de forma clandestina o con documentación falsa o adulterada.

Este anteproyecto, como se mencionó anteriormente, no fue enviado al Congreso. A finales del segundo periodo de la presidenta Michelle Bachelet, se presentó un nuevo proyecto, que contenía algunas normas del anteproyecto, pero también introducía nuevas reglas y valoraciones. Cabe mencionar que, en el 2017, fecha en que se introdujo este mensaje al Congreso, se había producido un aumento sostenido del número de personas extranjeras viviendo en Chile. En efecto, Fuentes y Hernando (2019) mostraron, con datos de la encuesta de Caracterización Socioeconómica CASEN, que la población migrante habría pasado de 0,96% en 2006 a un 4,37% en 2017.

En la tabla 6 se pueden observar los cambios que se efectuaron entre el nuevo proyecto de la presidenta Bachelet. Desde un punto de vista formal, el proyecto de la presidenta Bachelet de 2017 alteró el orden de los numerales que contiene el artículo 15 de la ley de extranjería. Sin embargo y salvo la amenaza económica, mantuvo los tipos de amenazas previas.

TABLA 6

Tipo de amenaza	Proyecto de Bachelet de 2017
Política	"6. Se encontraren registrados en la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) u otros registros similares que obren en poder de la autoridad contralora de frontera, por pertenecer a organizaciones o grupos terroristas; 7. Registraren procesos pendientes en el extranjero en calidad de imputados o acusados, hubieren sido condenados o se encuentren prófugos de la justicia, en Chile o en el exterior, por hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional y la seguridad interior; 8. Hubieren sido incorporados en algunos de los listados establecidos por Resoluciones del Consejo de Seguridad actuando en conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que dispongan a su respecto medidas de prohibición de ingreso o tránsito.; 9. Hubieren sido condenados, se encuentren prófugos de la justicia o tuvieren un proceso pendiente, por su participación en genocidio, crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra, crimen de agresión, tortura, desaparición forzosa de personas y ejecuciones extrajudiciales, u otros de similares características, o registren orden de captura internacional por alguno de los mismos" (art. 32)
Social	"5. Hayan sido condenados, en Chile o en el extranjero, o tuvieren procesos penales pendientes o se encontraren prófugos de la justicia, por los delitos de asociación ilícita, financiamiento al terrorismo, terrorismo, tráfico ilícito de estupefacientes, tráfico ilícito de armas, lavado de activos, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, homicidio, violación y otros delitos sexuales, secuestro, sustracción de menores, femicidio, parricidio, infanticidio, producción de material pornográfico infantil, promoción o facilitación de la prostitución infantil y otros delitos asociados al crimen organizado, todo lo anterior es sin perjuicio de las normas de extradición" (art. 32)
Económica	No contemplado expresamente.
Efectividad de la ley migratoria	"1. Ingresaren o intentaren egresar del país por un paso no habilitado o eludiendo el control migratorio. 2. Ingresaren o intentaren ingresar, o bien egresaren o intentaren egresar del país, valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona. 3. No cumplieren con los requisitos exigidos en esta ley y su reglamento para el otorgamiento en frontera del permiso de turista o visitante, o no contaren con el permiso de visitante o de residente, ya sea otorgado o en trámite dentro del territorio nacional. 4. Se les hubiere impuesto en Chile una medida de prohibición de ingreso, orden de abandono o expulsión que estuviere vigente" (art. 32)

Tabla 6. Regulación de los impedimentos de ingreso en el proyecto de la presidenta Michelle Bachelet de 2017.

(Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales, Sistema de Información Legislativa, Chile.)

En el proyecto de 2017 existen diferencias importantes con el artículo 15 de referencia. La principal es que se intentó precisar con mayor detalle las circunstancias que amenazan al país, sea que se produzcan por temores políticos, sociales o de efectividad de la legislación. Llama la atención de plano que en este proyecto no se incorporó ninguna amenaza económica. Lo anterior podría justificarse en lo expuesto previamente, es decir que creció el listado de preocupaciones en torno a la efectividad de la ley migratoria, y que dichos temores quedaron incluidos en la regulación de los permisos migratorios.

En primer lugar, en relación con las amenazas políticas existe un importante esfuerzo por codificar y objetivar las hipótesis más gravosas, como personas que se encuentren incluidas en los listados del Consejo de Seguridad, que hubieren participado de graves crímenes contra la humanidad o se encuentren en los listados de Interpol por pertenecer a grupos terroristas. Ahora bien, no se trató únicamente de condenados, bastando la existencia de procesos pendientes para configurar las causales.

En segundo lugar, se continuó así con la tendencia de descartar los actos que afectaren genéricamente las "buenas costumbres" para sancionar a personas que hubiesen cometidos delitos que pudieren afectar el orden y estabilidad de la sociedad, como el terrorismo, el tráfico de drogas o de armas, los atentados contra la libertad sexual, entre otros.

Finalmente, llama la atención la relevancia que se le otorgaron a las infracciones migratorias, las que adquieren mayor prominencia en este proyecto. Desde una perspectiva formal, de estar ubicadas al final del artículo que las regula, son incorporadas en las cuatro primeras posiciones.

En conclusión, si bien en esta versión se restringió la discrecionalidad de la autoridad al codificar con mayor detalle las conductas que daban lugar a la no admisión, relacionadas

con las amenazas políticas, sociales y económicas, se abrieron nuevas oportunidades para la autoridad al ampliar los impedimentos relativos a la infracción de la normativa migratoria. En particular, se amplió la discrecionalidad al incluir la causal de incumplimiento genérica relativa a los requisitos exigidos en esta ley y su reglamento para el otorgamiento en frontera de los permisos migratorios. Con el uso de estos requisitos, la amenaza se vuelve líquida, quedando en la autoridad la definición de cuándo el inmigrante cumple o no con la normativa.

### 5.2.3. El proyecto y las indicaciones del presidente Piñera

El 4 de junio de 2013, el presidente Sebastián Piñera presentó en la Cámara de Diputados el mensaje n.º 089-361, mediante el cual inició el proyecto de ley de “migración y extranjería.” El proyecto fue duramente criticado por las organizaciones de derechos humanos (Universidad Diego Portales –UDP– 2013), recomendando reconsiderar alguna de sus disposiciones para lograr el pleno reconocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes.

Como se puede observar en la tabla 7, en los impedimentos de ingreso, este proyecto es muy similar al anteproyecto que nunca presentó la presidenta Bachelet, con tres adiciones: a) la mención al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; b) la incorporación de la prohibición respecto de personas que hubiesen sido condenadas en Chile por crimen o simple delito; y c) la ampliación de las prohibiciones relativas al incumplimiento de la normativa migratoria al permitir que la infracción se refiera a “los requisitos establecidos en esta ley, su reglamento y en los decretos respectivos que fijan las Categorías Migratorias.” Como señalábamos en el caso del proyecto de la presidenta Bachelet de 2017, creció con ello la discrecionalidad de la autoridad migratoria, al permitirle que gobierne por decretos ejecutivos simples.

TABLA 7

Tipo de amenaza	Indicaciones de Piñera de 2013
Política	“1. Posean antecedentes acreditados de conformidad a la legislación de sus respectivos países o registrados en la Organización Internacional de Policía Criminal, de pertenecer o financiar a movimientos o grupos terroristas o los que ejecuten o hayan ejecutado hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional o la seguridad interior; 6. Hayan sido sancionados con medidas de prohibición de ingreso o tránsito mediante una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas” (art. 26)
Social	“5. Hayan sido condenados en Chile o en el extranjero de tráfico ilícito de estupefacientes o armas, lavado de activos, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, o se encuentren con procesos judiciales pendientes en el extranjero por dichos delitos” (art. 26)
Económica	“2. Padezcan enfermedades que la autoridad sanitaria ha determinado que constituyen causal de impedimento de ingreso a Chile” (art. 26)
Efectividad de la ley migratoria	“3. Intenten ingresar o egresar del país, o hayan ingresado o egresado, por un paso no habilitado, eludiendo el control migratorio o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, en los dos años anteriores; 4. Tengan registrada una resolución de prohibición de ingreso, administrativa o judicial, mientras no se revoque o caduque la medida; 7. No cumplan los requisitos de ingreso establecidos en esta ley, su reglamento y en los decretos respectivos que fijan las Categorías Migratorias” (art. 26)

Tabla 7. Regulación de los impedimentos de ingreso en el proyecto del presidente Sebastián Piñera de 2013. (Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales, Sistema de Información Legislativa, Chile.)

El 13 de marzo de 2018, el presidente Sebastián Piñera efectuó indicaciones a su proyecto, reimpulsándolo y acogiendo algunas recomendaciones efectuadas por las organizaciones de derechos humanos. Ahora bien, en lo que se refiere a las prohibiciones de ingreso imperativas, estas normas no fueron modificadas sustancialmente. En la tabla

8 se pueden observar la forma cómo las indicaciones del 2018 mantuvieron la regulación de los impedimentos de ingreso imperativos del proyecto de 2013.

TABLA 8

Tipo de amenaza	Indicaciones de Piñera de 2018
Política	"1. Posean antecedentes acreditados de conformidad a la legislación de sus respectivos países o registrados en la Organización Internacional de Policía Criminal, de pertenecer o financiar a movimientos o grupos terroristas o los que ejecuten o hayan ejecutado hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional o la seguridad interior; 6. Hayan sido sancionados con medidas de prohibición de ingreso o tránsito mediante una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" (art. 26)
Social	"5. Hayan sido condenados en Chile o en el extranjero de los delitos de tráfico ilícito de estupefacientes o armas, lavado de activos, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, lesa humanidad y genocidio, terrorismo, asociación ilícita, homicidio, femicidio, parricidio, violación, secuestro, pedofilia, producción de material pornográfico infantil, promoción o facilitación de la prostitución infantil, o se encuentren con procesos judiciales pendientes en el extranjero por dichos delitos" (art. 26)
Económica	"2. Padezcan enfermedades que la autoridad sanitaria ha determinado que constituyen causal de impedimento de ingreso a Chile" (art. 26)
Efectividad de la ley migratoria	"3. Intenten ingresar o egresar del país, o hayan ingresado o egresado, por un paso no habilitado, eludiendo el control migratorio o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, en los tres años anteriores; 4. Tengan registrada una resolución de prohibición de ingreso, administrativa o judicial, mientras no se revoque o caduque la medida; 7. No cumplan los requisitos de ingreso establecidos en esta ley, su reglamento y en los decretos respectivos que fijan las Categorías Migratorias" (art. 26)

Tabla 8. Regulación de los impedimentos de ingreso en las indicaciones del presidente Sebastián Piñera de 2018.

(Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales, Sistema de Información Legislativa, Chile.)

En efecto, el artículo 26 del proyecto de 2013 es idéntico al artículo 26 de las indicaciones de 2018, con una excepción. Se amplió en las indicaciones los tipos penales que daban lugar a la no admisión, repitiendo el listado más extenso de delitos que contenía el proyecto de la presidenta Bachelet de 2017, recogiendo una amenaza social latente.

En cuanto a las amenazas políticas, se mantuvo la prohibición de ingreso a quienes ejecutaren o hayan ejecutado hechos que califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional y la seguridad interior.

Se mantuvo también las amenazas frente a la efectividad de la regulación migratoria, al conservar las tres hipótesis que estaban presentes en el proyecto de la presidenta Bachelet de 2017, cambiando únicamente su lugar en el artículo. Con todo, la inclusión de una cláusula abierta en el numeral 7, presentaría similares problemas de indeterminación de la conducta sancionada, justificando amplias atribuciones unilaterales de la autoridad, como se ha explicado anteriormente.

#### 5.2.4. El proyecto aprobado por la Cámara de Diputados y en general por el Senado de Chile

El 16 de enero de 2019, la Cámara de Diputados aprobó en general y en particular el proyecto de ley de migraciones y extranjería. Junto con las dos indicaciones explicadas en el apartado anterior, el presidente presentó dos indicaciones adicionales en su primer trámite constitucional. Así, el artículo que reguló las prohibiciones imperativas pasó del ser el 26 a convertirse en el 32 y de contener siete a establecer nueve numerales. En la tabla 9 se puede revisar con más detalle este nuevo artículo.

TABLA 9

Tipo de amenaza	Proyecto aprobado en el primer trámite constitucional 2019
Política	"1. Hayan sido condenados, se encuentren procesados, imputados, acusados o perseguidos judicialmente en el extranjero, de pertenecer o financiar a movimientos o grupos terroristas o se encuentren registrados en la Organización Internacional de Policía Criminal por cualquiera de los hechos señalados anteriormente; o de ejecutar o haber ejecutado hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional o la seguridad interior; 7. Hayan sido sancionados con medidas de prohibición de ingreso o tránsito mediante una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; ; 9. Hubieren contravenido normas fundamentales del derecho internacional, o estén procesados o condenados por el Tribunal Penal Internacional" (art. 32)
Social	"5. Hayan sido condenados en Chile o en el extranjero por los delitos de tráfico ilícito de estupefacientes o de armas, lavado de activos, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, lesa humanidad, genocidio, tortura y terrorismo, homicidio, femicidio, parricidio, secuestro, sustracción de menores, delitos sexuales contra los menores de edad, producción de material pornográfico infantil, promoción o facilitación de la prostitución infantil, infanticidio, abuso sexual, robo con intimidación o violencia, robo con homicidio y robo con violación; o se encuentren con procesos pendientes en el extranjero por esos delitos y aquellos contemplados en los párrafos V y VI del Título séptimo del Libro II del Código Penal. 6. Hayan sido condenados en Chile por crimen o simple delito, cuya pena no esté prescrita, o no haya sido efectivamente cumplida, con excepción de aquellos casos en que deban reingresar al país para efectos de dar cumplimiento a la condena." (art. 32)
Económica	"2. Padezcan enfermedades que la autoridad sanitaria determine que constituyan causal de impedimento de ingreso a Chile, conforme a las normas establecidas en el Código Sanitario" (art. 32)
Efectividad de la ley migratoria	"3. Intenten ingresar o egresar del país, o hayan ingresado o egresado, por un paso no habilitado, eludiendo el control migratorio o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, en los cinco años anteriores. 4. Tengan registrada una resolución de prohibición de ingreso, administrativa o judicial, mientras no se revoque o caduque la medida; 8. No cumplan los requisitos de ingreso establecidos en esta ley y su reglamento y en los decretos respectivos que fijan las categorías migratorias" (art. 32)

Tabla 9. Regulación de los impedimentos de ingreso en el proyecto aprobado por la Cámara y en general por el Senado en el 2019.

(Fuente: Elaboración propia a partir de los textos originales, Sistema de Información Legislativa, Chile.)

En esta versión se mantuvieron las cuatro amenazas que estaban contempladas en las versiones del presidente Piñera. No existe cambio en cuanto a lo ya expresado en relación al riesgo a la efectividad de la ley migratoria ni tampoco con el costo económico de la migración. Cabe reiterar que el costo económico que podrían generar los inmigrantes sin profesión se dejó de incluir expresamente desde el mensaje de 2013, conservando únicamente el temor que estos traigan enfermedades a Chile.

En relación con las amenazas políticas y sociales, existen algunas agregaciones que, en vez de simplificar la institución, la complejizan. En primer lugar, los impedimentos que resguardan al Estado de la amenaza política sufrieron algunas modificaciones menores. Por un lado, se especificó los "antecedentes" que debían considerarse relevantes para prohibir el ingreso de personas que pertenecían o financiaban a grupos terroristas. En efecto, estos sujetos podrían estar condenados, procesados, imputados, acusados, perseguidos o simplemente registrados en Interpol. Si bien los antecedentes ya no son suficientes, la larga lista de situaciones en los que los extranjeros se pueden encontrar en el proceso penal amplió la posibilidad de negar el ingreso sin que exista una sentencia condenatoria que confirme su culpabilidad.

A la prohibición que existía respecto de las personas que fueran sancionadas con las medidas del Consejo de Seguridad se le agregó también las decisiones de la Corte Penal Internacional; disposición que venían del proyecto de Bachelet de 2017.

En segundo lugar, para el caso de las amenazas al orden social, se amplió la lista de tipos penales que justificarían la no admisión. A los delitos violentos en contra de personas y de abusos en contra de menores de edad, se incorporaron delitos contra la propiedad. Esta adición es concordante con la creencia de que los migrantes son una amenaza genérica en el país de origen, en cuanto se pone a la persona que comete delitos de orden sexual en la misma posición con el que comete delitos de propiedad agravados, como el

robo con intimidación o violencia. Por último, se consagró un nuevo numeral que impediría que una persona que fuera condenada en Chile por crimen o simple delito, cuya pena no estuviera prescrita o cumplida, pudiera intentar entrar al país.

En suma, de la revisión de los impedimentos de ingreso de los proyectos de ley presentados al Congreso desde 1990 en adelante, es posible observar una cierta continuidad en sus versiones. Pese a que el proyecto del presidente Aylwin constituye la versión más restrictiva de todas, y que si bien los cambios que se introdujeron en los gobiernos de la presidenta Bachelet y del presidente Piñera condujeron a restringir a la autoridad en la aplicación de los impedimentos en base a las amenazas políticas y sociales, también vinieron aparejados con mayores espacios de discrecionalidad al incorporar la posibilidad de impedir la entrada de quienes no cumplieran con los requisitos establecidos en los decretos administrativos que fijasen las categorías migratorias. Esta estabilidad e inercia en la tendencia restrictiva de esta institución es concordante con los hallazgos de Norambuena *et al.* (2018) sobre la dependencia de la trayectoria restrictiva de la política migratoria chilena en el siglo XX.

## 6. Conclusiones

El paradigma liberal, a la base de las leyes migratorias de la región, no erradicó completamente las perspectivas de seguridad. A través del análisis temático de la regulación de los impedimentos de ingreso en todas las leyes migratorias de Chile desde 1918 hasta la fecha y de sus proyectos de reforma (1993, 2013, 2017 y 2019), se pudo demostrar la existencia del paradigma de seguridad en la regulación de los impedimentos de ingreso imperativos antes de 1975, durante la vigencia de la ley actual, e incluso en las reformas que se han impulsado desde el retorno a la democracia.

La seguridad bajo la cual descansa esta institución está determinada por la existencia de 4 tipos de amenazas simultáneamente atribuidas al migrante. Ahora bien, las amenazas políticas, muy presentes en las leyes de 1918, 1959 y 1975, se han ido limitando para prohibir el ingreso de personas que logren acreditar algún riesgo más objetivo. Con todo, las amenazas sociales se han ido incrementando en las reformas posteriores a 1993, ampliando sistemáticamente el listado de delitos por los cuales se puede prohibir el ingreso, incluyendo en una misma posición actos en contra de las personas como en contra de la propiedad.

Por otro lado, se ha reducido las amenazas económicas, pero se han aumentado las hipótesis de amenazas a la efectividad de la legislación. Los proyectos después de 1993 han otorgado importantes espacios de discrecionalidad a la autoridad administrativa para determinar el cumplimiento de la normativa migratoria. Es en este ámbito en donde se percibe una modificación más relevante a favor del poder soberano del Estado, ya que el control ya no se realiza en base a los criterios de peligrosidad más aparente (como lo son las amenazas políticas y sociales), sino de obligaciones de información y de conducta que son determinadas administrativamente y fiscalizados unilateralmente por la misma autoridad.

En síntesis, la continuidad histórica que se ha advertido en este artículo de la regulación de los impedimentos de ingreso matiza la compresión más genérica de los cambios legislativos que ha inaugurado la región. La continuidad de una institución en el tiempo nos indica que el paradigma liberal convive con elementos y concepciones de seguridad

que no han dejado de existir, incluso en las leyes que quisieron erradicar estas concepciones.

Un primer desafío que esta investigación presenta es entender el significado que adquieren los paradigmas o las ideas que están detrás de la legislación migratoria y que se expresan más allá de los discursos políticos. La permanencia en el tiempo del paradigma de seguridad en la regulación de los impedimentos de ingreso en Chile demuestra que más que desaparecer, estos conviven junto con otras instituciones jurídicas. Una futura línea de investigación en ese sentido sería comparar la evolución de dos o más instituciones jurídicas para un mismo país o de forma comparada, a fin de entender cómo coexisten los distintos paradigmas migratorios sobre los cuales están formuladas las leyes migratorias.

Un segundo desafío, complementario al anterior, sería precisar la aplicación real que tienen los impedimentos imperativos por parte de las autoridades migratorias en Chile, pero también en otros países de la región. En este sentido, sería relevante entender cómo los operadores entienden y se hacen cargo de los cuatro tipos de amenazas que prevé la legislación, y de existir algún tipo de diferencia en su tratamiento, qué es lo que las explicaría.

## Referencias

### *Artículos, capítulos de libros, informes*

- Abrego, L., *et al.*, 2017. Making Immigrants into Criminals: Legal Processes of Criminalization in the Post-IIRIRA Era. *Journal on Migration and Human Security* [en línea], 5(3), 694–715. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/233150241700500308> [Acceso 7 julio 2021].
- Abrego, L.J., 2014. Latino immigrants' diverse experiences of "illegality". En: C. Menjívar y D. Kanstroom, eds., *Constructing immigrant "illegality": Critiques, experiences, and responses*. Cambridge University Press, 139–160.
- Acosta, D., 2018. *The National versus the Foreigner in South America: 200 Years of Migration and Citizenship Law*. Cambridge University Press.
- Acosta, D., y Freier, L.F., 2015a. Discursos y políticas de inmigración en Sudamérica: ¿Hacia un nuevo paradigma o la confirmación de una retórica sin contenido? *REMHU: Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana* [en línea], 23(44), 171–89. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004411> [Acceso 7 julio 2021].
- Acosta, D., y Freier, L.F., 2015b. Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America. *International Migration Review* [en línea], 49(3), 659–696. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/imre.12146> [Acceso 7 julio 2021].
- Acosta, D.A., Blouin, C.A., y Freier, L.F., 2019. La emigración venezolana: Respuestas latinoamericanas. *Documentos de trabajo (Fundación Carolina)* [en línea], 3, 1. Disponible en: [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT\\_FC\\_03.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT_FC_03.pdf) [Acceso 7 julio 2021].

- Andrijasevic, R., y Walters, W., 2010. The International Organization for Migration and the International Government of Borders. *Environment and Planning D: Society and Space* [en línea], 28(6). Disponible en: <https://doi.org/10.1068/d1509> [Acceso 7 julio 2021].
- Armenta, A., 2017. *Protect, serve, and deport: The rise of policing as immigration enforcement*. Oakland: University of California Press.
- Armenta, A., y Vega, I.I., 2017. Latinos and the Crimmigration System. *Race, Ethnicity and Law* [en línea], vol. 22, 221–236. Disponible en: <https://doi.org/10.1108/S1521-613620170000022017> [Acceso 7 julio 2021].
- Armijo, C.P., y Muñoz Cortés, V., 2013. La ley de residencia de 1918 y la persecución a los extranjeros subversivos. *Revista de derechos fundamentales* [en línea], 10. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4754553.pdf> [Acceso 7 julio 2021].
- Baele, S.J., y Sterck, O.C., 2015. Diagnosing the Securitisation of Immigration at the EU Level: A New Method for Stronger Empirical Claims. *Political Studies* [en línea], 63(5), 1120–1139. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12147> [Acceso 7 julio 2021].
- Balzacq, T., 2005. The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations* [en línea], 11(2), 171–201. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1354066105052960> [Acceso 7 julio 2021].
- Banai, A., y Kreide, R., 2017. Securitization of migration in Germany: The ambivalences of citizenship and human rights. *Citizenship Studies* [en línea], 21(8), 903–917. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13621025.2017.1380649> [Acceso 7 julio 2021].
- Bassa Mercado, J., y Torres Villarrubia, F., 2015. Desafíos para el ordenamiento jurídico chileno ante el crecimiento sostenido de los flujos migratorios. *Estudios constitucionales* [en línea], 13(2), 103–124. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-52002015000200004> [Acceso 7 julio 2021].
- Berganza Setién, I., Blouin, C., y Freier, L.F., 2020. El elemento situacional de violación masiva de derechos humanos de la definición ampliada de Cartagena: Hacia una aplicación en el caso venezolano. *Revista chilena de derecho* [en línea], 47(2), 385–410. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-34372020000200385> [Acceso 7 julio 2021].
- Bigo, D., 2014. The (in)securitization practices of the three universes of EU border control: Military/Navy—Border guards/police—Database analysts. *Security Dialogue* [en línea], 45(3, SI), 209–225. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0967010614530459> [Acceso 7 julio 2021].
- Boswell, C., 2007. Migration control in Europe after 9/11: Explaining the absence of securitization. *Journal of Common Market Studies* [en línea], 45(3), 589–610. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00722.x> [Acceso 7 julio 2021].
-



- Bourbeau, P., 2011. *The securitization of migration: A study of movement and order*. Londres: Routledge.
- Brandariz, J.A., Dufraix, R., y Quinteros, D., 2018. La expulsión judicial en el sistema penal chileno: ¿Hacia un modelo de “cimmigration”? *Política criminal* [en línea], 13(26), 739–70. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-33992018000200739> [Acceso 7 julio 2021].
- Braun, V., et al., 2019. Thematic Analysis. En: P. Liamputtong, ed., *Handbook of Research Methods in Health Social Sciences*. Singapore: Springer, 843–860.
- Canelo, B., Gavazzo, N., y Nejamkis, L., 2018. Nuevas (viejas) políticas migratorias en la Argentina del cambio. *Si somos americanos* [en línea], 18(1), 150–182. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0719-09482018000100150> [Acceso 7 julio 2021].
- Cano, M.V., Soffia, M., y Martínez, J., 2009. Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio. *Serie Población y desarrollo* [en línea], n.º 88, 1–84. Santiago: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7228-conocer-legislar-hacer-politica-desafios-chile-un-nuevo-escenario-migratorio> [Acceso 21 septiembre 2020].
- Cantor, D., Freier, L.F., y Gauci, J.P., 2015. Introduction: A paradigm shift in Latin American immigration and asylum law and policy? En: D.J. Cantor, L.F. Freier y J.P. Gauci, eds., *A Liberal Tide? Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America*. Londres: Institute of Latin American Studies, School of Advanced Study, University of London, 1–10.
- Casas-Cortes, M., et al., 2015. New Keywords: Migration and Borders. *Cultural Studies* [en línea], 29(1), 55–87. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09502386.2014.891630> [Acceso 7 julio 2021].
- Caviedes, A., 2015. An Emerging “European” News Portrayal of Immigration? *Journal of Ethnic and Migration Studies* [en línea], 41(6, SI), 897–917. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2014.1002199> [Acceso 7 julio 2021].
- Ceriani, P., 2011. Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana. *Nueva sociedad* [en línea], 233, 68–86. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/luces-y-sombras-en-la-legislacion-migratoria-latinoamericana/> [Acceso 7 julio 2021].
- Ceriani, P., y Freier, L.F., 2015. Migration policies and policymaking in Latin America and the Caribbean: lights and shadows in a region in transition. En: D.J. Cantor, L.F. Freier y J.P. Gauci, eds., *A Liberal Tide? Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America*. Londres: Institute of Latin American Studies, School of Advanced Study, University of London, 11–33.
- Cohen, E.F., 2020. *Illegal: How America’s lawless immigration regime threatens us all*. Londres: Basic Books.
- Cook-Martín, D., y FitzGerald, D.S., 2019. How Their Laws Affect our Laws: Mechanisms of Immigration Policy Diffusion in the Americas, 1790–2010. *Law & Society Review* [en línea], 53(1), 41–76. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/lasr.12394> [Acceso 7 julio 2021].

- Coutin, S.B., 2011. The Rights of Noncitizens in the United States. *Annual Review of Law and Social Science* [en línea], 7, 289–308. Disponible en: <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-102510-105525> [Acceso 7 julio 2021].
- Chacon, J.M., 2009. Managing Migration through Crime. *Columbia Law Review Sidebar* [en línea], vol. 109, 135–148. Disponible en: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2033931> [Acceso 7 julio 2021].
- Das, A., 2020. *No Justice in the Shadows: How America Criminalizes Immigrants*. Nueva York: Bolt Type Books.
- Dellacasa Aldunate, F.J., y Hurtado Fernández, J.M., 2017. *Derecho migratorio chileno*. 2ª ed. Santiago: Jurídica de Chile.
- Díaz Tolosa, R.I., 2016. Ingreso y permanencia de las personas migrantes en Chile: Compatibilidad de la normativa chilena con los estándares internacionales. *Estudios constitucionales* [en línea], 14(1), 179–220. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-52002016000100006> [Acceso 7 julio 2021].
- 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* [en línea], 12(35), 119–142. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-65682013000200006> [Acceso 7 julio 2021].
- Domenech, E., 2017. Las políticas de migración en Sudamérica: Elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. *Terceiro milênio* [en línea], 8(1). Disponible en: <http://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/58156> [Acceso 7 julio 2021].
- Domenech, E., ed., 2009. *Migración y política: El Estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Sudamérica*. Universidad Nacional de Córdoba.
- Domenech, E., y Pereira, A., 2017. Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* [en línea], 58, 83–108. Disponible en: <https://doi.org/10.17141/iconos.58.2017.2487> [Acceso 7 julio 2021].
- Domínguez Valverde, A.C., 2016. Derecho chileno migratorio a la luz del derecho migratorio internacional: ¿Ceden los derechos humanos mínimos de los extranjeros ante las prerrogativas soberanas de control migratorio? *Revista chilena de derecho* [en línea], 43(1), 189–217. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-34372016000100009> [Acceso 7 julio 2021].
- Doña Reveco, C., y Mullan, B., 2014. Migration Policy and Development in Chile. *International Migration* [en línea], 52(5), 1–14. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/imig.12157> [Acceso 7 julio 2021].
- Dufraix, R., 2018. La expulsión de extranjeros sin residencia legal en la Ley 20.603. Prolegómenos acerca de la inclusión de la exclusión del migrante en Chile. En: M. Tapia y N. Liberona, eds., *El afán de cruzar las fronteras. Enfoques transdisciplinarios y movilidad en Sudamérica y Chile*. Santiago: RIL, 159–90.
- Durán Migliardi, C., y Thayer, L.E., 2017. Los migrantes frente a la ley: Continuidades y rupturas en la legislación migratoria del estado chileno (1824–1975). *Historia 396* [en línea], 7(2), 429–461. Disponible en:

- <http://www.historia396.cl/index.php/historia396/article/view/212> [Acceso 7 julio 2021].
- Düvell, F., 2011. Paths into Irregularity: The legal and political construction of irregular migration. *European Journal of Migration and Law* [en línea], 13(3), 275–295. Disponible en: <https://doi.org/10.1163/157181611X587856> [Acceso 7 julio 2021].
- Escudero, M.C., 2018. El Congreso Nacional: organización y funciones. En: C. Huneeus y O. Avendaño, eds., *El sistema político de Chile*. Santiago: LOM (Ciencias Políticas), 119–151.
- Fassin, D., 2011. Policing Borders, Producing Boundaries. The Governmentality of Immigration in Dark Times. *Annual Review of Anthropology* [en línea], 40, 213–226. Disponible en: <https://doi.org/10.1146/annurev-anthro-081309-145847> [Acceso 7 julio 2021].
- Feddersen Martínez, M., 2020. Burocracias legislativas: etnografía sobre los funcionarios de nivel medio en Chile. *Revista de derecho (Valdivia)* [en línea], 33(1), 53–73. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502020000100053> [Acceso 12 julio 2021].
- Feddersen, M., 2017. *The Bureaucratic Politics of Legal Reform: Chile as an Exceptional Case*. PhD thesis. Berkeley: University of California.
- Finn, V., Doña Reveco, C., y Feddersen, M., 2019. Migration governance in South America: Regional approaches versus national laws. En: A. Geddes et al., eds., *The Dynamics of Regional Migration Governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 36–53.
- Fouratt, C.E., 2014. “Those who come to do harm”: The Framings of Immigration Problems in Costa Rican Immigration Law. *International Migration Review* [en línea], 48(1), 144–180. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/imre.12073> [Acceso 7 julio 2021].
- Frederking, L.C., 2012. A comparative study of framing immigration policy after 11 September 2001. *Policy Issues* [en línea], 33(4), 283–296. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/01442872.2012.694184> [Acceso 7 julio 2021].
- Freier, L., Correa Álvarez, A., y Arón, V., 2019. El sufrimiento del migrante: La migración cubana en el sueño ecuatoriano de la libre movilidad. *Apuntes* [en línea], 46(84), 95–126. Disponible en: <https://doi.org/10.21678/apuntes.84.1009> [Acceso 7 julio 2021].
- Freier, L., y Acosta, D., 2015. Beyond smoke and mirrors? Discursive gaps in the liberalisation of South American immigration laws. En: D.J. Cantor, L.F. Freier y J.P. Gauci, eds., *A Liberal Tide? Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America*. Londres: Institute of Latin American Studies, School of Advanced Study, University of London, 33–56.
- Freier, L., y Castillo Jara, S., 2020. El presidencialismo y la “securitización” de la política migratoria en América Latina: Un análisis de las reacciones políticas frente al desplazamiento de ciudadanos venezolanos. *Internacia: Revista de relaciones internacionales*, 1, 1–28.

- Fuentes, A., y Hernando, A., 2019. Caracterización estadística de la inmigración en Chile. *En: I. Aninat y R. Vergara, eds., Inmigración en Chile: una mirada multidimensional*. Santiago: Centro de Estudios Públicos. Fondo de Cultura Económica, 379–407.
- Guest, G., MacQueen, K., y Namey, E., 2012. *Applied Thematic Analysis*. Thousand Oaks: Sage.
- Hampshire, J., 2013. *The Politics of Immigration*. Cambridge: Polity Press.
- Heiss, C., y Szmulewicks, E., 2018. La constitución política de 1980. *En: C. Huneeus y O. Avendaño, eds., El sistema político de Chile*. Santiago: LOM (Ciencias Políticas), 85–117.
- Hollifield, J.F., 2004. The Emerging Migration State. *International Migration Review* [en línea], 38(3), 885–912. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2004.tb00223.x> [Acceso 7 julio 2021].
- Ilgit, A., y Klotz, A., 2014. How far does “societal security” travel? Securitization in South African immigration policies. *Security Dialogue* [en línea], 45(2), 137–155. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0967010613519161> [Acceso 7 julio 2021].
- Lara Escalona, M.D., 2014. Evolución de la legislación migratoria en Chile, claves para una lectura (1824–2013). *Revista de historia del derecho*, 47, 59–104.
- Lavenex, S., 2006. Towards the constitutionalization of aliens’ rights in the European Union? *Journal of European Public Policy* [en línea], 13(8), 1284–1301. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13501760601000173> [Acceso 7 julio 2021].
- Lester, E., 2018. *Making Migration Law: The Foreigner, Sovereignty, and the Case of Australia*. Cambridge University Press.
- Margheritis, A., 2013. Piecemeal regional integration in the post-neoliberal era: Negotiating migration policies within Mercosur. *Review of International Political Economy* [en línea], 20(3), 541–575. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09692290.2012.678762> [Acceso 7 julio 2021].
- Martínez, C., 2018. La presidencia en el Chile de la posdictadura. *En: C. Huneeus y O. Avendaño, eds., El sistema político de Chile*. Santiago: LOM (Ciencias Políticas), 85–117.
- Menjívar, C., 2014. Immigration Law Beyond Borders: Externalizing and Internalizing Border Controls in an Era of Securitization. *Annual Review of Law and Social Science* [en línea], 10, 353–369. Disponible en: <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110413-030842> [Acceso 7 julio 2021].
- Menjívar, C., y Abrego, L.J., 2012. Legal Violence: Immigration Law and the Lives of Central American Immigrants. *American Journal of Sociology* [en línea], 117(5), 1380–1421. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/663575> [Acceso 14 julio 2021].
- Messina, A.M., 2014. Securitizing immigration in the age of terror. *World Politics* [en línea], 66(3), 530–559. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0043887114000148> [Acceso 7 julio 2021].

- Molina, D., 2021. Régimen de sanciones administrativas y otros actos administrativos desfavorables en derecho migratorio chileno: parte general. *Revista de derecho (Valdivia)* [en línea], 34(1), 255–73. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502021000100255> [Acceso 12 julio 2021].
- Moraes, A.L.Z., 2017. The Non-Criminalization Principle in Accordance to the New Brazilian Law. *En: P. Carlen y L.A. França, eds., Justice Alternatives*. Londres: Routledge, 113–36.
- Norambuena, C., Navarrete, B., y Matamoros, R., 2018. Entre continuidades y rupturas, mejor la continuidad. Política migratoria chilena desde comienzo de siglo XX. *Revista Austral de Ciencias Sociales* [en línea], 34, 217–37. Disponible en: <https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2018.n34-13> [Acceso 7 julio 2021].
- Nowell, L.S., et al., 2017. Thematic Analysis: Striving to Meet the Trustworthiness Criteria. *International Journal of Qualitative Methods* [en línea], 16(1). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1609406917733847> [Acceso 7 julio 2021].
- Parkin, J., 2013. *The Criminalisation of Migration in Europe. A State-of-the-Art of the Academic Literature and Research* [en línea]. Frankfurt am Main: Centre for European Policy Studies (CEPS). Disponible en: <https://www.ceeol.com/search/book-detail?id=833857> [Acceso 7 julio 2021].
- Quinteros, D., Dufraix, R., y Ramos Rodríguez, R., 2021. Criminalización de las migraciones. *En: C. Jiménez y V. Trpin, eds., Pensar las migraciones contemporáneas*. Buenos Aires: Teseo Press.
- Rojas, N., y Silva, C., 2016. *La migración en Chile: Breve reporte y caracterización* [en línea]. Informe. Julio–agosto. Madrid: Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana Migraciones y Desarrollo (OBIMID), 1–44. Disponible en: <http://masdiversidad.cl/wp-content/uploads/2017/11/Migracion-en-Chile.pdf> [Acceso 7 julio 2021].
- Rudolph, C. 2003a. Globalization and Security. *Security Studies* [en línea], 13(1), 1–32. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09636410490493822> [Acceso 7 julio 2021].
- Rudolph, C., 2003b. Security and the Political Economy of International Migration. *The American Political Science Review* [en línea], 97(4), 603–620. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S000305540300090X> [Acceso 7 julio 2021].
- Rudolph, C., 2005. Sovereignty and Territorial Borders in a Global Age. *International Studies Review* [en línea], 7(1), 1–20. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1521-9488.2005.00455.x> [Acceso 7 julio 2021].
- Sánchez Mojica, B., 2015. In transit: Migration policy in Colombia. *En: D.J. Cantor, L.F. Freier y J.P. Gauci, eds., A Liberal Tide? Immigration and Asylum Law and Policy in Latin America*. Londres: Institute of Latin American Studies, School of Advanced Study, University of London, 81–103.
- Sasse, G., 2005. Securitization or securing rights? Exploring the conceptual foundations of policies towards minorities and migrants in Europe. *Journal of Common Markets* [en línea], 43(4), 673–693. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2005.00591.x> [Acceso 7 julio 2021].

- Song, S., 2018. Political Theories of Migration. *Annual Review of Political Science* [en línea], 21(1), 385–402. Disponible en: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-082317-093019> [Acceso 12 julio 2021].
- Soysal, Y.N., 1994. *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. University of Chicago Press.
- Stang, F., 2016. De la doctrina de la seguridad nacional a la gobernabilidad migratoria: La idea de seguridad en la normativa migratoria chilena, 1975–2014. *Polis* [en línea], 15(44), 83–107. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-65682016000200005> [Acceso 7 julio 2021].
- Stang, F., Lara, A., y Andrade, M., 2020. Retórica humanitaria y expulsabilidad: Migrantes haitianos y gobernabilidad migratoria en Chile. *Si somos americanos* [en línea], 20(1), 176–201. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0719-09482020000100176> [Acceso 7 julio 2021].
- Stefoni, C., 2011. Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante. En: B. Feldman-Bianco, ed., *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: Prácticas, representaciones y categorías*. Quito: CLACSO-FLACSO/Universidad Alberto Hurtado, 79–110.
- Stumpf, J.P., 2006. The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power, Social Science Research Network. *American University Law Review* [en línea], vol. 56, 367. Disponible en: <https://papers.ssrn.com/abstract=935547> [Acceso 7 julio 2021].
- Terrasse, M., 2019. Dimensions of belonging: Relationships between police identity checks and national identity in France. *Journal of Ethnic and Migration Studies* [en línea], 14 February. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1578202> [Acceso 7 julio 2021].
- Universidad Diego Portales, 2013. Los derechos de los migrantes y refugiados, análisis del proyecto de ley. *Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile* [en línea]. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, 123–162. Disponible en: <https://derechoshumanos.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2020/12/Cap-3-DDHH-migrantes-y-refugiados-analisis-proyecto-de-ley.pdf> [Acceso 8 febrero 2020].
- Vaismoradi, M., Turunen, H., y Bondas, T., 2013. Content analysis and thematic analysis: Implications for conducting a qualitative descriptive study. *Nursing & Health Sciences* [en línea], 15(3), 398–405. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/nhs.12048> [Acceso 7 julio 2021].
- Vásquez, J., Finn, V., y Umpierrez de Reguero, S., 2021. Cambiando la cerradura. Intenciones legislativas del proyecto de ley de migraciones en Chile. *Colombia Internacional* [en línea], 106, 57–87. Disponible en: <https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.03> [Acceso 7 julio 2021].
- Weiner, M., 1992-93. Security, Stability, and International Migration. *International Security* [en línea], 17(3), 91–126. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2539131> [Acceso 7 julio 2021].

Yin, R.K., 2009. *Case Study Research: Design and Methods* (vol. 5). Thousand Oaks: Sage.

*Normas citadas*

Bachelet (2006–2010), anteproyecto ley de migración.

Cámara de diputados, formula indicaciones al proyecto de ley de migración y extranjería, boletín 8970-06 (2013) [en línea]. Disponible en: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=9377> [Acceso 7 julio 2021].

Cámara de diputados, proyecto de ley de migración y extranjería, boletín 8970-06 (2013), mensaje presidencial n° 089-361.

Cámara de diputados, proyecto de ley de migración y extranjería, boletín 8970-06 (2013), mensaje presidencial n° 008-366 de 2018.

Cámara de diputados, proyecto de ley que establece una nueva ley de migraciones, boletín 11.395-06 (2017), mensaje presidencia n°124-365.

Cámara de diputados, proyecto de ley sobre migraciones, boletín 1.114-06 (1993) [en línea]. Disponible en: [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26851/1/PROYECTO\\_DE\\_LEY\\_DE\\_MIGRACION..pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/26851/1/PROYECTO_DE_LEY_DE_MIGRACION..pdf) [Acceso 7 julio 2021].

Cámara de diputados, proyecto de ley sobre migraciones, boletín 1.114-06 (1993), mensaje presidencial n° 102-327.

Cámara de diputados, proyecto de ley sobre migraciones, boletín 1.114-06 (1993), oficio 1543 de 9 de julio de 1997.

Cámara de diputados, proyecto de nueva ley de migraciones, boletín 11.395-06 (2017).

Decreto ley n° 1.094, 19 de julio de 1975, establece normas sobre extranjeros en Chile [en línea]. Disponible en: <http://bcn.cl/2fxa8> [Acceso 7 julio 2021].

Decreto ministerio del interior n° 5021, 7 de octubre de 1959, reglamento de extranjería [en línea]. Disponible en: <http://bcn.cl/2qdcx> [Acceso 7 julio 2021].

Ley n° 13.353, 26 de agosto de 1959, dispone que los extranjeros podrán ingresar a Chile en calidad de inmigrantes, turistas, residentes y residentes oficiales y establece normas sobre la materia [en línea]. Disponible en: <http://bcn.cl/2qdcw> [Acceso 7 julio 2021].

Ley n° 21.064, 12 de noviembre de 1874, código penal [en línea]. Disponible en: <http://bcn.cl/2f6m7> [Acceso 7 julio 2021].

Ley n° 21.325, 20 de abril de 2021, Ley de Migración y Extranjería [en línea]. Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549> [Acceso 7 julio 2021].

Ley n° 3.446, 12 de diciembre de 1918, que impide la entrada al país o la residencia en él de elementos indeseables [en línea]. Disponible en: <http://bcn.cl/2nely> [Acceso 7 julio 2021].

Senado, informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, denominado ley de Migración y Extranjería. Boletín N° 8.970-06 11 de junio de 2019 [en línea]. Disponible en:  
<https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=21445&prmTIPO=INFORMEPLY>  
[Acceso 14 julio 2021].

*Jurisprudencia citada*

- Alandete Caballero con Policía de Investigaciones de Chile* (2017). Corte de Apelaciones de Santiago, 3/03/2017 (recurso de amparo), rol n.º 380-2017.
- Becerra con Ministerio del Interior* (2010). Corte Suprema, 16 septiembre de 2010 (recurso de reclamación del artículo 84 del decreto ley), rol n.º 6733-2010.
- Bonilla Sinisterra con Gobernación Provincial de Antofagasta* (2016). Corte Suprema, 19 de diciembre de 2016 (recurso de amparo), rol n.º 97823-2016.
- Duret Ambros con Policía de Investigaciones de Chile* (2011). Corte de Apelaciones de Santiago, 24 de octubre de 2011 (recurso de amparo), rol n.º 2609-2011.
- González Boitel con Intendencia Regional del Maule* (2017). Corte Suprema, 21 de marzo 2017 (recurso de amparo), rol n.º 8397-2017.
- Huerta Laguna con Ministerio del Interior* (2015). Corte Suprema, 19 de febrero de 2015 (recurso de amparo), rol n.º 2309-2015.
- Hurtado con Gobernación Provincial de Antofagasta* (2015). Corte Suprema, 25 de agosto de 2015 (recurso de amparo), rol n.º 11522-2015.
- Instituto Nacional de Derechos Humanos con Departamento de Extranjería* (2020). Sentencia de 30 de julio de 2020, rol n.º 20791-2020.
- Jiménez con Intendente de la Región Metropolitana* (2015). Corte Suprema, 9 de julio de 2015 (recurso de amparo), rol n.º 8436-2015.
- Julio César Vásquez Fructuoso con Departamento de Extranjería* (2020). Sentencia de 13 de noviembre de 2020, rol n.º 135476-2020.
- Lino Rivera con Policía de Investigaciones de Chile* (2015). Corte Suprema, 23 de abril 2015 (recurso de amparo), rol n.º 5163-2015.
- López Fleites y otro con Ministerio de Relaciones Exteriores* (2014). Corte de Apelaciones de Santiago, 12 de junio de 2014 (recurso de amparo), rol n.º 1427-2013.
- Moreno Gómez con Ministerio del Interior* (2009). Corte Suprema, 26 de octubre de 2009 (reclamo contra la medida de expulsión), rol n.º 7058-2009.
- Noriega con Policía de Investigaciones*, Sentencia de 3 de mayo de 2017, rol n.º 84-2017 y rol n.º 85-2017.
- Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 13, inciso primero, del Decreto Ley n.º 1.094 y de los artículos 13, inciso segundo, 64, n.º 2, y 67, inciso segundo, del Decreto Ley n.º 1.094, en la causa sobre recurso de protección Rol n.º 6118-2012, caratulado *Fortilus con Ministro del Interior y Seguridad Pública, Jefa del Departamento de Extranjería y Migración, y Jefe Suplente de*



*Extranjería y Migración, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública* (2013).  
Tribunal Constitucional, rol n.º 2257-2013, de 10 de septiembre de 2013.

Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 13 inciso segundo, 64, n.º 2, y 67, inciso segundo del Decreto Ley n.º 1.094, en la causa sobre recurso de protección Rol n.º 21751-2012, caratulado *Alerte con Subsecretario del Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública* (2013).  
Tribunal Constitucional, rol n.º 2273-2013, 4 de julio de 2013.

*Reyes Ramírez con Ministerio del Interior y Seguridad Pública* (2016). Corte Suprema, 1 de marzo de 2016 (reclamo por expulsión del país), rol n.º 9492-2016.

*Ruiz Chang con Policía de Investigaciones de Chile* (2015). Corte Suprema, 11 de noviembre de 2015 (recurso de amparo), rol n.º 22824-2015.

*Spairani con Intendencia de la Región Metropolitana* (2017). Corte Suprema, 7 marzo de 2017 (recurso de amparo), rol n.º 7080 2017.

*Torres Klinger con Intendencia Regional de Antofagasta* (2015). Corte Suprema, 2 de septiembre de 2015 (recurso de amparo), rol n.º 12356-2015.