

# La nueva Ley de migración chilena: vigilancia y control v/s integración. Aportes para un análisis desde su dimensión de dispositivo discursivo

The new Chilean migration Law: vigilance and control v/s integration. Contributions for an analysis from its dimension of discursive device

Brower J.<sup>1</sup>

## Resumen

En este artículo exponemos algunos de los resultados de nuestra investigación acotada a la nueva Ley de Migración chilena, promulgada el año 2021. Utilizaremos como referente teórico/conceptual el término *dispositivo* (saber/poder), desarrollado por M. Foucault, orientado a la expresión discursiva de este corpus jurídico. A partir de dicho diseño teórico, elaboramos una metodología *ad hoc* para revisar analíticamente el corpus en cuestión, pudiendo, de esa forma, identificar la construcción semántica e ideológica de la nueva Ley entendida como discurso.

**Palabras clave:** dispositivo, discurso, ley, migración

## Abstract

In this article, we present some of the results of our research limited to the new Chilean Migration Law, enacted in 2021. We will use the term device (knowledge/power) as a theoretical/conceptual reference, developed by M. Foucault, oriented to the discursive expression of this legal corpus. Based on this theoretical design, we elaborate an *ad hoc* methodology to analytically review the corpus in question, thus being able to identify the semantic and ideological construction of the new Law understood as discourse.

**key words:** device, discourse, law, migration

---

## 1. Introducción

En la actualidad, la migración se entiende como el desplazamiento de individuos o grupos de personas de un país, región o localidad, hacia otro lugar distinto del de origen para, finalmente, establecerse en él. (Sutcliffe, 1998). A partir de esta comprensión inicial, el fenómeno migratorio contiene una complejidad en la que se

---

\*Este trabajo es parte del marco teórico del proyecto de investigación: “El discurso legislativo como dispositivo de poder: análisis de la nueva Ley de Migración en Chile” código 032276BB. 2022-25. Investigador responsable, Dr. Jorge Brower B. Agradecemos a la Dirección de Ciencia y Tecnología (DICYT), perteneciente a Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Santiago de Chile, el financiamiento de este proyecto, al igual que el aporte en recursos hecho por el vicedecanato de investigación de la Facultad Tecnológica.

<sup>1</sup> Universidad de Santiago de Chile. [jorge.brower@usach.cl](mailto:jorge.brower@usach.cl)

imbrican cuestiones económicas, culturales, religiosas, entre otras. Se desprenden de estas consideraciones elementos relevantes como la cantidad de personas que emigran, las modificaciones que sufre la composición de la población del país que recibe a estos grupos, la existencia o habilitación de viviendas, para quienes llegan y, la posibilidad de inserción laboral y cultural figuran como las más significativas y apremiantes. Estas barreras de entrada se agudizan ya que la mayor parte de los migrantes no tiene información certera y precisa respecto a las condiciones del país al que llegan. (Sutcliffe, 1998).

En un mundo globalizado los países han hecho distintos esfuerzos para desarrollar normativas legales, en el ámbito de la migración, tratando de hacerse cargo de las múltiples variables que implican estos desplazamientos masivos. Un antecedente importante a considerar, en el desarrollo normativo sobre la migración, ha sido, sin dudas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, ONU, 1948), en la cual se establece el derecho de las personas a circular libremente y elegir su lugar de residencia. Esta afirmación jurídica, de alcance universal, como hemos señalado en otro trabajo (Brower y Simon, 2022), ha sido recogida por todos los países regidos por sistemas políticos democráticos incidiendo directamente en la legislación sobre el tema.

En el caso de Chile, nuestro país también ha debatido sobre la jurisprudencia respecto a la temática migratoria. Sin embargo y, más allá de los cuerpos legales que se han desarrollado, no se han podido establecer políticas públicas de largo alcance en el tiempo y capaces de adaptarse a nuevos escenarios, en donde la migración se ha complejizado respecto de sus causas y resultados. Como hemos señalado en otro trabajo (Brower, 2022), los corpus legales promulgados desde 1845, no dan cuenta de una mirada de futuro y se contradicen respecto de sus objetivos. Nunca nos hemos preguntado, por ejemplo, qué cantidad de migrantes puede recibir el país para que se integren productivamente al desarrollo y la cultura nacional haciendo su aporte desde la valiosa diferencia identitaria. En esa línea, tampoco nos hemos cuestionado respecto a temas vitales como el acceso a la vivienda, educación y salud de estos contingentes migratorios. Se hace necesaria una comprensión integral de los sujetos migrantes, sus circunstancias de vida y sus posibilidades reales de desarrollo en el país. Todo lo anterior debe ser acompañado de una perspectiva valórica que anteponga a cualquier normativa, la dignidad de la condición humana.

Para abordar la nueva Ley de Migración (Nº21325, 2021), utilizaremos como referente teórico, el concepto *dispositivo*, desarrollado por Foucault, entendido inicialmente como una red de relaciones que articulan un saber/poder. En esa red de relaciones, focalizaremos nuestro interés investigativo/analítico en el discurso jurídico/normativo que da cuenta de la nueva ley en esta materia. El análisis se centrará, de este modo, en el dispositivo de poder jurídico promulgado, como expresión discursiva, cuyas implicancias semióticas globales y la identificación de trayectos y nodos semánticos específicos dan forma a la legislación sobre materias de migración, reconociendo también en dicha arquitectura semiótica, el sustrato ideológico que la orienta. Este trabajo analítico nos permitirá concluir sobre los elementos de sentido más relevantes respecto al sujeto migrante y las variables contextuales tomadas en consideración, como semiósfera para la producción de dicho corpus discursivo/jurídico. Con ello pretendemos, finalmente, contribuir al desarrollo de políticas públicas que posibiliten la incorporación de los migrantes a nuestra realidad social y cultural de manera planificada y armónica respecto al desarrollo del país.

---

## **2. Marco teórico-metodológico: el dispositivo como articulación de saber/poder y su dimensión discursiva**

Foucault da cuenta del concepto de dispositivo mediante una caracterización del mismo, bastante amplia, y que permite entrar en trayectos de sentido no necesariamente explicitados por el autor. El ingreso al campo semántico que da cuenta de un dispositivo foucaultiano, nos indica que se trata de una red heterogénea de

elementos que contribuyen desde sus saberes, a la articulación de formas de poder validados por la sociedad en un tiempo histórico determinado. Así, discursos, instituciones, infraestructura física, normativas legales, enunciados científicos y argumentación filosófica, entre otros, se vinculan para dar forma a estos dispositivos de saber/poder (Foucault, 1977). Desde nuestra perspectiva, la ligazón y expresión de dichos dispositivos siempre se manifiesta a través de una materialidad lingüística, entidad semiótica que lo hace operativo y en la cual se deja ver su mar de fondo, o densidad semántica más profunda, ligada con una ideología específica que la orienta hacia intereses también específicos. Importa entonces, no sólo la performance discursiva *in praesentia* que la inscribe en la trama social y cultural, sino que también su sombra silente, su ausencia *in absentia* implícita, que se abre a vastos campos de sentido interpretables como una semiosis infinita. La reserva de lo no dicho alimenta, de esta forma, el proceso hermenéutico completo, permitiendo la resemantización de los tópicos abordados en el dispositivo hecho discurso, agregando pliegues de sentido que enriquecen su carga semiótica en contextos históricos y sociales específicos.

En la exploración del dispositivo planteado por Foucault, nos encontramos, en una segunda instancia, con la naturaleza de este. Sobre esta consideración cobra una relevancia muy especial su expresión a través de la materialidad discursiva. Allí aparecen programas normativos, religiosos o económicos, entre otros, a través de los cuales se generan las vinculaciones temáticas y las indicaciones que llevan a las acciones/prácticas que finalmente se expresan como formas de praxis que alimentan lógicas racionales que pueden o no expresarse a través de nuevos discursos. (Foucault, 1973, 77,84)

Un tercer avance comprensivo de este concepto se vincula directamente con lo señalado antes respecto a la relación entre discurso y acción. Para Foucault es importante la relación entre dispositivo de poder y los acontecimientos que puedan surgir a consecuencia de ellos. Esta condición pragmática se enmarca en un momento histórico determinado, respondiendo de diferentes formas, demandas ciudadanas para el mejor desarrollo de las sociedades (Foucault, 1977). La actuación de los dispositivos de poder aparece en ciertas coordenadas históricas para hacerse cargo de problemáticas que afectan a toda una cultura o sociedad. Las grandes revoluciones políticas, económicas y religiosas, que han marcado puntos de inflexión en el destino de los pueblos, representan precisamente la puesta en marcha de dispositivos de saber/poder que, desde la expresión discursiva, han movido a hombres y mujeres para cambiar sus destinos, construyendo historia en tiempos concretos.

En el esquema que presentamos a continuación, propuesto ya en otro trabajo (Brower y Contreras, 2022), se pueden observar las características fundamentales de un dispositivo.

Características de un dispositivo

DISPOSITIVO	<i>Red heterogénea de elementos</i> <i>Constitución de saber/poder dicho-no-dicho</i>
	<i>Naturaleza de la vinculación de la red variada</i> <i>Discursos</i> <i>Acciones/prácticas</i> <i>Subjetividades</i>
	<i>Acción como acontecimiento</i> <i>Relevancia histórica</i>

(Brower y Contreras, 2022)

Nuestro intento de formalización y acotamiento conceptual sobre el término *dispositivo*, nos sitúa en un campo definicional, al que el propio Foucault no accedió con facilidad, tal vez intencionadamente. El filósofo recurre a

Instituciones como la cárcel, la escuela, el hospital o el convento, para ilustrar la expresión de dispositivos de poder en distintos ámbitos sociales y culturales (Foucault, 2008a). En vinculación directa con estos ejemplos, también fija su atención en diversas formas de discurso, como el jurídico, para indicar la presencia de dispositivos de poder por medio de los cuales se relacionan las distintas instituciones en un contexto social e histórico específicos (Foucault, 2008b). De este modo, instituciones y discursividad generan distintas formas de subjetividad en su interacción, como sucede con el dispositivo de la sexualidad, campo en el que el autor desarrolló trabajos muy significativos (Foucault, 1993).

Lo avanzado hasta aquí en la explicación conceptual de un dispositivo nos permite afirmar que la articulación de un saber/poder específico modela a los sujetos inscribiendo en sus propios cuerpos, en su vida/bios, una forma específica de ser y actuar en la interacción con los otros. Así, los saberes y acciones consecuentes controlan y orientan la vida de los individuos en los contextos sociales en que se desarrollan.

Precisamente, esta inscripción de los dispositivos de poder en los cuerpos corresponde, según Foucault, a la *biopolítica*, espacio biológico y somático en el que el proyecto capitalista ha puesto su interés superior. De este modo, toda forma de gobierno y gobernanza se ligan insoslayablemente a un compromiso somático inicial que se mantiene y desgasta junto a los dispositivos de saber/poder hegemónico. Como señala el propio Foucault (1992) y luego Esposito (2006), la vida política con toda su carga ideológica y performativa, es inherente a la vida biológica. Todo discurso/contenedor de un dispositivo de poder se genera desde y hacia el cuerpo, modificando permanentemente los somas involucrados.

En esa línea expositiva, el discurso, como materialidad lingüística, representa la existencia de núcleos de sentido que se proyectan desde sujetos concretos para la modelación de los mismos, adicionando cada vez niveles de subjetividad dados por la interacción de dichos sujetos. De este modo, como hemos señalado en otro trabajo, es el discurso, expresión esencial de cualquier saber/poder, permitiendo que un conjunto de saberes se constituya como un dominio que describe, explica y valida la autoridad de ese saber disciplinar, permitiendo generar ciertos efectos de verdad y realidad (Brower y Contreras, 2022c). Agrega Foucault que todo dispositivo, en su dimensión de práctica discursiva, espacio de saber/poder, produce/crea los objetos enunciados, a través de dicha práctica (Foucault, 2013). La enunciación discursiva, agrega el filósofo, representa un gran instrumento para organizar y administrar la experiencia dentro de ciertos marcos históricos en los que se producen los acontecimientos (Foucault, 1992).

Estas prácticas discursivas de saber/poder, se asocian a sujetos e instituciones que las validan garantizando un alto grado de veracidad. El prestigio, los derechos adquiridos, junto a las competencias y saberes, les permite ejercer un dominio ordenador, clasificador, propio de las instituciones que rigen la vida de los ciudadanos. Así, el tejido discursivo elaborado, contenedor del saber/poder, se vincula de forma insoslayable, a los sujetos que lo ponen en la dinámica social, involucrando directamente a los sujetos modelizados por un discurso normativo específico. De esta forma, aporta Foucault, es posible identificar, en campos socio-semánticos específicos, al delincuente, al enfermo mental, la prostituta, etc. (Foucault, 2008b).

Desde el discurso normativo instalado en la sociedad, se habla sobre él, se le referencia, como señala Deleuze (1990), aludiendo a una de las cualidades importantes del dispositivo propuesto por Foucault. Lo que se genera, desde nuestra perspectiva, es la posibilidad de una pragmática discursiva, actualización performativa que contiene núcleos de sentido específico. Es esa performance, la que se conecta a regímenes históricos que finalmente le dan mayor o menor relevancia. La práctica discursiva tiene la posibilidad de inscribirse en un régimen de orden, que recoge un conjunto de subjetividades que lo tensionan, al negociar sobre sus contenidos, proyectando vectores de sentido que intentan validarse como dominantes, en ciertas coordenadas históricas. Para Deleuze (1990), esta tensión se transforma finalmente, en una disputa entre modos de existencia que

quieren predominar sobre otros. Se trata de un conato que finalmente reenvía a la lucha esencial de los seres humanos por prevalecer unos sobre otros y que se traduce, finalmente, en la imposición de proyectos de sociedad que terminan siendo hegemónicos.

Nos interesa, en síntesis, el dispositivo foucaultiano como práctica discursiva y en particular, la que desarrolla el régimen del orden jurídico/normativo. Sobre este régimen específico, Foucault plantea que las prácticas jurídicas son un *locus* privilegiado para la producción de la verdad en Occidente (Foucault, 1973). Se trata de una forma de producción de la verdad, de un modelo de producción de la verdad y las consecuentes vinculaciones con el poder que dicho modelo establece. La forma jurídica de la verdad, así como la articulada por la ciencia, representa una construcción cultural clave, dentro de la civilización judeocristiana, estableciendo lo que está permitido y dentro del sistema y que es aquello prohibido y por tanto no aceptado en un sistema social. La verdad, resulta ser finalmente, aquello que la lente teórica que construye la forma jurídica establece y determina, normalizando los cuerpos y por tanto la vida/bios que los sostiene. Como hemos dicho en otro trabajo (Brower y Contreras, 2022), las prácticas discursivas que tejen la trama de sentido jurídico, asumen la función sancionadora por medio de la cual se establece y restablece el orden social.

### 3. Análisis

#### 3.1. La Ley de Migración y Extranjería N°21.325<sup>2</sup>, comprendida como dispositivo discursivo

Para aproximarnos analíticamente a la nueva Ley de Migración y Extranjería, promulgada en el segundo gobierno de Sebastián Piñera, creemos que es importante referirnos brevemente al Decreto Ley 1.094<sup>3</sup>, puesto en vigencia por la dictadura militar en 1975. Se trata del cuerpo legal que precedió a la actual ley en materia migratoria. A poco andar del golpe de estado en 1973, la dictadura sanciona esta ley dentro de un largo período de excepción vivido en Chile, sin Congreso y con los partidos políticos suprimidos. En ese contexto, la legislación impuesta se caracteriza por su énfasis represivo estableciendo fuertes restricciones a los extranjeros en lo que se refiere al ingreso a Chile.

Como hemos señalado en otro trabajo, sobre la ley de la dictadura específicamente (Brower y Contreras, 2022), esta se presenta marcadamente ideológica en el desarrollo de su saber/poder. Amparada en la Ley de Seguridad Interior del Estado<sup>4</sup>, dificulta el ingreso al país de los migrantes que quieran hacerlo al recurrir a la figura de los *asilados* y *refugiados*, como individuos peligrosos para la seguridad nacional. En ese momento histórico, se aplicó de manera discrecional y subjetiva las nominaciones de *agitador* y *activista*, entre otras, para encarcelar y expulsar a quienes la dictadura consideraba como una amenaza a la nación.

Finalmente, como también aportábamos en otro espacio de análisis (Brower y Contreras, 2022), la dictadura no mostró ningún interés por desarrollar una política pública en materia migratoria, invisibilizando a quienes podrían llegar al país y hacer un aporte a su desarrollo, privilegiando una comprensión militar y policíaca del Decreto Ley promulgado. Dicha comprensión se revela en la forma de una ideología controladora, sin visualizar los diversos aportes que los inmigrantes podrían hacer en la construcción del país.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería N°21.325. 20 de abril de 2021.

<sup>3</sup> CHILE. Decreto Ley N°1.094. "Ley de Extranjería". 19 de julio de 1975.

<sup>4</sup> En relación a los procesos migratorios, La dictadura militar hizo uso de la Ley 12.927, sobre Seguridad del Estado o Ley de Seguridad Interior del Estado, que tipifica delitos contra la soberanía nacional y la seguridad de las actividades nacionales.

<sup>5</sup> La concepción militar y policíaca de la ley promulgada por la dictadura se inspira en gran medida en el ideólogo Carl Schmitt, quien también influyó notablemente en el ideario nazi. Para Schmitt, se debe establecer un Estado fuerte que elimine a los enemigos del régimen y, para ello, el control policíaco asegura finalmente, el exterminio de dichos enemigos. Véase Taubes (2013).

Hecho este alcance al Decreto Ley, con el cual la dictadura abordó el tema migratorio, podemos avanzar hacia la nueva Ley promulgada recién el año 2021. Durante más de cuatro décadas una amplia comunidad constituida por académicos, defensores de la inmigración y políticos, entre otros, ponían de manifiesto la desactualización del DL 1.094, haciendo urgente la creación de una nueva Ley que se hiciera cargo de la realidad actual de los flujos migratorios hacia Chile. Es así, como finalmente, siendo Piñera presidente de la República, se publica el 20 de abril de 2021, la nueva Ley de Migración y Extranjería N.º 21.325.

Antes de abordar la nueva ley, en su estatus de dispositivo discursivo, explicitaremos la selección de los corpus jurídicos, realizada para esta aproximación cualitativa a la Ley.

Teniendo como contexto el cuerpo legal en su integridad (Ley de Migración y Extranjería N.º21.325), hemos seleccionado un conjunto de tópicos temáticos o ejes semánticos que corresponden a su vez, a campos de sentido desarrollados en el articulado de la ley. A continuación, identificaremos los tópicos temáticos elegidos y algunos artículos que dan cuenta de esos tópicos o temas, entendidos como una muestra cualitativa que finalmente da cuenta de un subconjunto discursivo jurídico en el cual es posible identificar los elementos fundamentales de un dispositivo de poder normativo.

#### Objeto de estudio

Tópicos temáticos/ejes semánticos	Artículos	Corpus discursivo/jurídico
Seguridad Interior del estado-orden público.	22.3,9. Ref. Decreto Ley 1.094, puesto en vigencia por la dictadura militar en 1975.	Ley de Migración y Extranjería N.º21.325
Trabajo-condiciones laborales	14,109. Ref. 103,117.	
Salud	15	
Educación	17	
Visas-permanencia	27,58. Ref.69	

El conjunto de temáticas descritas y los artículos seleccionados, relativos a esas temáticas, constituye nuestro lenguaje-objeto. Cabe mencionar que también se hizo un alcance analítico al artículo N.º10, relacionado a la protección complementaria de los extranjeros. Sin embargo, no lo hemos incluido, ya que no constituye un dispositivo jurídico, debido a la ausencia de acciones concretas que se desprendan de su enunciación discursiva. De hecho, las acciones correspondientes a este artículo quedan circunscritas al desarrollo de una Política Nacional de Migración, documento que no existe de manera formal.

#### Recorrido analítico



Finalmente, antes de comenzar con los análisis, presentamos el esquema del recorrido analítico ya utilizado en otros trabajos (Brower, 2022; Brower y Contreras, 2022), en el que se pueden observar los elementos articuladores de un dispositivo de poder, en este caso, desde la dimensión discursiva y en un ámbito de estudio, como el jurídico (temática migratoria). En este esquema se puede ver cómo las prácticas discursivas, generadas en coordenadas históricas específicas (análisis históricamente situado), constituyen formas de saber/poder sancionadas y validades institucionalmente. A través de la interacción social, estas prácticas, construyen y modelizan al sujeto en la sociedad, señalando los campos definidos del poder/hacer normativo, por el cual debe regirse. Esto se traduce en acciones y prácticas sociales y culturales que delimitan su actuar.

Para comenzar el análisis de la nueva Ley, desde la perspectiva de un dispositivo de poder jurídico, consideraremos el contexto legal al que la propia ley alude, para la articulación y desarrollo de los contenidos de la misma.<sup>6</sup>

Para comenzar el análisis de la nueva Ley, desde la perspectiva de un dispositivo de poder jurídico, consideraremos el contexto legal al que la propia ley alude, para la articulación y desarrollo de los contenidos de la misma.<sup>7</sup>

En el artículo 22.3, el texto señala:

“La política de seguridad interior y exterior del Estado, y el resguardo del orden público, especialmente en lo referente a la prevención y represión del crimen organizado transnacional, del narcotráfico, del terrorismo, del tráfico ilícito de migrantes y de la trata de personas.”<sup>8</sup>

Esta referencia explícita a la seguridad nacional fija un marco comprensivo de los flujos migratorios que está presente a lo largo de todo el cuerpo normativo y desde el cual se entiende la migración. De esta forma, la protección de la seguridad nacional interna y externa como la mantención del orden público se constituyen en la preocupación fundamental del nuevo cuerpo jurídico en esta materia.

Este planteamiento inicial se corrobora, por ejemplo, en el artículo 9, donde se plantea que: “la inmigración irregular no es, por sí misma, un delito”<sup>9</sup>. Sin embargo, el gobierno puede cerrar las entradas fronterizas y determinar la detención y deportación de los migrantes, amparado en la seguridad interna y externa u otros motivos de seguridad individual.

Podríamos plantear, desde nuestro enfoque analítico, el siguiente esquema que muestra las características del nuevo dispositivo de poder legal:

---

<sup>6</sup> Nos interesa la comprensión de este corpus legal como la articulación de núcleos semánticos vinculados hipotácticamente, en los cuales se expresan las diversas convenciones normativas/jurídicas y que, entendidas como hitos, articulan una trama de saber/poder, con un espesor ideológico determinado, en este caso relativo a los procesos de migración. Así, los nodos seleccionados representan sólo una parte de la discursividad producida respecto al fenómeno migratorio, existiendo, más allá de esta *semiósfera* de sentido, otros textos, reglamentos y normativas que son parte de esta construcción discursiva jurídica y que se han tenido a la vista *in absentia* o como contexto de este trabajo.

<sup>7</sup> Nos interesa la comprensión de este corpus legal como la articulación de núcleos semánticos vinculados hipotácticamente, en los cuales se expresan las diversas convenciones normativas/jurídicas y que, entendidas como hitos, articulan una trama de saber/poder, con un espesor ideológico determinado, en este caso relativo a los procesos de migración. Así, los nodos seleccionados representan sólo una parte de la discursividad producida respecto al fenómeno migratorio, existiendo, más allá de esta *semiósfera* de sentido, otros textos, reglamentos y normativas que son parte de esta construcción discursiva jurídica y que se han tenido a la vista *in absentia* o como contexto de este trabajo.

<sup>8</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería N°21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 22.3

<sup>9</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería N°21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 9.



**Esquema de análisis Nº 1**

Practica Discursiva/normativa	Construcción/modelización del sujeto migrante	Acciones/prácticas
Ley de Migración y Extranjería Nº21.325 Tópico: Seguridad Interior del estado-orden público. Art.22.3,9. Ref. Decreto Ley 1.094, puesto en vigencia por la dictadura militar en 1975.	extranjeros sospechosos de acciones delictivas	control detención deportación mantención del orden público (seguridad interna y externa) cierre de fronteras

Con este marco legal, que no logra desprenderse del DL promulgado por la dictadura en 1975, en donde se privilegia una concepción de seguridad basada en el control y la expulsión de los migrantes, la actual ley avanza en cuestiones que no se habían abordado antes y que podrían beneficiar a quienes llegan en esta condición al país. Es el caso, en el ámbito de los derechos laborales, del artículo 14, en donde se señala:

“Los extranjeros gozarán de los mismos derechos en materia laboral que los chilenos, sin perjuicio de los requisitos y sanciones que la ley establezca para determinados casos. Todo empleador deberá cumplir con sus obligaciones legales en materia laboral, sin perjuicio de la condición migratoria irregular del extranjero contratado. Lo anterior, no obstante, las sanciones que, en todo caso, está facultada para imponer la Inspección del Trabajo.”<sup>10</sup>

Este avance podría no ser efectivo, ya que, en el mismo texto, más adelante se hace mención a sanciones concretas para quienes incumplan ciertas condiciones. El artículo Nº109 señala respecto a las actividades remuneradas sin autorización:

“Los extranjeros que desarrollen actividades remuneradas, sin estar habilitados o autorizados para ello, serán sancionados con una multa de media a cinco unidades tributarias mensuales. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 5 del artículo 127.”<sup>11</sup>

Lo que se desprende de este artículo (109) y otros como el Nº103 y el Nº117, es que la nueva ley adiciona sanciones para quienes realizan actividades remuneradas sin autorización o que se encuentren en situación irregular.

Como dispositivo jurídico, se va configurando una articulación de saber/poder que puede verse del siguiente modo:

**Esquema de análisis Nº 2**

Practica Discursiva/normativa	Construcción/modelización del sujeto migrante	Acciones/prácticas
Ley de Migración y Extranjería Nº21.325 Tópico: Trabajo-condiciones laborales Art.14,109. Ref. Art.103,117	extranjero remunerado irregular	sanciones multas pérdida del trabajo

<sup>10</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería Nº21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 14.

<sup>11</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería Nº21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 109.



En esta construcción del sujeto migrante se pone el énfasis en las sanciones que puede recibir en su condición de irregular, más que en las posibilidades de realizar un trabajo remunerado estable, en la cual la condición de irregular pueda ser superada sin la prescripción de multas económicas que sólo dificultan más la permanencia de los inmigrantes dentro del ámbito legal.

Otro ámbito legislativo, en el que podría visualizarse ciertos avances, tiene que ver con derechos sociales. En el caso de la salud, el artículo N°15 establece el derecho a esta, del siguiente modo:

“Los extranjeros residentes o en condición migratoria irregular, ya sea en su calidad de titulares o dependientes, tendrán acceso a la salud conforme a los requisitos que la autoridad de salud establezca, en igualdad de condiciones que los nacionales. Todos los extranjeros estarán afectos a las acciones de salud establecidas en conformidad al Código Sanitario, en resguardo de la salud pública, al igual que los nacionales.”<sup>12</sup>

Por otro lado, en materia de derechos a la educación, el artículo N°17 consagra dicho derecho en todos sus niveles, indicando que:

“El Estado garantizará el acceso a la enseñanza preescolar, básica y media a los extranjeros menores de edad establecidos en Chile, en las mismas condiciones que los nacionales. Tal derecho no podrá denegarse ni limitarse a causa de su condición migratoria irregular o la de cualquiera de los padres, o la de quien tenga el cuidado del niño, niña o adolescente. El requisito de residencia establecido en el inciso segundo del artículo 16 no será exigido a los solicitantes de los beneficios de seguridad social financiados en su totalidad con recursos fiscales, que impliquen transferencias monetarias directas referidas a becas o bonos para estudiantes de educación básica y media. Los extranjeros podrán acceder a las instituciones de educación superior en igualdad de condiciones que los nacionales. Asimismo, podrán optar a la gratuidad universitaria, conforme a lo dispuesto en la letra a) del artículo 103 de la ley N.º 21.091, sobre Educación Superior, y cumpliendo los demás requisitos legales. Los establecimientos educativos que reciban aportes estatales deberán tener a disposición de los interesados la información necesaria para ejercer los derechos establecidos en los incisos anteriores.”<sup>13</sup>

A través de estos artículos queda establecido a firme el derecho a la salud y la educación de los migrantes y eso resulta positivo. Sin embargo, no debemos olvidar que ya en documentos administrativos previos (emitidos entre el 2003 y el 2017), se hacían posible estos derechos. Lo importante de este articulado tiene que ver con el mayor rango jurídico en que son planteados en su estatus de ley.<sup>14</sup>

Otro avance destacable de la nueva ley, se refiera a la protección complementaria de los extranjeros. En tal sentido, el artículo N°10 señala:

“A los extranjeros solicitantes de refugio que no les fuere reconocida tal calidad, se les podrá otorgar protección complementaria de oficio o a petición de parte por la autoridad dispuesta en la ley N° 20.430, conforme a los requisitos y visados que al efecto establezca la Política Nacional de Migración y Extranjería, la que asimismo establecerá las causales de cesación de dicha protección complementaria. Ningún extranjero titular de protección complementaria podrá ser expulsado o devuelto al país donde su derecho a la vida, integridad física

<sup>12</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería N°21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 15.

<sup>13</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería N°21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 17.

<sup>14</sup> Efectivamente, la circular N°67 de Fonasa (Fondo Nacional de Salud), de 2016 hacía referencia al derecho a salud de los migrantes irregulares y el acceso de niños y niñas al sistema escolar, mediante la publicación de la circular 1.179 de 2003.

o la libertad personal corran riesgo de ser vulneradas en razón de su raza o etnia, nacionalidad, religión o creencia, condición social, ideología u opinión política, orientación sexual o identidad de género. No podrá invocar los beneficios de la presente disposición el extranjero que haya sido condenado por crimen o simple delito en Chile o el extranjero; o respecto del cual existan fundados motivos de que ha cometido un delito contra la paz, de guerra, o cualquier otro delito contra la humanidad definido en algún instrumento internacional, ratificado por Chile; o que ha realizado actos contrarios a los principios y finalidades de la Carta de Naciones Unidas; o que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra.<sup>15</sup>

Este avance en materia de derechos establece un estatuto de protección complementaria para proteger a víctimas de distintas formas de violencia. En todo caso, será el desarrollo de una Política Nacional de Migración la que defina estos tipos de violencia y aún no sabemos qué criterios serán los que actúen en dichas situaciones.

Lo analizado en relación a estos derechos sociales constituye una articulación de saber/ poder legislativo que podríamos caracterizar de la siguiente forma:

**Esquema de análisis Nº 3**

<b>Practica Discursiva/normativa</b>	<b>Construcción/modelización del sujeto migrante</b>	<b>Acciones/prácticas</b>
Ley de Migración y Extranjería Nº21.325 Tópico: Salud Art.15	extranjeros residentes irregular titulares dependientes	afectos a las acciones de salud establecidas en conformidad al Código Sanitario
Ley de Migración y Extranjería Nº21.325 Tópico: Educación Art.17	niño niña adolescente joven	acceso a la enseñanza preescolar, básica y media

Como apuntábamos antes, aun cuando alguno de estos derechos ya estaba establecido en normativas anteriores, representa un avance su promulgación en el estatus de derechos sociales incorporados en la nueva Ley.

Si bien, los últimos artículos referidos representan el otorgamiento de derechos sociales básicos, el cuerpo jurídico de la nueva ley se orienta, en lo central, a la vigilancia y el control (que facilita también la expulsión), tal como lo decíamos antes, a propósito del análisis sobre el artículo Nº9.

Lo anterior queda refrendado en el artículo Nº27, donde se señala, en relación al sistema de visas, lo siguiente:

“No requerirá autorización previa o visa para el ingreso y estadía en Chile quien lo haga en calidad de titular de un permiso de permanencia transitoria. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso precedente, por motivos calificados de interés nacional o por motivos de reciprocidad internacional, se podrá exigir respecto de los nacionales de determinados países una autorización previa o visa otorgada por un consulado chileno en el

<sup>15</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería Nº21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 10.

exterior. El listado de países cuyos ciudadanos estarán sometidos a esta exigencia será fijada mediante decreto supremo firmado por los ministros del Interior y Seguridad Pública y de Relaciones Exteriores, previo informe del Servicio, del Consejo de Política Migratoria y de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores. Las razones de interés nacional indicadas en el inciso anterior en ningún caso autorizarán a establecer la visa consular a que hace referencia dicho inciso, de forma arbitraria o discriminatoria respecto de los nacionales de un país en particular. Dicha autorización deberá señalar expresamente su vigencia y el número de ingresos al país a que da derecho durante dicho periodo.”<sup>16</sup>

Este artículo de la nueva ley consagra un sistema de visas consulares para trabajadores, exceptuando a aquellos que ingresan con un permiso transitorio (cuestión que trata el artículo N°27), los demás deben tener una autorización dada por los países de origen, generando con ello un control de ingreso previo al que se hace en territorio nacional. Esto claramente dificulta el ingreso y permanencia de los inmigrantes, aumentando las restricciones para la integración de quienes llegan a Chile buscando nuevas oportunidades de trabajo.

Sobre este aspecto específico de visas consulares se desarrolla un dispositivo legal que determina al sujeto migrante vinculado a un conjunto de acciones que podemos esquematizar del siguiente modo:

#### Esquema de análisis N° 4

Practica Discursiva/normativa	Construcción/modelización del sujeto migrante	Acciones/prácticas
Ley de Migración y Extranjería N°21.325 Tópico: Visas-permanencia Art.27,58	extranjeros titulares de un permiso de permanencia transitoria	No requerirá autorización previa o visa para el ingreso y estadía en Chile por motivos calificados de interés nacional se podrá exigir una autorización previa o visa otorgada por un consulado chileno en el exterior.

En el mismo sentido del artículo N°27, se dificulta el cambio de la categoría de ingreso, desde la permanencia transitoria a la residencia temporal. Esta situación/condición queda establecida en el artículo N°58:

“Los titulares de permiso de permanencia transitoria que se encuentren en el país no podrán postular a un permiso de residencia, salvo que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 69.”<sup>17</sup>

El mecanismo expuesto incentiva la irregularidad ya que quienes están en el país con un permiso transitorio no podrán acceder a un permiso temporal que les posibilita residir y trabajar. Así, quienes estén en esta situación, deben regresar a sus países de origen y desde allí tramitar consularmente la solicitud. La modelización del sujeto migrante, en este caso, asociado a acciones específicas respecto a su situación, se puede mostrar así.

#### Esquema de análisis N° 5

Práctica Discursiva/normativa	Construcción/modelización del sujeto migrante	Acciones/prácticas
Ley de Migración y Extranjería N°21.325 Tópico: Permanencia Art.58. Ref.69	extranjeros titulares de un permiso de permanencia transitoria	no podrán postular a un permiso de residencia

<sup>16</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería N°21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 27.

<sup>17</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería N°21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 58.

En el caso de este artículo (Nº58), se exceptúan aquellos que cumplan con los requisitos expresados en el artículo Nº69, en el que se señala:

“El permiso de residencia temporal se podrá conceder a quienes acrediten tener vínculos de familia con chilenos o con residentes definitivos, a aquellos cuya estadía sea concordante con los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, y en otros casos debidamente calificados por la Subsecretaría del Interior mediante resolución, previo informe del Servicio.”<sup>18</sup>

Obviamente, las condicionantes establecidas en este artículo restringen significativamente la postulación y adjudicación del permiso de residencia. Del mismo modo, aludir a una Política Nacional de Migración y Extranjería, resulta por ahora inoficioso ya que dicha política no se ha desarrollado aún.

---

#### 4. Conclusiones

En este trabajo hemos abordado analíticamente la nueva Ley de Migración y Extranjería Nº21.325, promulgada el 20 de abril de 2021. Nuestro interés ha sido comprender algunas de las temáticas centrales de este cuerpo normativo en su estatus de dispositivo discursivo que articula un saber/poder específico en materias migratorias. En ese trayecto analítico, el referente teórico foucaultiano, nos permitió dar cuenta de la caracterización/modelización que hace la ley sobre los sujetos migrantes.

La ley promulgada, sin dudas, representa un avance legislativo respecto al Decreto Ley Nº1.094, impuesto por la dictadura militar en 1975. De una u otra forma, actualiza instructivos y resoluciones que se promulgaron en los últimos años para ordenar los flujos migratorios hacia el país, llevando esos instrumentos normativos al estatus superior de ley de la República.

Dicho lo anterior, el cuerpo discursivo/jurídico analizado, establece un marco regulatorio general cuya base ideológica sigue estando centrada en una Política de Seguridad Interior del Estado y el orden público. Esta situación revela una estructura de sentido, que subyace a todo el corpus legal, muy parecida a la planteada por los militares el año 1975. Se plantea, de este modo, una macro modelización del sujeto migrante, como potencial peligro para la seguridad del país. Este planteamiento *a priori*, se traduce en acciones de vigilancia y control que pueden llevar a la deportación y el cierre de fronteras, entre otras acciones posibles.

De este modo, gran parte de los derechos eventualmente otorgados, están supeditados a la seguridad interior del estado por medio de la cual se pueden tomar medidas arbitrarias respecto a la permanencia de los migrantes en el país. Lo mismo ocurre con la utilización del concepto de orden público y la referencia a una Política de Migración sobre la cual no tenemos evidencias concretas y a firme, que permitan disponer de criterios específicos para actuar en temas de migración.

A partir de esta conclusión analítica observamos en el articulado que se revisó la presencia de condicionantes, que promueven la situación de irregularidad de quienes migran hacia Chile. Así lo plantean los derechos laborales que sancionan, multan y eventualmente pueden llevar a la pérdida del trabajo, a quienes no pueden regularizar su situación de permanencia en el país. Estas condiciones fragilizan la estabilización del sujeto migrante, orientando sus expectativas hacia la salida del país, más que a una integración en el mismo.

---

<sup>18</sup> CHILE. Ley de Migración y Extranjería Nº21.325. 20 de abril de 2021. Artículo 69.

En lo relativo a salud y educación, si bien se eleva el estatus de la normativa previamente existente, al rango de ley, el saber/poder omnipresente de la seguridad interior del estado y la eventual política migratoria, establecerán finalmente los criterios para que el acceso a estos derechos se hagan efectivos.

Lo mismo ocurre con la entrega de visas y la permanencia en el país. Aun cuando se norma la no exigencia de autorizaciones previas para los titulares con permiso de permanencia transitoria, la ley permite la exigencia de una autorización previa por lo que se denomina motivos calificados. Nuevamente, el gobierno de turno puede apelar a cuestiones de orden público o de seguridad para revocar dichas visas y proceder a la expulsión de los extranjeros involucrados.

La articulación del nuevo dispositivo jurídico, que legisla sobre la temática migratoria, abre posibilidades de una permanencia más regulada y estable, sin embargo, no se inspira en un principio de integración real y genuino.

El interés legislativo no pone el énfasis en la incorporación del migrante, sino más bien, en la capacidad de control que tiene el Estado, sobre la llegada de extranjeros en esta condición. La articulación de contenidos que dan cuenta de un saber/poder específico, da la posibilidad de contrastar siempre, los derechos otorgados, con el marco general de la seguridad y el orden público. Este contexto jurídico explícito en la ley, establece la posibilidad permanente de control, la selección y la restricción de aquellos que intentan hacer una vida en el país.

Los esfuerzos realizados por distintos sectores (académicos y políticos entre otros), durante muchos años, para promover un marco institucional que se abra a la integración de los migrantes, se ve, de este modo, postergado una vez más, estableciendo una normativa que, en su condición de saber/poder, precariza la residencia y el acceso al trabajo de las personas migrantes.

No queremos terminar este avance analítico y conclusivo, sin advertir que esta aproximación, finalmente interpretativa a la nueva ley de migración, entendida como dispositivo discursivo jurídico, considera que los elementos de control, vigilancia y mantenimiento del orden público resultan muy relevantes en un ámbito normativo como este. Dichos elementos se hacen aún más necesarios, después de un período largo de ingreso irregular al país, en el cual, precisamente por una falta de control, hemos tenido que enfrentar la llegada de sujetos que han incrementado las acciones delictivas, introduciendo una cultura criminal que no conocíamos y que hace mucho daño a nuestra sociedad en su conjunto. Sin embargo, estos elementos de control no debiesen ser el eje de contenido central que regule el acceso a los derechos fundamentales de los migrantes y su posibilidad de tener una vida digna en el país.

Así, el saber/poder que da cuenta de este dispositivo jurídico, debiese articularse desde un marco de contenidos normativos, que expresen en su dimensión discursiva orientada a la acción, elementos que promuevan la integración como eje/pivote que de sentido y valide los derechos sociales que establezca la ley. La orientación jurídica de la misma, debiese ser hacia la integración social y no hacia el rechazo, las sanciones y las posibles expulsiones del país. La vigilancia y el control deben estar presentes, pero no pueden ser la base normativa desde la cual se instalen criterios para actuar, respecto de los flujos migratorios hacia nuestro país o cualquier otro.

Lo anterior debe ir acompañado de una política nacional de migración, cuestión a la que se alude en la nueva ley, sin hacer precisiones de ningún tipo, ya que dicha política aún no existe como un corpus cierto que acompañe la normativa migratoria. Claramente, esta política es la que debe plantear las posibilidades reales de la República de Chile, en lo relativo a los flujos migratorios hacia nuestro país. Su capacidad de recepción e integración, que incluye una inserción laboral adecuada, vivienda digna y acceso a la educación y la salud, debiesen corresponder a un trabajo de planificación desde el estado, para asegurar la incorporación de los inmigrantes, como un aporte cultural, social y económico, a nuestra idiosincrasia nacional.

El análisis realizado en este trabajo nos hace concluir que la nueva Ley Nº21.325, más allá de lo que pueda establecer o exigir, en términos de una política pública sobre esta materia, demanda con urgencia el desarrollo cierto y a firme, de una Política Nacional de Migración en la que se establezca con claridad la necesidad de una integración e inclusión de los extranjeros, en nuestra sociedad, posibilitando la multiculturalidad y la interculturalidad como fenómenos enriquecedores del desarrollo del país.

Una política como la que enunciamos, constituye a su vez, un nuevo dispositivo de saber/poder que complementa el articulado normativo de la ley promulgada, llevando el foco de interés y de acción, desde la seguridad interior y exterior del estado, hacia los distintos ámbitos contributivos de la migración.

Esta política, que hasta el día de hoy no existe, debiera ser revisada periódicamente (no más de cuatro años), considerando que los flujos migratorios son cada vez más complejos. En ese sentido, deberá incluir en su desarrollo un número mayor de variables a considerar con el fin, por una parte, de garantizar los derechos de las personas migrantes y por otra, introducir los elementos más adecuados para regular el ingreso al país, desde una perspectiva estratégica y planificada.

El verdadero respeto a la dignidad humana y la genuina expresión de una vocación de acogimiento, en relación a los otros, parte por considerar las verdaderas capacidades que tenemos como país, para recibir de la mejor forma, a las personas migrantes, condiciones que les permitan desarrollar en este país, un proyecto de vida honorable y en armonía con nuestras culturas locales.

---

## Referencias bibliográficas

- Brower, J. (2022). Análisis de la legislación migratoria chilena en su estatus de dispositivo discursivo. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva Época. Año LXVII, Vol. 67, nº244. pp.553-563. ISSN-2448-492X. doi: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2022.244.80755>
- Brower, J. y Simon, L. (2022). Migración en Chile: Legislación versus vulneración de los derechos humanos. Aportes para la nueva carta fundamental. Capítulo de Libro. Aportes al Debate Constituyente. Vol.3. Agosto-2022. ISBN Obra Completa N° 978-956-303-351-9. ISBN Volumen 3 N° 978-956-6095-70-5. Universidad de Santiago de Chile. Facultad Tecnológica. Decanato Vice Decanato de Investigación y Postgrado. Editores Generales:Dr. Julio González Candia – Decano. Dr. Juan Carlos Travieso Torres – Vice Decano de Investigación y Postgrado. Gestión Editorial ISBN: Ariadna Ediciones [www.ariadnaediciones.cl](http://www.ariadnaediciones.cl)
- Brower, J. y Contreras, L. (2022). La Ley de extranjería N°1094 de 1975 como dispositivo discursivo en el contexto de la dictadura cívico-militar. *Revista gestión de las personas y Tecnología*. (GPT). Departamento de Tecnologías de Gestión de la Facultad Tecnológica de la Universidad de Santiago de Chile. Versión On-line ISSN: 0718-5693. Vol.14 Núm.45. pp. 20-42. DOI: 10.35588/gpt.v14i45.5898.
- CHILE. Ley de Seguridad Interior del Estado. 6 de agosto de 1958.
- CHILE. Decreto Ley N° 1.094. 19 de julio de 1975.
- CHILE. Proyecto de Ley de Migración y Extranjería. 20 de mayo de 2013.
- CHILE. Ley de Migración y Extranjería Nº21.325. 20 de abril de 2021.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU). Resolución 217 A (III). París, 1948.

Deleuze, Gilles (1990), “¿Qué es un dispositivo?”, en Varios Autores, Michel Foucault filósofo, Barcelona, Gedisa.

Esposito, R. (2006). Bíos. Biopolítica y filosofía. Buenos Aires: Amorrortu

Foucault, Michel (2008a), El nacimiento de la clínica, Buenos Aires, Siglo XXI.

Foucault, Michel (2008b), El gobierno de sí y de los otros, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Foucault, Michel (1992) Microfísica del poder, Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (1993), Historia de la sexualidad. El uso de los placeres, Tomo 2, Madrid, Siglo XXI.

Foucault, Michel (1990), Historia de la locura en la época clásica, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, Tomo 1, Capítulo II, pp. 75-125 y Tomo 2, Capítulo II, pp. 66-123.

Foucault, Michel (1984), "El juego de Michel Foucault", en Saber y verdad, Madrid, Ediciones de la Piqueta, pp.127-162. Recuperado de: <http://www.con-versiones.com.ar/nota0564.htm>

Foucault, Michel (1977), Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión, Buenos Aires, Siglo XXI.

Foucault, Michel (1973), La verdad y las formas jurídicas, Barcelona, Gedisa.

Foucault, Michel (2013). La arqueología del poder. Buenos Aires: Siglo XXI.

Sutcliffe, B. (1998). Nacido en otra parte. Un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad. Hegoa, Bilbao.

Steiner, G. (2007). Los logócratas. México: FCE, Ediciones Siruela.

Taubes, J. (2013). To Carl Schmitt: Letters and Reflections. New York: Columbia University Press.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial 4.0 Internacional