INFORME FINAL

Estudio conjunto Consejo Consultivo Previsional y Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones: Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias

CIEDESS a Subsecretaría de Previsión Social.

Informe Final
Proyecto desarrollado por CIEDESS a la Subsecretaría de Previsión Social

04 de Diciembre de 2015

ÍNDICE

ÍNDICE 1
ÍNDICE DE GRÁFICOS 3
ÍNDICE DE CUADROS 5
ÍNDICE DE DIAGRAMAS 6
ÍNDICE DE ESQUEMAS 6
1 RESUMEN EJECUTIVO 7
2 INTRODUCCIÓN 16
3 OBJETIVOS DEL ESTUDIO 21
3.1 Objetivos Específicos: 21
4 MARCO DE REFERENCIA TEÓRICO 22
5 METODOLOGÍA GENERAL Y FUENTES DE INFORMACIÓN 24
6 ANÁLISIS NORMATIVO Y PROCESO MIGRATORIO 26
6.1 La Legislación Migratoria Chilena 26
6.2 Institucionalidad Proceso Migratorio 27
6.3 Ingreso a Chile 29
6.4 Calidades en que puede encontrarse un extranjero en Chile 31
6.5 Procedimiento y requisitos para obtener permisos de residencia 38
6.6 Los Migrantes y la Ley Laboral 50
6.7 Los Migrantes y el Sistema Previsional 55
6.8 Situaciones de excepción en los tratados internacionales 57
7 CUMPLIMIENTO PAGO COTIZACIONES PREVISIONALES 63
7.1 Afiliación e incorporación a la administradora 63
7.2 Cotizaciones y su recaudo 65
7.3 Recaudación de las cotizaciones 66
7.4 Plazo legal para enterar la cotización previsional 68
7.5 Acceso a beneficios previsionales 70
7.6 Beneficios del sistema solidario de pensiones 71
8 ANÁLISIS PUNTOS CRÍTICOS DEL PROCESO MIGRATORIO 74
8.1 Ingreso al país 74

8.2 Tramitación de visas 77
8.3 Trabajo 81
9 PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS 82
9.1 Análisis de Consistencia 82
9.2 Caracterización de los Migrantes 85
9.3 Metodología Proyecciones 95
9.4 Proyección de la población inmigrante y población chilena. 102
10 PROYECCIONES FINANCIERAS 111
10.1 Introducción 111
10.2 Metodología de Desarrollo de las Proyecciones Financieras 112
10.3 Resultados 118
11 COMPOSICIÓN DE BENEFICIARIOS 137
11.1 Introducción 137
11.2 Proyecciones previas para el SPS 138
11.3 Proyecciones propias para el SPS 140
11.4 Composición de beneficiarios del SPS 144
11.5 Conclusiones sobre la participación de beneficiarios extranjeros sobre el SPS 145
12 PROPUESTAS 146
12.1 Para mejorar la incorporación formal al Mercado del Trabajo y Sistema de Pensiones 146
12.2 Indicadores de gestión que permitan transparentar el proceso de inmigración, residencia y acceso al SPS. 153
13 BIBLIOGRAFÍA 157

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Permisos de residencia definitivos 17
Gráfico N° 2: Evolución tasa de Inmigración países OCDE 19
Gráfico N° 3: Población masculina extranjera estimada, según diferentes fuentes de información 83
Gráfico N° 4: Población femenina extranjera estimada, según diferentes fuentes de información .84
Gráfico N° 5: Población total extranjera estimada, según diferentes fuentes de información....84
Gráfico N° 6: Población Inmigrante Censos 1992 y 20012 86
Gráfico N° 7: Población extranjera según grupos de edad. Censos 1992-2002 87
Gráfico N° 8: Distribución porcentual de población extranjera. Censos 1992-2002....87
Gráfico N° 9: Población extranjera según condición de actividad. Censos 1992-2002 88
Gráfico N° 10: Población extranjera según país de nacimiento. Censos 1992-2002....89
Gráfico N° 11: Visas otorgadas según tipo de visa. 2005-2014....90
Gráfico N° 12: Permanencias definitivas otorgadas. 2005-2014 90
Gráfico N° 13: Permanencias definitivas otorgadas según país de nacimiento. 2005-2014 91
Gráfico N° 14: Distribución porcentual de los inmigrantes según país de nacimiento. 2005-2014 ..91
Gráfico N° 15: Visas otorgadas según nivel de estudios. 2005-2014 92
Gráfico N° 16: Permanencias Definitivas según nivel educacional. 2005-2014 93
Gráfico N° 17: Visas según dependencia 94
Gráfico N° 18: Permanencias definitivas según dependencia 94
Gráfico N° 19: Tasas de crecimiento de la población extranjera y chilena femenina, masculina y de ambos sexos. 2002-2040....110
Gráfico N° 20: Proyección de población inmigrante en Chile según tramo de edad (escenario base) 119
Gráfico N° 21: Cobertura del SPS sobre extranjeros, según edad, género y tipo de prestación de vejez (escenario base, año 2015) 120
Gráfico N° 22: Cobertura del SPS sobre extranjeros, según edad, género y tipo de prestación de invalidez (escenario base, año 2015) 120
Gráfico N° 23: Probabilidad de acceso de nuevos extranjeros beneficiarios al SPS, según edad, género y tipo de prestación de vejez (promedio 2008-2015) 121
Gráfico N° 24: Probabilidad de acceso de nuevos extranjeros beneficiarios al SPS, según edad, género y tipo de prestación de invalidez (promedio 2008-2015)....121
Gráfico N° 25: Evolución de beneficiarios extranjeros acumulados del SPS según tipo de beneficio (2008-2015)....125
Gráfico N° 26: Proyección poblacional del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario 126
Gráfico N° 27: Sensibilización de la proyección poblacional para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS 126
Gráfico N° 28: Proyección poblacional nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario 127
Gráfico N° 29: Sensibilización proyección poblacional para nuevos extranjeros beneficiarios SPS 128

Gráfico N° 30: Proyección poblacional nuevos extranjeros beneficiarios SPS, según escenario 128
Gráfico N° 31: Sensibilización de la proyección poblacional para el total de extranjeros beneficiarios del SPS 129
Gráfico N° 32: Proyección de gasto para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario (MM$ de 2015) 131
Gráfico N° 33: Sensibilización de la proyección de gasto para el stock de extranjeros beneficiarios del SPS (MM$ 2015) 131
Gráfico N° 34: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario (MM$ de 2015) 132
Gráfico N° 35: Sensibilización de la proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS (MM$ 2015) 133
Gráfico N° 36: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario (MM$ de 2015) 133
Gráfico N° 37: Sensibilización de la proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS (MM$ 2015) 134
Gráfico N° 38: Sensibilizaciones adicionales de la proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según situación (MM$ 2015) 135
Gráfico N° 39: Tasa neta de migración para Chile según proyecciones de CELADE 138
Gráfico N° 40: Estructura etaria de beneficiarios totales del SPS a 2015 141
Gráfico N° 41: Evolución de la población total de Chile, período 2002-2040 141
Gráfico N° 42: Proyección de total de beneficiarios del SPS, según tipo de población 142
Gráfico N° 43: Proyección de gasto para el total de beneficiarios del SPS, según tipo de población (MM$ 2015) 143

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1: Requisitos Pensión Básica Solidaria....16
Cuadro N° 2: Requisitos Aporte Previsional Solidario....17
Cuadro N° 3: Permisos de residencia permanentes por país de origen año 2013....18
Cuadro N° 4: Participación % Permisos de residencia permanentes por país de origen....18
Cuadro N° 5: Calidades de Migrantes....31
Cuadro N° 6: Resumen Calidad Migratoria....35
Cuadro N° 7: Ejemplo de Costo de Visas, vigente año 2015....37
Cuadro N° 8: Visas tramitadas en el exterior. 2013-2014....43
Cuadro N° 9: Listado de Tratados Bilaterales suscritos por Chile....60
Cuadro N° 10: Distribución de las Planillas de Cotizaciones Previsionales, por Agente y Tipo....67
Cuadro N° 11: Países que requieren Visas de Turismo....75
Cuadro N° 12: Expulsiones del País....76
Cuadro N° 13: Inmigrantes según Censo 1992 y 2002....85
Cuadro N° 14: Distribución por genero población extranjera Censos 1992 y 2002....85
Cuadro N° 15: Tasa de actividad por género según Censo....88
Cuadro N° 16: Supuestos y limitaciones....100
Cuadro N° 17: Supuestos y Resultados....105
Cuadro N° 18: Beneficiarios extranjeros vigentes del SPS y su participación respecto al universo total de beneficiarios, según género y tipo de beneficio....122
Cuadro N° 19: Proporción de beneficiarios extranjeros vigentes del SPS sobre el universo total de beneficiarios según género y tipo de beneficio (agosto de 2015)....122
Cuadro N° 20: Beneficiarios extranjeros vigentes del SPS según edad y tipo de beneficio....123
Cuadro N° 21: Beneficiarios extranjeros vigentes SPS según puntaje FPS, tipo beneficio y género....124
Cuadro N° 22: Incorporación de los beneficiarios extranjeros vigentes al SPS según tipo de beneficio (2008-2015)....124
Cuadro N° 23: Monto promedio y variación a 12 meses del SPS según género y prestación....129
Cuadro N° 24: Participación de población de extranjeros beneficiarios del SPS, tomando como referencia proyecciones de DIPRES 2008....139
Cuadro N° 25: Participación de gasto de extranjeros beneficiarios del SPS, tomando como referencia Informe de Pasivos Contingentes DIPRES 2015 (MM$ 2015)....139
Cuadro N° 26: Número de beneficiarios totales del SPS a 2015....140
Cuadro N° 27: Proyección poblacional y de gasto, comparación CIEDESS-DIPRES....143
Cuadro N° 28: Proyección de la composición de la cartera de beneficiarios del SPS, 2015-2040....144
Cuadro N° 29: Proyección de la composición del gasto del SPS, 2015-2040....145
Cuadro N° 30: Ejemplo para modificación operatoria Ley N°18.156....151

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama N° 1: Flujo de habilitación de trabajo con ingreso regular y postulación en Chile 36
Diagrama N° 2: Flujo de condición migratoria y fiscalización 38
Diagrama N° 3: Flujo de procedimientos para la habilitación de trabajo, entrada turista 42
Diagrama N° 4: Flujo instituciones y plazos para la habilitación de trabajo 42
Diagrama N° 5: Flujo de habilitación de trabajo con postulación fuera de Chile.....44
Diagrama N° 6: Situación extranjeros sin autorización para trabajar 52
Diagrama N° 7: Situación que enfrenta el empleador al contratar a un extranjero, según su calidad migratoria.....53
Diagrama N° 8: Horizonte de proyección e hitos 111
Diagrama N° 9: Esquema de la metodología de determinación del gasto.....113

ÍNDICE DE ESQUEMAS

Esquema N° 1: Proceso Investigativo 22
Esquema N° 2: Punto críticos según etapa 74
Esquema N° 3: Ámbito de propuestas.....146
Esquema N° 4: Ámbitos propuesta Indicadores 153

1 RESUMEN EJECUTIVO

Por medio de la Ley N° 20.255, publicada en marzo de 2008, se establece la Reforma Previsional en Chile, siendo uno de sus mayores aportes la implementación del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), convirtiéndose en el tercer Pilar del sistema de pensiones. Es un sistema complementario al sistema de capitalización individual, que financiándose con recursos del Estado permite beneficiar a quienes, por distintas razones, no lograron contribuir en el sistema de pensiones, obteniendo una pensión básica. Esta modalidad recibe el nombre de Pensión Básica Solidaria (PBS). Por otra parte, también se entregan aportes previsionales solidarios a los que sí lograron ahorrar en una cuenta de capitalización individual, pero el ahorro no fue suficiente. Ese último grupo de personas tendrá acceso al Aporte Previsional Voluntario (APS).

Uno de los aspectos abordados por esta política pública es el condicionamiento de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias a residentes en el país, de acuerdo a una cantidad de años de permanencia previa. Esta condición de acceso y su efecto en el proceso migratorio da origen al estudio "Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias", licitado por la Subsecretaría de Previsión Social.

El objetivo general del estudio es cuantificar el flujo de nuevos residentes en Chile, por años de edad y cohortes, profundizando en la identificación y análisis de los mecanismos legales, administrativos, institucionales, operacionales que afectan el ingreso de extranjeros, sus solicitudes de residencia, el ingreso al mercado laboral y afiliación y cotización al sistema de pensiones, además de incluir un análisis de la composición del pilar solidario entre residentes nacidos en Chile y los nacidos en el extranjero.

Como antecedentes preliminares, se tiene que en los últimos años ha existido una tendencia creciente de los flujos migratorios, así como un incremento en las solicitudes de residencia en el país. En efecto, en el período 1995-2004 se entregaron anualmente un promedio de siete mil permisos de residencia definitivos, mientras que en el período 2005-2013 dicho promedio subió a 20 mil, lo que refleja un incremento de 194%. A esto se suma una tendencia alcista en los últimos años respecto a la tasa anual de crecimiento de la inmigración, llegando en 2012 a un nivel cercano a los países miembros de la OCDE. No cabe duda sobre la importancia de analizar este incremento en el flujo de inmigrantes, pues puede tener repercusiones en distintos ámbitos, tales como salud, mercado del trabajo, pensiones, institucionalidad migratoria o el erario nacional.

Un área fundamental de análisis es la legislación nacional vigente en materia migratoria, la cual está conformada por un conjunto relativamente acotado de normas directas, principalmente dictadas entre los años 60 y 80, con algunas adiciones más recientes, particularmente en materia de delitos migratorios y el estatus de refugiado. Si bien la doctrina suele atribuir los caracteres de esta legislación a la realidad del periodo 1970-1980, estudios recientes presentan evidencia convincente respecto a que el contenido y principios bajo los que se estructura la normativa migratoria nacional corresponden a la continuación en el tiempo de criterios de 1937, los cuales a su vez se fundamentan en un proceso de regulación creciente de la actividad migratoria iniciado hacia 1918.

Las instituciones que intervienen en el proceso migratorio pueden ser divididas en dos grupos. El primero incorpora aquellas relativas a la autorización de ingreso al país, constituidas por los

Ministerios del Interior y de Relaciones Exteriores. Mientras que en el segundo conjunto intervienen aquellas relativas al ingreso y control de los migrantes en el país, principalmente Policía de Investigaciones y, en menor medida, la Autoridad Marítima y Carabineros de Chile.

El primer punto de contacto del extranjero con Chile dice relación con su capacidad de ingresar al país, o más bien, con los requisitos que exige Chile para que un no nacional entre a su territorio. Conforme lo dispuesto en el DL 1.094, de 1975, el ingreso y egreso de los extranjeros debe ser realizado por lugares habilitados, los cuales pueden corresponder a los aeropuertos, puertos y pasos fronterizos. De estos últimos se cuenta con treinta y tres: veintisiete con Argentina, cinco con Bolivia y uno con Perú. A su vez, el control de dichos lugares se encuentra entregado principalmente a Policía de Investigaciones, no obstante, particularmente en aquellos puntos con menor movimiento migratorio, el control es realizado por Carabineros de Chile o, en el caso de los puertos, la Autoridad Marítima. En estos últimos casos, la información de los controles realizados es remitida a Investigaciones para su posterior consolidación, de forma tal que será esta institución policial la que lleve registro de todas las entradas y salidas del país realizadas por los extranjeros.

Desde el punto de vista doctrinal, los migrantes pueden ser clasificados como residentes o no residentes, dependiendo del hecho de manifestar o no su voluntad de residir en Chile, ya sea de forma temporal o definitiva. En cambio, si se considera la clasificación de migrantes conforme al cumplimiento de las condiciones para acceder al país, nos encontramos con: i) indocumentados, quienes ingresan por pasos no habilitados y sin ningún tipo de autorización; ii) irregulares, quienes ingresaron válidamente a Chile, sin importar su calidad, pero cuya estadía superó el plazo límite establecido conforme a su estatus migratorio; y iii) regulares, quienes ingresaron válidamente y están dentro de los plazos autorizados de permanencia. El ejercicio de derechos, particularmente los laborales, se encuentra limitado sólo por la calidad de su ingreso al país.

La legislación chilena es relativamente igualitaria en materia de derechos, considerando que la Constitución Política asegura a todas las personas la libertad de trabajo y su protección, prohibiendo cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal. Por su parte, el artículo N°14 del Código Civil dispone que la ley es obligatoria para todos, incluso los extranjeros, mientras que el artículo N° 57 del mismo cuerpo legal declara que la ley no admite diferencias entre nacionales y extranjeros en materia de adquisición y goce de derechos civiles.

Conforme lo dispuesto por los artículos N° 7 y 8, del Código del Trabajo, se presume la existencia de un contrato de trabajo cuando se da una relación laboral personal, realizada bajo subordinación y dependencia a cambio de una remuneración, calificando a las partes como trabajador y empleador. Este efecto se produce incluso en las circunstancias en que la ley limita o restringe la libertad de contratación laboral, como es el caso de los extranjeros, los cuales requieren un permiso para realizar labores, cuestión que resulta acorde con los principios del derecho del trabajo que buscan dotar a la relación laboral de la mayor estabilidad posible.

Regido principalmente por el Decreto Ley 3.500, de 1980, y su reforma, la Ley N° 20.255 de 2008, y reglamentado en el compendio normativo del sistema de pensiones, quedan obligados a realizar cotizaciones previsionales los trabajadores dependientes, así como los trabajadores independientes afectos al artículo 42 N° 2 de la Ley de la Renta. Ninguna de estas obligaciones considera el carácter de nacional o extranjero de los afiliados, siendo en ese sentido una legislación bastante neutra en materia de nacionalidad.

No obstante lo antedicho, ciertamente los extranjeros tienen una dificultad adicional asociada con los procesos de registro de las cuentas individuales, toda vez que estas deben ser asociadas a un RUN específico e individual, el cual es obtenido con posterioridad a la obtención de una visa mediando un lapso, mayor o menor según el caso, en que el cumplimiento de las obligaciones previsionales debe ser realizada de forma manual, generando cuentas de rezago a la espera de la obtención de la cédula de identidad de extranjero. En el caso de los migrantes irregulares, la regularización de su situación a fin de obtener una visa y posterior cédula de identidad, irán asociadas a su sanción por la falta migratoria. En el caso de los trabajadores indocumentados, considerando que la sanción es la expulsión del territorio nacional resulta más compleja su regularización.

Las principales excepciones en materia previsional respecto del tratamiento de trabajadores extranjeros está conformada por cuerpos legales secundarios, tanto leyes internas como tratados internacionales, estos últimos particularmente en lo que dice relación con el hecho mismo de la pensión.

Actualmente nuestro país cuenta con tratados internacionales suscritos con Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos, Finlandia, Holanda, Luxemburgo, Noruega, Perú, Portugal, Québec, República Checa, Suecia, Suiza, y Uruguay, además de la suscripción del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (CMISS), ambiciosa iniciativa que pretende ligar a la totalidad de los países Iberoamericanos en materia de pensiones. De acuerdo a información de la Superintendencia de Pensiones, actualmente estarían en conversaciones para firmar convenios con India, Costa Rica, Nueva Zelanda e Israel. En general, estos tratados contemplan la figura del trabajador desplazado: una persona contratada en el extranjero bajo la legislación de ese país que es llevada temporalmente a otro para cumplir con su contrato de trabajo.

Un segundo elemento tratado por estos convenios es la coordinación de diferentes sistemas de seguridad social, si bien en su mayoría se restringen a pensiones y, de forma limitada a la salud. En el ámbito de las pensiones las disposiciones de los tratados, generalmente similares entre sí, busca permitir una expedita transferencia de los fondos generados por pensiones bajo la ley de un Estado para ser pagadas en otro (exportación de pensiones), cuestión que asume la capacidad de generar de forma autónoma el derecho a pensión en más de un país. En esta misma línea, se permite la tramitación de la pensión desde el extranjero, facilitando la generación de la misma sin necesidad de ingresar al país.

Otra circunstancia contemplada es la portabilidad de los fondos/tiempos (capitalización/reparto) necesaria para generar una pensión. En los sistemas de capitalización individual, donde la prestación es realizada en base a los fondos ahorrados estos pueden ser fácilmente portados, asumiendo que el país de destino sea un sistema de capitalización también. En tales circunstancias, las opciones son generar dos pensiones, una en cada país, y transferir los fondos al país de recepción (exportación), o trasladar los fondos antes o al momento de pensionarse, hacia el país de residencia del pensionado. Esta opción, sin embargo, debe contemplar los resguardos necesarios para asegurar el carácter previsional de los fondos. De los tratados bilaterales firmados por Chile, y de acuerdo a lo indicado por la Superintendencia de Pensiones, solamente con Perú se contempla la transferencia de fondos, sujeto al cumplimiento de un periodo de aportes al sistema hacia el cual se mueven los recursos de al menos 60 meses, o contar con la calidad de pensionado

en el mismo. Por su parte, el Tratado Multilateral Iberoamericano, en su artículo 17, contempla la transferencia de fondos como una posibilidad que pueden utilizar los Estados parte, sin ser una obligación, con lo cual tal transferencia queda actualmente circunscrita a Chile-Perú, recurriéndose en los demás países a la generación autónoma del beneficio y su posterior exportación. Cabe indicar que de acuerdo a información entregada por la Subsecretaría de Previsión Social, a la fecha no hay ningún avance en implementar traspaso de fondos con otros países de la región con sistemas de capitalización individual.

En los sistemas de reparto, en tanto, no existiendo fondos reales que transferir, la opción es reconocer el tiempo servido en los países signatarios del acuerdo a fin de permitir que la suma de tiempos permita acceder a la prestación que cada uno de los países tiene establecida, siendo pagada en la proporción que se laboró en cada país. Situación similar ocurre cuando se trata de combinar sistemas de reparto con sistemas de capitalización, así como en lo que refiere a garantías mínimas de pensión.

En términos generales, a nuestra legislación previsional le es indiferente la nacionalidad y condición migratoria de los beneficiarios de los distintos regímenes que componen la seguridad social, siendo aplicables la generalidad de las normas usadas con los nacionales. No obstante, la interacción entre la normativa migratoria y previsional generan algunas dificultades adicionales en los dos extremos de los procedimientos: en la incorporación, por las dificultades asociadas a la obtención de cédula de identidad y posterior registro; y en el otorgamiento de las prestaciones, donde habrá de conjugarse la posibilidad que el sujeto no tenga residencia en Chile.

Pese a que la legislación migratoria y la laboral abordan los puntos principales para un correcto orden, se identifican algunos puntos críticos del proceso, es decir, aquellas etapas donde se concentran los problemas que luego irradian al sistema previsional. Para ello los agruparemos en tres etapas: ingreso al país; proceso de tramitación de visa; y trabajo en Chile. Respecto al ingreso al país, las etapas críticas serían la información del proceso de ingreso al país, los criterios de control fronterizo, la escasa información del sistema laboral y previsional chileno, y la falta de mecanismos para ingresos laborales breves. Por su parte, los puntos a revisar en la tramitación de visas serían los criterios de concesión de éstas, la ausencia de plazos, el permiso provisional, la demora de trámites, la atención presencial no óptima, la mayor documentación, la obtención RUN, la duplicación de trámites para trabajar, los tiempos desfasados en las renovaciones, y los canales de información y consulta no óptimos. Por último, en el área del trabajo en Chile, las barreras destacadas serían la verificación de estatus migratorio y el límite de extranjeros en la empresa.

Otro de los productos centrales para el completo análisis de las inquietudes planteadas por el mandante hace referencia a las proyecciones poblacionales de inmigrantes y su posible impacto en el gasto presupuestado para el Sistema de Pensiones Solidarias.

Según documentos del CELADE la tendencia de la inmigración internacional en Chile va en aumento. Lo anterior, se condice con el seguimiento de cifras previas, donde según el Censo de 1992 el total de inmigrantes llegaba a 116.791, equivalente al 0,87% del total de la población, mientras que el Censo del 2002 registraba un total de 202.036 inmigrantes, correspondientes al 1,34% de la población censada.

Considerando la nacionalidad de los inmigrantes, se tiene que para el Censo 2002 hubo un incremento en valores absolutos de los inmigrantes argentinos respecto al total de inmigrantes de cualquier nacionalidad, sin embargo, en términos relativos se observa una disminución porcentual de los inmigrantes argentinos para el Censo 1992 que pasaron de un 29,58% a un 25,76% respecto de la población inmigrante para cada año censal. Otro punto a destacar es el caso de los inmigrantes peruanos, quienes tanto en términos absolutos como relativos representan una incremento significativo pasando de un 6,58% a 20,25% en relación a la población extranjera en cada año censal.

Una de las características principales que se obtienen de los Censos 1992 y 2002 es la distribución etaria de los migrantes, es decir, su composición por edad y sexo. En el Censo 1992, el grupo de edades entre 10 y 14 años presenta un mayor número de población respecto a los demás grupos de edad. De la misma forma, se registra una estructura más estable a partir de las edades 20-24. A su vez, en el grupo abierto (80 o más años) existe una mayor cantidad de mujeres. En general, la pirámide poblacional del Censo 1992 indica la existencia de una población inmigrante muy joven.

Para el Censo 2002, se evidencia un cambio de estructura por edad y sexo principalmente en los grupos de edades de 20-24 años y de 25-29 años, es decir, en edad de trabajar. Lo anterior puede deberse al flujo de los inmigrantes de 1992 pertenecientes al grupo de 10-14 años o nuevos inmigrantes que han ingresado al país en busca de nuevas oportunidades de trabajo. Se muestra que la mayoría de los inmigrantes son mujeres. En cuanto al grupo abierto de edades, no se observan mayores cambios, manteniéndose prácticamente igual al censo anterior.

Este análisis, al basarse en estimaciones de carácter censal, implica que debe actualizarse con la misma frecuencia de aplicación de los censos, siendo de 10 años para el caso de Chile. Adicionalmente, en caso de poder acceder a registros administrativos de migración y permanencia de migrantes en el país, se recomienda actualizar las proyecciones cada cinco años, con el objetivo de capturar de mejor manera el efecto de este segmento de la población en el país.

Adicionalmente, se analiza el nivel educacional de la población inmigrante, siendo una variable que permite inferir el comportamiento de las personas en el mercado laboral, y por ende, en la posible cotización al sistema de pensiones. Sin embargo, cabe destacar que la información del nivel de estudios corresponde a la declaración del propio extranjero al momento de presentar su solicitud de residencia (auto-reporte), en general sin documentos de respaldo, por lo cual la calidad de esta variable no es posible asegurarla. Esta información es proporcionada por el Departamento de Extranjería e Inmigración.

Se registra que entre los años 2005 y 2014 la mayoría de los inmigrantes con visa no especificó su nivel educacional (no indica o no informa), correspondiente al 55% del total de registros. No obstante, tal situación se ha revertido de forma significativa a través de los años, donde el segmento de no reportados pasó del 97,5% en 2005 al 34,8% en 2014. Asimismo, enfocando el análisis a quienes asignaron algún nivel de estudios, se registra que la mayor proporción de inmigrantes posee educación media, con el 22,4% del total de inmigrantes con visa a 2014, seguido de quienes tienen estudios universitarios, con el 8,3%.

Extendiendo la caracterización educacional a los inmigrantes que recibieron el beneficio de permanencia definitiva, los resultados son similares a los expuestos anteriormente. Las personas que no especificaron su nivel de estudios equivalen al 52,1%, con una clara tendencia a la baja

entre los años 2005 y 2014, pasando del 98,4% al 36,6% respectivamente. Del total de inmigrantes con permanencia definitiva existe un 19,9% que señala poseer educación media, mientras que un 9,8% reporta estudios universitarios.

Para las estimaciones futuras de migración, se utiliza como fuente primaria de información a CELADE, con su proyección del saldo migratorio[1] para Chile, el cual tiene como supuesto principal que siempre se esperará un equilibrio entre la emigración y la inmigración, es decir, que a cierto año (en este caso al año 2100), el saldo migratorio será cero, lo cual evidentemente no contempla si existe algún cambio en políticas de migración o algún hecho externo que pueda afectar nuestro indicador de migración. En este caso para futuros estudios puede asumirse el saldo migratorio al final del período de proyección como una función construida en base a la tendencia real de la cual se tenga información disponible al momento de la proyección.

La mejor forma de estimar de manera fidedigna y periódicamente la evolución de la migración, es por medio de la revisión de los registros administrativos de ingresos y salidas, tanto de nacionales como de extranjeros en el país. Esto permitiría determinar y distinguir aquellos migrantes de carácter transitorio y permanente, siendo este último grupo el de interés para las proyecciones demográficas. Para lograr lo anterior, resulta necesaria la integración entre la información de ingresos y salidas del país de la Policía de Investigaciones y la información de visas y permisos de residencia otorgados por el Departamento de Extranjería y Migración.

Considerando el horizonte de análisis (2015-2040), se proyecta que el tramo de 65 y más años irá creciendo sostenidamente, mientras que el tramo 20-64 llegará a su máximo en torno al año 2040. Lo anterior es de suma importancia ya que las prestaciones de vejez son las que abarcan casi el total de beneficios del SPS (la PBS de vejez y APS de vejez representan el 93,8% del total de beneficios otorgados por el SPS a extranjeros), por ende el tramo de 65 y más años seguirá creciendo y generando un impacto mayor a futuro.

Por su parte, al examinar la evolución de la población extranjera mayor de 65 años como porcentaje del total de la población de 65 años y más, existiría un incremento relevante al pasar de un 0,4% en el 2002 a un rango entre 3,08% y 3,34% en el año 2040. Asimismo, el stock de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representará entre un 3% y 4% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de los cuales sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario.

Por otra parte, actualmente se registra un total de 5.956 extranjeros beneficiarios del SPS (información entregada por el Instituto de Previsión Social a agosto de 2015), de los cuales el 61,3% son mujeres (3.651 beneficiarias) y el restante 38,7% son hombres (2.305 beneficiarios). A su vez, se aprecia que un total de 3.081 personas reciben APS, equivalentes al 51,7% del total de beneficiarios, mientras que 2.875 personas obtienen PBS, representando el 48,3% restante. Comparando las cifras anteriores sobre el universo total de beneficiarios del SPS a agosto de 2015, se tiene que los extranjeros representan un 0,45% de la cartera de beneficiarios. La mayor participación se registra en la PBS de Vejez, donde la proporción de extranjeros es de un 0,66%, seguido del APS de Vejez con un 0,44%. Adicionalmente, según el género del beneficiario, se presenta una participación de las mujeres extranjeras de 0,45% y para los hombres de un 0,46%.

[1] Saldo Migratorio, se entiende como el balance entre la inmigración y la emigración. En otras palabras es la población resultante entre aquella que ingresa al país menos la que sale de este.

En términos de gasto esperado para el año 2015, se estima que los extranjeros beneficiarios recibirán $ 5.126 millones, representando un 0,4% del gasto total del SPS presupuestado por DIPRES a 2015 y equivalente a un 0,0033% del PIB esperado a igual año.

Adicionalmente, se realizan proyecciones financieras de los montos involucrados en los beneficios del Pilar Solidario hasta el año 2040, para los beneficiarios extranjeros en base a tres escenarios de tablas de mortalidad y dos metodologías para el ingreso de nuevos beneficiarios (mediante ratios de cobertura y por probabilidad de ingreso de nuevos beneficiarios). En este sentido, el principal insumo para este producto lo constituye el conjunto de proyecciones demográficas, lo que además se complementa con el uso de un determinado set de parámetros y supuestos. Entre los supuestos más importantes están la proporción de actuales beneficiarios extranjeros dentro del actual universo de extranjeros y el monto promedio de gasto que es asignado a cada tipo de prestación. Ambos parámetros, sin embargo, son directa o indirectamente sensibilizados en función de criterios fundamentados. También resulta importante señalar que se trabaja con un escenario en que no se condiciona el otorgamiento de beneficios al cumplimiento de 20 años de residencia, debido a que consideramos improbable que la base de datos necesaria para verificar residencia –aún en construcción– pueda ser utilizable durante el período de análisis.

Dado lo anterior, se estima que para el año 2040 el total de beneficiarios se encuentre entre los 53.795 y 47.496 extranjeros. Por su parte, el rango proyectado del gasto asociado para dicho segmento estaría entre los $ 49.983 millones (en torno al 0,0143% del PIB de tal año) y los $ 42.785 millones (en torno al 0,0123% del PIB de tal año). Resulta importante señalar que se trabaja con un escenario en que no se condiciona el otorgamiento de beneficios al cumplimiento de 20 años de residencia, debido a que consideramos improbable que la base de datos necesaria para verificar residencia, aún en construcción, pueda ser utilizable durante el periodo de análisis.

Cabe destacar que existen algunos factores que podrían impactar las proyecciones financieras, las que principalmente apuntan a una reducción de los costos debido a un menor gasto promedio y/o un mayor uso de APS en desmedro de la PBS, debido a mayor fiscalización en la evasión previsional, mayor formalidad laboral, mayor capital humano de los nuevos inmigrantes o a mejoras en la gestión de los procesos involucrados en la residencia y su consecuente impacto en la probabilidad de cotización. Por otra parte, también está la posibilidad de un aumento en el gasto del SPS, el cual se originaría en una ampliación de los beneficios por parte del Estado, a través de una expansión de la cobertura de la población beneficiaria o un crecimiento del monto otorgado de los beneficios. Por consiguiente, se sensibilizan los resultados anteriores, mediante una variación positiva y progresiva en el monto promedio de los beneficios para llegar al año 2040 a un incremento de 20%, y una variación negativa idéntica, así como también una variación de la relación de beneficiarios de PBS y APS, pasando de la actual participación de la PBS del 48% a un 40% en el año 2040. El resultado es que el máximo gasto anual llegaría a $ 59.980 millones en el año 2040, mientras que el gasto anual mínimo ascendería a $ 39.986 millones a igual año. Por su parte, el variar la relación PBS/APS generaría un descenso en el gasto de 8,3% para el año 2040, correspondiente a $ 45.831 millones.

Respecto a la composición de beneficiarios pertenecientes al SPS entre nacionales y extranjeros, el panorama principal que se deduce es que existirá un crecimiento continuo de la participación de los extranjeros en la cartera de beneficiarios del SPS, pasando del 0,45% actual a un 1,82% en el año 2040. Lo anterior tiene un efecto directo en la distribución del gasto esperado, cuya proporción para extranjeros asciende al 0,46% del total en 2015 y alcanzaría el 1,86% del gasto

total proyectado para 2040. Se hace hincapié en la relevancia de la evolución de la estructura poblacional, ya que todas las fuentes indican que envejecerá aún más en años posteriores al análisis desarrollado en este estudio, generando un impacto significativo en términos de población beneficiaria y los egresos asociados.

Con la información sistematizada de los análisis previos, se entregan propuestas para mejorar la incorporación formal al mercado del trabajo de residentes extranjeros y su afiliación y cotización al sistema de pensiones, así como propuestas de indicadores de gestión que permitan transparentar el proceso de inmigración, residencia y acceso al SPS.

Las propuestas correspondientes al primer grupo señalado se concentran en aquellas que inciden en el ingreso al país, en el proceso migratorio propiamente tal y en los procesos laborales y previsionales. En lo concerniente al ingreso al país, se propone una rutificación virtual. Respecto al proceso migratorio, se plantean permisos provisorios tempranos, inicio electrónico del proceso de obtención de visa, definición de plazos, mejoras en el proceso de renovación de visas, mejoras en los medios de atención y mejoras en los canales de información. Mientras que en el plano laboral y previsional se formulan cambios en la operatoria de la Ley N° 18.156, modificaciones en la limitación general a la contratación de extranjeros y filtros a la exclusión de extranjeros de la seguridad privada.

Del mismo modo, y dado que se desconoce los indicadores de gestión que manejan actualmente las instituciones participantes del proceso migratorio, se sugieren algunos que podrían complementar los ya utilizados por dichas entidades. Las propuestas de indicadores se segmentan en tres ámbitos: plazos de tramitación de permisos de residencia y trabajo, gestión administrativa y sistema de pensiones. Para el cumplimiento de los plazos tanto en la obtención de residencia como de permisos provisorios de trabajo se propone un indicador mensual que mida el tiempo promedio desde que es enviada la solicitud de visa o permiso hasta que ésta es resuelta; un indicador mensual que mida el tiempo promedio transcurrido entre la fecha de ingreso al país y la fecha de resolución de la solicitud de residencia o permiso de trabajo; y un indicador mensual que permita ver la evolución en el cumplimiento de un plazo de resolución definido por la autoridad.

Particular importancia reviste la forma de acreditación del requisito de residencia para el acceso a los beneficios del SPS, toda vez que el Compendio Normativo del Sistema de Pensiones señala que tal condición se consultará a Policía de Investigaciones, en la medida que se encuentre operativo el registro de datos que se considera crear para tal efecto. No obstante, hasta no existir este instrumento, la residencia se acredita mediante una declaración jurada simple.

Es importante medir la gestión de distintos actos administrativos que debe enfrentar un extranjero en el proceso de regularización de su residencia en el país, para lo cual se proponen los siguientes indicadores, de carácter mensual y según el canal de atención: i) en el área presencial (oficinas DEM- Gobernaciones) la evolución del número de atenciones presenciales por lugar, las atenciones por funcionario y el tiempo de espera presencial; ii) en la operación del call center el número de atenciones promedio por hora, el tiempo promedio de espera atención telefónica, el porcentaje de llamadas atendidas, el total de abandonos y el tiempo promedio de duración por llamada; y iii) en relación a la página web la evolución de visitas mensuales al sitio y la actualización del portal web (estado de trámite).

Por último, con la finalidad de conocer periódicamente la participación de trabajadores extranjeros en el mercado formal del trabajo y en el sistema previsional, se proponen los siguientes indicadores, que dada la posible dificultad para obtener la información para periodos más cortos de tiempo, podrían ser estudiados cada 2 años: densidad de cotizaciones de trabajadores extranjeros versus densidad de cotizaciones de trabajadores nacionales (por sexo y edad), y saldo promedio de cuentas de trabajadores extranjeros versus el de trabajadores nacionales (por sexo y edad). Asimismo, con una mayor periodicidad (por ejemplo cada 6 meses) se podría realizar el seguimiento de: el tiempo promedio de inicio de cotización y la edad promedio de obtención de visa de trabajo.

2 INTRODUCCIÓN

CIEDESS comprometió la realización del Estudio conjunto del Consejo Consultivo Previsional y Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones: "Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias", a la que la Subsecretaría de Previsión Social invitó a participar a través del Portal Mercado Público.

El equipo de consultoría de CIEDESS estuvo integrado por la señora María José Zaldívar Larraín, quien dirigió el grupo de trabajo, y los especialistas señoras Mónica Titze Menzel, Paola Carrión Olivares, Andreina Duarte Ávila, y los señores Cristián Marcó Echeverría, Vicente Lazen Jofré, Christopher Clavero Díaz, Andrés Romero Werth y Camilo Calderón Salinas.

Respecto a la materia en estudio, se puede indicar en primer término que, el Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), creado a través de la Ley Nº 20.255, entrega los beneficios de Pensión Básica Solidaria (PBS) y Aporte Previsional Solidario (APS) tanto para vejez como invalidez, a quienes cumplan con los requisitos indicados en ella. Es así que en el caso de la PBS, pueden acceder a este beneficio las personas que no tengan derecho a ninguna pensión, y que cumplan con los requisitos del Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1: Requisitos Pensión Básica Solidaria

PBS VEJEZ	PBS INVALIDEZ
• Haber cumplido 65 años de edad • Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población • Acreditar una residencia en Chile no inferior a 20 años (continuos o discontinuos). • Acreditar residencia en Chile de al menos 4 años en los 5 años anteriores a solicitar el beneficio.	• Tener entre 18 y 65 años de edad • Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población • Acreditar residencia en Chile de al menos 5 años en los 6 años anteriores a solicitar el beneficio.

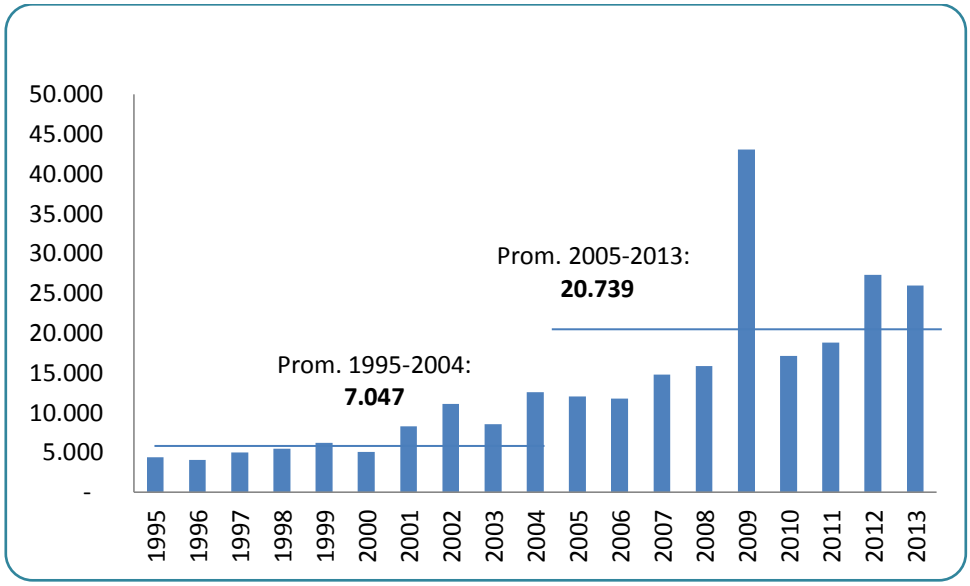
En el caso del APS, corresponde a un beneficio al que pueden acceder los pensionados del DL N° 3.500, del IPS (ex INP) y de sobrevivencia de la Ley Nº 16.744 y que cumplan con los requisitos del Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2: Requisitos Aporte Previsional Solidario

APS VEJEZ	APS INVALIDEZ
• Haber cumplido 65 años de edad • Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población • Acreditar una residencia en Chile no inferior a 20 años (continuos o discontinuos). • Acreditar residencia en Chile de al menos 4 años en los 5 años anteriores a solicitar el beneficio. • Recibir una pensión base cuyo monto sea inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario	• Tener entre 18 y 65 años de edad • Haber sido declarado inválido por la Comisión Médica. • Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población • Acreditar residencia en Chile de al menos 5 años en los 6 años anteriores a solicitar el beneficio. • Recibir una pensión base cuyo monto sea inferior a la PBS.

Por otra parte, cabe destacar la existencia de un número creciente de extranjeros que solicitan residencia definitiva en Chile. El Gráfico N° 1, muestra que en el período 1995 y 2004 se entregaron anualmente, un promedio de siete mil permisos de residencia definitivos, mientras que en el período 2005-2013 dicho promedio subió a 20 mil, lo que refleja un incremento de 194%.

Gráfico N° 1: Permisos de residencia definitivos



Fuente: www.extranjeria.gob.cl. Estadísticas Migratorias. Elaboración CIEDESS.

El Cuadro N° 3 nos muestra que de los casi 26 mil permisos de residencia permanente entregados en el año 2013, el 79% de ellos tiene como destino siete países, siendo Perú el país con mayor relevancia (36%). Este resultado es similar al presentado en los años 2010 al 2012, tal como se muestra en el Cuadro N° 4.

Cuadro N° 3: Permisos de residencia permanentes por país de origen año 2013

País	Mujer	Hombre	Total	Participación %
Perú	5.079	4.185	9.264	36%
Bolivia	2.013	1.723	3.736	14%
Colombia	2.108	1.402	3.510	14%
Argentina	689	790	1.479	6%
Ecuador	536	435	971	4%
España	322	499	821	3%
China	335	481	816	3%
Otros	2.829	2.563	5.392	21%
Total	13.911	12.078	25.989	100%
Distribución %	54%	46%	100%	

Fuente: www.extranjeria.gob.cl. Estadísticas Migratorias. Elaboración CIEDESS.

Cuadro N° 4: Participación % Permisos de residencia permanentes por país de origen

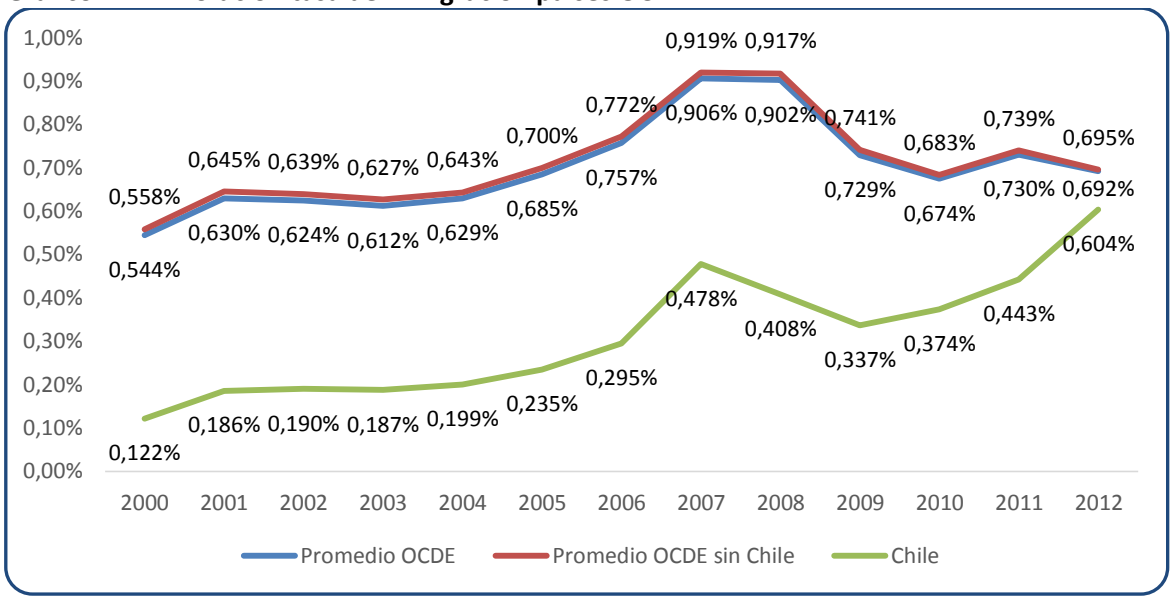
Part. %	2010	2011	2012	2013
Perú	45%	43%	40%	36%
Bolivia	6%	8%	14%	14%
Colombia	9%	9%	11%	14%
Argentina	7%	7%	6%	6%
Ecuador	5%	5%	4%	4%
España	2%	2%	2%	3%
China	4%	4%	3%	3%
Subtotal	78%	78%	80%	79%
Otros	22%	22%	20%	21%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: www.extranjeria.gob.cl. Estadísticas Migratorias. Elaboración CIEDESS.

Lo anterior, refleja que existe un número creciente de extranjeros que solicitan residencia permanente en Chile, y que dichos permisos estarían focalizados mayoritariamente en un número determinado de países.

Por otra parte, la evolución de la migración en Chile es posible analizarla en el contexto de lo que implica este movimiento migratorio dentro de los países miembros de la OCDE. De esta manera es posible observar en el Gráfico N° 2 que en el último quinquenio de análisis se ha visto un incremento en la tasa anual de crecimiento de los migrantes.

Gráfico N° 2: Evolución tasa de Inmigración países OCDE



Fuente: OCDE.Stat, Elaboración CIEDESS.

De acuerdo a lo anterior, para los países miembros de la OCDE (incluido Chile), durante el periodo 2000-2012, se presentó un incremento anual promedio de la inmigración de un 2,6% (desde un 0,544% hasta un 0,692%); si de este análisis se excluye a Chile la tasa de crecimiento anual promedio es de un 2,38% para el mismo periodo (desde un 0,558% hasta un 0,695%). En este contexto la situación de Chile se presenta con una tasa de crecimiento anual promedio de la inmigración de un 16,6% (desde un 0,122% a un 0,604%), convergiendo al nivel de los países miembros de la OCDE en el año 2012.

Según lo reportado en el Censo 2002, la población inmigrante en edad de trabajar corresponde a un 1,3% de los hombres y un 1,4% de las mujeres en relación al total de la población de Chile para dicho año.

Dentro del contexto de la OCDE, a partir del año 2000, la inmigración en Chile ha ido adquiriendo una mayor relevancia en relación a la población total del país, sin embargo este fenómeno, que pese a encontrarse aún por debajo de los niveles de los países miembros de la OCDE, evidencia en los últimos tres años una clara tendencia alcista de la inmigración, pero manteniendo una tasa inferior al 1%.

Es importante analizar este incremento en el flujo de inmigrantes, pues puede tener repercusiones en distintos ámbitos, tales como la institucionalidad migratoria o el erario nacional, por indicar algunas.

En el ámbito de la institucionalidad migratoria es importante analizar los actuales flujos de procedimiento, a fin de establecer si estos efectivamente garantizan los derechos de los migrantes de manera eficiente y oportuna, y detectar posibles deficiencias que debiesen ser corregidas con la finalidad de asegurar un adecuado acceso a estos mismos. En esta línea es fundamental analizar estos procedimientos, considerando la mayor demanda que actualmente existe, pues este

aumento podría ser la causa de mayores plazos en las respuestas que en la práctica derivaran en una desprotección.

En cuanto a las finanzas públicas, es importante tener presente que eventualmente el gasto futuro del Sistema de Pensiones Solidarias podría ser mayor que el estimado inicialmente por este programa, producto de un aumento de la población extranjera radicada en nuestro país.

Lo anterior puesto que podría verse incrementada la población beneficiara del Pilar Solidario, ya sea Pensión Básica Solidaria o Aporte Previsional Solidario, de vejez o invalidez, debido a que estos beneficios se focalizan en el 60% de la población más vulnerable y por lo mismo, al aumentar el número sobre el cual se calcula este porcentaje, la población beneficiaria debería incrementarse en una proporción similar al aumento de la población.

Por lo tanto, el presente estudio busca estimar el número, origen y flujo de extranjeros que ingresan al país de forma permanente; conocer los mecanismos legales, administrativos, institucionales y operacionales que les permite trabajar formalmente en Chile, y realizar una proyección del gasto del Sistema de Pensiones Solidarias derivado de este segmento de la población.

3 OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El objetivo general del estudio es cuantificar el flujo de nuevos residentes en Chile, por años de edad y cohortes, profundizando en la identificación y análisis de los mecanismos legales, administrativos, institucionales, operacionales que afectan el ingreso de extranjeros, sus solicitudes de residencia, el ingreso al mercado laboral y afiliación y cotización al sistema de pensiones, además de incluir una estimación del impacto que los flujos migratorios puedan tener sobre el gasto del Sistema de Pensiones Solidario actual y futuro.

3.1 Objetivos Específicos:

Se han definido seis objetivos específicos para el presente estudio, a saber:

i. Identificar los registros disponibles sobre el flujo de inmigrantes y a quienes se les otorga residencia, analizando la consistencia de esa información, y estimando el cambio en la composición etaria de posibles beneficiarios del SPS.

ii. Identificar y analizar las herramientas, mecanismos y procedimientos legales, administrativos, institucionales y operacionales que afectan el manejo del flujo de inmigrantes al país, en sus diferentes status hasta llegar a ser residentes con derechos y deberes en el Sistema de Pensiones Solidarias. Elaborar un catastro y análisis de los principales convenios internacionales de seguridad social suscrito por Chile con otros países.

iii. Identificar los puntos críticos (cuellos de botella) en las instituciones que velan por el correcto registro y proceso de adquisición de residencia, derechos y deberes en el Sistema de Pensiones, con el objeto de mejorar su inserción en el sistema. Y la forma como se respeta el pago de cotizaciones previsionales y se establecen en forma apropiada el acceso a los beneficios del sistema.

iv. Realizar un análisis específico del stock y de los flujos de migrantes residentes en la estructura de edades de la población activa y pasiva del sistema de pensiones solidarias, realizando proyecciones del gasto del SPS. Se debe analizar la composición del pilar solidario entre residentes nacidos en Chile y los nacidos en el extranjero.

v. Realizar propuestas para mejorar la incorporación formal al mercado del trabajo de residentes extranjeros y, su afiliación y cotización al sistema de pensiones.

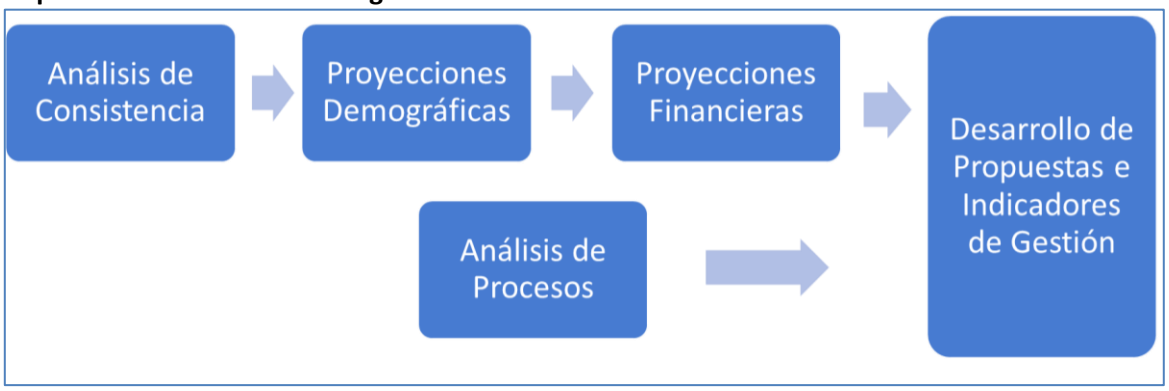
vi. Realizar propuestas de indicadores de gestión que permitan transparentar el proceso de inmigración, residencia y acceso al Sistema de Pensiones Solidarias.

4 MARCO DE REFERENCIA TEÓRICO

Para cumplir con los objetivos generales y específicos establecidos en las bases de licitación fue necesario establecer un marco de referencia teórico sobre el cual se desarrolló el trabajo de investigación orientado a la consecución de estos objetivos.

Una primera definición dentro del marco de esta investigación fue la identificación de dos ámbitos dentro del proceso investigativo, los cuales pese a ser complementarios podían desarrollarse de manera paralela, sin alterar de esta forma el proceso en cuestión. Los ámbitos dentro del proceso, presentados en la Figura N° 1, consisten por un lado en la elaboración de proyecciones demográficas y financieras y por otro en el análisis de procesos.

Esquema N° 1: Proceso Investigativo



Respecto al análisis de procesos, se consideró el levantamiento de la normativa referida a los procesos migratorios del país, específicamente con el proceso de migración y su relación con la seguridad social Chilena. Esta etapa consistió en un catastro de la normativa existente y convenios internacionales firmados en materias de migración y sus implicancias en los derechos y deberes de los migrantes en nuestro país. Posteriormente, se realizó un levantamiento de los convenios en materias de seguridad social suscritos por nuestro país, ya sea de manera directa, o por medio de acuerdos amplios, teniendo en consideración a aquellos países con mayor participación en la solicitud de permisos de residencia.

Una forma de complementar el análisis del proceso migratorio, fue por medio de reuniones con distintos actores vinculados a la realidad del migrante, con lo cual se pudo contrastar de primera fuente, como opera realmente este proceso. Una vez detectadas las brechas entre lo establecido en la normativa y lo que sucede en la práctica fue posible desarrollar propuestas tendientes a mejorar el proceso migratorio.

Otro ámbito del proceso investigativo fue el de las proyecciones demográficas y financieras, siendo la segunda dependiente de los resultados de la primera, debido a que son determinantes al momento de identificar a la población beneficiaria (actual y futura) del pilar solidario. Esta dependencia implicó que los supuestos realizados en materias demográficas tendrán impactos financieros, por lo cual en esta etapa se consideraron supuestos conservadores y comúnmente aceptados, para que de esta forma las estimaciones financieras se encuentren dentro de un margen de confianza (entendido como la precisión de las proyecciones) aceptable.

Un insumo fundamental para realizar las proyecciones demográficas en cuanto a la población migrante y posibles beneficiarios del pilar solidario, tiene relación con las fuentes de información disponibles que reportan lo relacionado a migración, crecimiento de la población y otras variables demográficas. Esta información puede variar dependiendo de la fuente o entidad que la registre, por lo tanto, fue necesario una etapa previa de validación y consistencia de la información por medio de la revisión de los distintos datos existentes, con el objetivo de depurar y asegurar la fiabilidad y calidad de la información mediante el cruce de ésta con otras fuentes.

Respecto a las proyecciones demográficas de población migrante en nuestro país, se consideró como base aquellas proyecciones realizadas por organismos tales como CELADE e INE. A partir de las proyecciones antes indicadas y junto con la información reportada por organismos oficiales se estimó el stock de residentes extranjeros en Chile, para posteriormente elaborar las proyecciones de flujo de dicha población en el país por un periodo de 20 años. Para determinar la esperanza de vida de la población extranjera en nuestro país se analizó tres escenarios: esperanza de vida del país de origen, esperanza de vida Chilena, punto medio entre los dos casos anteriores.

A modo de resumen, el primer ámbito de la investigación consistió en:

- Levantamiento de información sobre flujo de inmigrantes, procesos administrativos y legales en el que se enmarca el ingreso de extranjeros al país
- Evaluación de procedimientos en las distintas instituciones vinculadas con el proceso de residencia
- Catastro Convenios internacionales de Seguridad Social
- Evaluar el cumplimiento de pago de cotizaciones previsionales, los derechos y deberes con el sistema de pensiones, y el acceso a sus beneficios

En lo que se refiere al segundo ámbito de estudio, se contemplaron las siguientes actividades: Levantamiento e identificación de registros sobre flujo de inmigrantes y análisis de consistencia

- Estimaciones y proyecciones poblacionales
- Proyecciones de gasto del Sistema de Pensiones Solidarias

Al finalizar la realización de ambas etapas se procedió a la elaboración de Propuestas e Indicadores de Gestión.

5 METODOLOGÍA GENERAL Y FUENTES DE INFORMACIÓN

a. *Levantamiento de información sobre flujo de inmigrantes, procesos administrativos y legales en el que se enmarca el ingreso de extranjeros al país.* Identificación de los puntos críticos (cuellos de botella) en las distintas instituciones vinculadas con el proceso de residencia.

Para comprender de mejor forma el proceso de inmigración en Chile, se requiere conocer los aspectos institucionales, legales, administrativos, operacionales y de práctica en el que se enmarca el ingreso de extranjeros al país, y cuál es la operatoria para solicitar y alcanzar la residencia transitoria o definitiva.

En este marco, se realizaron las siguientes actividades:

- Análisis del Marco legal que lo ampara, en particular el análisis de la normativa atingente a los derechos de inmigrantes residentes y no residentes en Chile.
- Identificar todas las instituciones involucradas en el proceso de inmigración y de obtención de residencia, analizar su rol y procedimientos involucrados.
- Entrevistas con actores de las siguientes Instituciones[2]:
    - ✓ Extranjería y Policía Internacional de la PDI;
    - ✓ Superintendencia de Pensiones
    - ✓ Instituto de Previsión Social
    - ✓ Dirección del Trabajo
    - ✓ Ministerio de Relaciones Exteriores
    - ✓ Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior
    - ✓ Instituto Católico Chileno de Migración, INCAMI.

b. Catastro convenios internacionales de Seguridad Social.

En esta etapa se realizó una revisión exhaustiva de los convenios internacionales en seguridad social suscritos por Chile, con énfasis en aquellos relacionados a países con mayor flujo migratorio (Perú, Bolivia, Argentina, Ecuador y, Colombia), para dimensionar los alcances de cada uno de ellos en cuanto a cobertura y protección en materias propias de la seguridad social, con el objetivo de incorporar estas variables al análisis y calcular el impacto económico que pudiesen tener los convenios firmados en el SPS.

c. Evaluar el cumplimiento de pago de cotizaciones previsionales, los derechos y deberes con el sistema de pensiones, y el acceso a sus beneficios.

- Realizar un análisis de los procesos relacionados con el pago de las cotizaciones, su registro, control y seguimiento de la deuda previsional en el caso de los inmigrantes.
- Hacer un levantamiento y análisis de los procesos relacionados con la incorporación y acceso de los inmigrantes al sistema de pensiones chileno. La fuente de información base para esta etapa del estudio fue el Estudio conjunto del Consejo Consultivo Previsional y Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones "Análisis y propuesta para reducir la evasión, subdeclaración y cobranza judicial de la cotización previsional" realizado por CIEDESS para la Subsecretaría de Previsión el año 2014.

[2] Ver Anexo N°1: Resumen de reuniones realizadas

d. Levantamiento e Identificación de registros sobre flujo de inmigrantes y análisis de consistencia.

En esta etapa del estudio se procedió a realizar un levantamiento de la información existente relativa a flujos de migrantes y residentes. La obtención de estos registros fue coordinada por la Subsecretaría de Previsión Social con las instituciones responsables de la administración de dichos datos.

La información recibida fue:

- Base de datos denominada Migrantes, la cual contiene la información de residencias definitivas y visas tramitadas para el periodo 2005-2013, DEM.
- Base con información de extranjeros en el Pilar Solidario, IPS.

A pesar de que se hicieron las gestiones por parte de la Subsecretaría de Previsión Social con el fin de solicitar información a diversas instituciones no fue posible en el plazo de realización del estudio contar los siguientes datos:

- Tasa de conversión de visas (temporaria, sujeta a contrato, estudiante) a residencias definitivas.
- Ingresos y salidas de extranjeros según status de inmigración (residentes y visas).
- Estadísticas vitales de la población extranjera (Natalidad por edad de la madre, distribución de la natalidad por género, mortalidad por género y edad).

Por otra parte, se revisó y analizó la información correspondiente a los Censos 1982, 1992 y 2002, estadísticas vitales para el periodo 1980 a 2012; adicionalmente se caracterizó a la población inmigrante de acuerdo a lo reportado en los Censos 1992 y 2002 e información proporcionada por el Departamento de Extranjería y Migración.

Otra actividad realizada en esta etapa del estudio fueron las reuniones con las siguientes Instituciones:

- ✓ Instituto de Previsión Social-IPS
- ✓ DIPRES
- ✓ Ministerio de Desarrollo Social
- ✓ Departamento de Estadísticas e Información de Salud- DEIS
- ✓ Registro Civil

Con toda esta información se procedió a revisar la consistencia existente entre las distintas fuentes de información, para posteriormente, realizar una caracterización anual de los flujos migratorios considerando la fecha de ingreso al país, país de origen, edad de ingreso y actual, sexo, tipo de visa, nivel educacional y composición familiar.

e. Elaboración de proyecciones demográficas y financieras

Esta etapa se compone de las siguientes subetapas:

- Levantamiento e Identificación de registros sobre flujo de inmigrantes y análisis de consistencia.
- Estimaciones y proyecciones poblacionales.
- Proyecciones financieras del Sistema de Pensiones Solidarias.

6 ANÁLISIS NORMATIVO Y PROCESO MIGRATORIO

El análisis de la vinculación del pilar solidario con la situación del inmigrante requiere ser iniciado por la exposición de las características, requisitos y procedimientos para adquirir esta última calidad, sus limitaciones y problemas. Esta necesidad es acrecentada por la importancia de las modificaciones introducidas por la Ley Nº 20.255 al sistema de capitalización individual, que con la introducción de la cotización obligatoria de los trabajadores independientes, actualmente vigente, el abanico de vinculaciones entre un extranjero y el sistema de pensiones en cualquiera de sus componentes, se acrecienta, lo mismo sucede con la calidad de cotizante voluntario. Todas estas opciones, que constituyeron un avance en la protección previsional de las personas en Chile, cualquiera fuera su nacionalidad, se encuentran respaldadas por la existencia del sistema solidario, que entrega prestaciones a quienes no pudieron reunir fondos o no cuentan con la cantidad suficiente de éstos. No obstante, el funcionamiento de los sistemas previsionales excede su ámbito puramente económico, siendo constituidos también por una estructura de incentivos que influyen en el comportamiento de sus agentes, obligando a una cuidadosa calibración de los requisitos, procedimientos y beneficios que otorgan. En este sentido, el uso del pilar solidario se constituye en un indicador de la salud del sistema de previsional, del funcionamiento del mercado del trabajo y de la economía en general.

Para abordar la vinculación entre estos elementos, iniciaremos el análisis en el estatus de migrantes, chequeando la normativa nacional y los principios relevantes en los cuales se basa, su institucionalidad y las distintas calidades de migrantes reconocidos en ella, finalizando con su enlace con la normativa laboral y sus diferentes condiciones en el acceso al mercado del trabajo en comparación a un nacional.

Posteriormente, nos concentraremos en el sistema de pensiones, particularmente en las situaciones en que la calidad de extranjero se torna en un factor relevante, señalando las normas y procedimientos a través de los cuales tales excepciones operan tanto en el derecho interno como en los tratados internacionales suscritos por Chile.

6.1 La Legislación Migratoria Chilena

La legislación nacional en materia de migrantes está conformada por un conjunto relativamente acotado de normas directas, principalmente dictadas entre los años 60 y 80, con algunas adiciones más recientes, particularmente en materia de delitos migratorios y el estatus de refugiado. Si bien la doctrina suele atribuir los caracteres de esta legislación a la realidad del periodo 1970-1980, estudios recientes presentan evidencia convincente respecto a que el contenido y principios bajo los que se estructura la normativa migratoria corresponden a la continuación en el tiempo de criterios de 1937, los cuales a su vez se fundamentan en un proceso de regulación creciente de la actividad migratoria iniciado hacia 1918[3].

[3] Decreto N°315, de 25 de Enero de 1937, Ministerio del Interior, el cual aplica una categorización análoga a la actualmente vigente. Para una más extensa visión de la evolución histórica de la ley migratoria nacional véase: Dellacasa Aldunate, Francisco y Hurtado Fernández, José. Derecho Migratorio Chileno. Editorial Jurídica de Chile, 2015.

En concreto, la principal norma legal es el Decreto Ley N° 1.094 de 1975, correspondiente a la Ley de Extranjería (LdE). Su respectivo reglamento está contenido en el Decreto Supremo N° 597, de 1984, del Ministerio del Interior. Ambas normas regulan en detalle las acciones y requisitos que se deben cumplir para que un extranjero pueda, válidamente, ingresar al país, así como las calidades que puede ostentar y los derechos inherentes a las mismas, especialmente, en lo que nos importa, la realización de actividades económicas y el trabajo.

Un segundo grupo de normas está constituido por el Decreto Supremo N° 5.142, de 1960, del Ministerio del Interior, y la Ley N° 20.050, de 2005, las cuales regulan materias de nacionalización de extranjeros y nacionalidad de los ciudadanos, respectivamente, cuestión que escapa al ámbito de este trabajo.

El más moderno conjunto normativo corresponde a la Ley N° 19.581, de 1998, que establece la categoría de habitante de zona fronteriza; la Ley N° 20.430, de 2010, y su reglamento, el Decreto N° 837, de 2011, del Ministerio del Interior, que detallan los requisitos, condiciones, procedimientos y derechos del estatus de refugiado. Por su parte, la Ley N° 20.507, de 2011, tipifica el delito de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

La relativa antigüedad de nuestra normativa migratoria ha llevado a la presentación en el parlamento de proyectos de modificación, en los años 1993 y 2013. Este último apuntaba a la clarificación de los criterios de acceso a los diversos tipos de visación, una mejor clasificación de las mismas, y la creación de una institucionalidad más robusta para su aplicación. Por su parte, en el marco de la XVII Jornadas Migratorias 2015, realizada el 3 de septiembre de año en curso, el Jefe del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) señor Rodrigo Sandoval, indicó que antes del 31 de enero de 2016 ingresarán al Congreso, un nuevo Proyecto de Ley, cuyos elementos principales se centrarían en: Principios generales de Derechos Humanos; Derechos específicos para los migrantes y sus familias; Nuevo modelo de visa y Debido proceso[4]. Adicionalmente, el 5 de noviembre de 2015 sesionó por primera vez el Consejo Nacional de Política Migratoria presidida por el Ministro del Interior e integrado por los Ministerios de Salud, Desarrollo Social, Sernam, Defensa, Segpres, Trabajo, Justicia y Educación. En dicha ocasión se presentó algunos cambios administrativos realizados durante el año 2015 con el objetivo de regularizar la situación de los migrantes, además se decidió elaborar un plan de acción interministerial[5].

6.2 Institucionalidad Proceso Migratorio

En Chile las instituciones que intervienen en el proceso migratorio pueden ser divididas en dos grupos:

- Aquellas relativas a la autorización de ingreso al país, constituidas por los Ministerios del Interior y de Relaciones Exteriores.
- Aquellas relativas al ingreso y control de los migrantes en el país, principalmente Policía de Investigaciones y, en menor medida, la Autoridad Marítima y Carabineros de Chile.

[4] http://incami.cl/xvii-jornadas-migratorias-2015
[5] El Mercurio, 16 de noviembre 2015, Cuerpo C, página 1.

Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública es el principal órgano encargado del cumplimiento de la normativa migratoria. Conformado por tres subsecretarías, Interior; Desarrollo Regional y Administrativo; y Prevención del Delito. Además, tiene a las Intendencias y Gobernaciones bajo su directa dependencia.

Otros órganos directa o indirectamente implicados con el proceso migratorio se encuentran bajo dependencia de la Subsecretaria de Interior, especialmente los Departamentos de Extranjería y Migración; la Unidad de Pasos Fronterizos; así como Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones.

De estas instituciones, la principal responsabilidad recae en el Departamento de Extranjería y Migración, a quien corresponde resolver las solicitudes de permisos y autorizaciones de todas las visaciones, con la sola excepción de la visa de residente oficial, la cual corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, y la Permanencia Definitiva, que debe ser concedida por el Subsecretario del Interior[6].

En la práctica, y en virtud de las delegaciones correspondientes a favor de los Gobernadores y del Intendente de la Región Metropolitana[7], el campo de acción del Departamento de Extranjería se ejerce principalmente en las solicitudes generadas en Santiago, conforme a una atribución de competencia respecto al lugar donde el extranjero realizará sus estudios, su trabajo o tenga su asiento principal, dependiendo del tipo de visa, sin perjuicio de las facultades del Jefe del Departamento de Extranjería. Conforme a las entrevistas realizadas, la mayor o menor actividad que las Gobernaciones ejercen en la materia pueden ser determinantes para la facilidad de la inserción laboral de un migrante.

Por su parte, la Unidad de Pasos Fronterizos es el servicio público encargado de la administración de los movimientos terrestres de carga y personas, coordinando a las distintas reparticiones públicas que operan en materias de control fronterizo, así como a las instancias de integración con los países vecinos.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Encargado de la planificación, coordinación, dirección, ejecución, control e información de la política de Chile en el exterior, este ministerio está conformado por la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, así como una serie de instituciones dependientes y la red de embajadas y consulados de Chile en el exterior.

En materia migratoria su responsabilidad recae, por una parte, en la concesión de visas de residente oficial y, especialmente, en el otorgamiento de visas en el caso que las solicitudes hayan sido realizadas fuera del territorio nacional. La gestión de estas solicitudes es realizada por la Dirección General de Asuntos Consulares y de Inmigración, por medio de su Dirección de Política Consular, y, específicamente, a través de su Departamento de Inmigración.

---

[6] No obstante, existe una delegación de firma en estos casos a favor del Jefe del Departamento de Extranjería, o quien lo subrogue.

[7] Al respecto se encuentran los decretos N°2.043, de 15 de Diciembre de 1981, y N° 818, de 13 de Julio de 1983, ambos del Ministerio del Interior.

El valor de las visas otorgadas por este Ministerio está determinado por el arancel consular, si bien en la práctica se aplica el principio de reciprocidad en su cobro. La LdE en su artículo 6 requiere que los derechos cobrados por las visas tanto por esta institución como por el Ministerio del Interior se mantenga en lo posible coordinada.

Policía de Investigaciones

La responsabilidad del control del ingreso y la salida de los extranjeros del país, así como el cumplimiento de las obligaciones del proceso de residencia, corresponden a esta institución, la cual cuenta para estos efectos con una Jefatura Nacional de Extranjería y Policía Internacional.

El rol de la Policía de Investigaciones en el proceso migratorio es amplio. Por una parte, controlan el ingreso a Chile en la mayor parte de los pasos habilitados, así como en los puertos y aeropuertos. Excepcionalmente, en aquellos puntos donde no existan unidades de la policía, toman tal rol Carabineros de Chile (respecto a pasos fronterizos) y la Autoridad Marítima (para puertos). Además de este control, corresponde a esta institución emitir los informes que den cuenta de los antecedentes existentes respecto de los solicitantes de visas de residente, así como llevar un registro de los ingresos y salidas del país y de la condición migratoria de cada extranjero que se encuentra documentado. En un sentido opuesto, la ejecución de las resoluciones de expulsión y otras medidas de sanción y control también corresponden a la Policía de Investigaciones.

6.3 Ingreso a Chile

El primer punto de contacto del extranjero con Chile dice relación con su capacidad de ingresar al país, o más bien, con los requisitos que exige Chile para que un no nacional entre a su territorio. Conforme lo dispuesto en el DL 1.094, de 1975, el ingreso y egreso de los extranjeros debe ser realizado por lugares habilitados, los cuales pueden corresponder a los aeropuertos, puertos y pasos fronterizos. De estos últimos se cuenta con treinta y tres: veintisiete con Argentina, cinco con Bolivia y uno con Perú[8].

El control de dichos lugares se encuentra entregado principalmente a Policía de Investigaciones, no obstante, particularmente en aquellos puntos con menor movimiento migratorio, el control es realizado por Carabineros de Chile o, en el caso de los puertos, la Autoridad Marítima. En estos últimos casos, la información de los controles realizados es remitida a Investigaciones para su posterior consolidación, de forma tal que será esta institución policial la que lleve registro de todas las entradas y salidas del país realizadas por los extranjeros, para lo cual la ley determina causales en que se debe impedir el ingreso (imperativas, art. 15 LdE) y otras en que lo puede hacer, no siendo obligatorio (facultativas, art. 16 LdE).

a) Causales Imperativas de prohibición de ingreso:
    - Los extranjeros 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

[8] www.pasosfronterizos.gov.cl

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.

- Los extranjeros que se dediquen al comercio o tráfico ilícito de drogas o armas, al contrabando, al tráfico ilegal de migrantes y trata de personas y, en general, los que ejecuten actos contrarios a la moral o a las buenas costumbres.
- Los extranjeros condenados o actualmente procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de crímenes[9] y los prófugos de la justicia por delitos no políticos.
- Los extranjeros que no tengan o no puedan ejercer profesión u oficio, o carezcan de recursos que les permitan vivir en Chile sin constituir carga social.
- Los extranjeros que sufran enfermedades respecto de las cuales la autoridad sanitaria chilena determine que constituyen causal de impedimento para ingresar al territorio nacional.
- Los extranjeros que hayan sido expulsados u obligados al abandono del país por decreto supremo sin que previamente se haya derogado el respectivo decreto.
- Los extranjeros que no cumplan con los requisitos de ingreso a Chile[10], sin perjuicio de lo dispuesto respecto de los menores de 18 años, refugiados, asilados y personas con documentación accidentalmente defectuosa.
- Los extranjeros que habiendo incurrido en la comisión de los delitos de ingreso al país con documentación falsificada, adulterada o expedidos a nombre de tercero, así como el ingreso o egreso clandestino, y a su respecto hubieren prescrito las acciones penales o las penas correspondientes, en su caso, encontrándose fuera del territorio nacional.

b) Causales Facultativas de prohibición de ingreso:

- Los extranjeros condenados o actualmente procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de simples delitos[11].
- Los extranjeros que hayan salido de Chile por disposición del gobierno y que no estén comprendidos dentro de la expulsión o abandono del país por decreto supremo.
- Los expulsados de otro país por la autoridad competente.
- 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.

Aquellos extranjeros que estando afectos a alguna causal imperativa de prohibición de ingreso hayan logrado entrar a Chile, o que incurrieren en alguna de las causales facultativas, pueden ser expulsados del territorio nacional.

No encontrándose afecto a alguna de las causales de prohibición de ingreso, el extranjero puede entrar a Chile en diferentes calidades, de las cuales dependen los derechos y obligaciones que puede ejercer.

---

[9] En el sistema penal chileno corresponde a aquellos con presidio, reclusión, confinamiento, extrañamiento y relegación mayores (cinco años y un día en adelante) o inhabilitación absoluta y especial temporal (tres años y un día a cinco años).

[10] Fundamentalmente contar con la documentación necesaria para ingresar al país, auténtica y bajo el nombre propio, de allí a excepción con los asilados y la documentación defectuosa.

[11] En el sistema penal chileno corresponde, en general, a aquellos penados con presidio, reclusión, confinamiento, extrañamiento y relegación menores y destierro (sesenta y un días a cinco años).

6.4 Calidades en que puede encontrarse un extranjero en Chile

Desde el punto de vista doctrinal, los migrantes pueden ser clasificados como residentes o no residentes, dependiendo del hecho de manifestar o no su voluntad de residir en Chile, ya sea de forma temporal o definitiva.

Bajo este trasfondo podemos agrupar a las diferentes calidades de migrantes según se observa en el Cuadro N° 5.

Cuadro N° 5: Calidades de Migrantes

NO RESIDENTES	RESIDENTES
• Turistas. • Transeúntes bajo el convenio de tránsito entre Tacna y Arica. • Tripulantes. • Habitantes de zonas fronterizas.	• Visados sujetos a contrato. • Visados de estudiantes. • Visados de residente temporal. • Visados de residente definitivo. • Visados de residente oficial. • Asilados y refugiados.

Elaboración CIEDESS.

En cambio, si se considera la clasificación de migrantes conforme al cumplimiento de las condiciones para acceder al país[12], nos encontramos con:

- *Indocumentados*: Aquellos que ingresan por pasos no habilitados y sin ningún tipo de autorización. Hasta no ser detectados, no existen para sistema jurídico. La falta de documentación y, sobre todo, de cédula nacional hace compleja la realización de trámites cotidianos, sin perjuicio que en ciertas áreas, como la laboral, su estatus migratorio es irrelevante para la generación de derechos y deberes en el mercado del trabajo.
- *Irregulares*: Corresponden a quienes ingresaron válidamente a Chile, sin importar su calidad, pero cuya estadía superó el plazo límite establecido conforme a su estatus migratorio. A diferencia del caso anterior, es posible conocer su existencia, ya que constan en los registros de ingreso del país.

- *Regulares*: En sentido contrario a los anteriores, corresponden a quienes ingresaron válidamente y están dentro de los plazos autorizados de permanencia. El ejercicio de derechos, particularmente los laborales, se encuentra limitado sólo por la calidad de su ingreso al país.

[12] En este punto seguimos a: Dellacasa Aldunate, Francisco José y Hurtado Fernández, José María. 2015. Derecho Migratorio Chileno.

6.4.1 No residentes

a) Turistas

Esta calidad la detenta el extranjero que viene a Chile por un tiempo limitado, con fines de recreo, deportivos, salud, estudio, gestiones de negocios, familiares, religiosos u otros, que no sean la inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas.

La autorización de ingreso se estampa en el pasaporte respectivo, en el cual se hará constar la calidad por la cual se ingresa (turista), teniendo una vigencia máxima de 90 días o la vigencia del pasaporte, si esta fuere menor. Dicha vigencia puede ser prorrogada por 90 días más y, en caso de fuerza mayor, se admite una segunda prórroga de igual lapso. Estos periodos adicionales están sujetos al pago de un arancel equivalente a 100 dólares.

Para los turistas provenientes de Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Uruguay, Paraguay y Perú, el ingreso se realiza sin pasaporte, bastando el documento identificatorio del país respectivo. Cualquiera sea la documentación utilizada para su ingreso, se le hace entrega de una tarjeta de turismo que acredita su calidad de tal[13].

Los turistas tienen prohibido realizar actividades remuneradas, aun cuando éstas se paguen en el extranjero, no obstante, en casos calificados, puede ser autorizado por el Ministerio del Interior para realizarlas, caso en el cual deberá cancelar el equivalente al 150% del arancel de la visa sujeta a contrato de trabajo[14]. A los turistas con permiso para trabajar se les retira la tarjeta de turismo, siendo reemplazada por una tarjeta de trabajo. Al momento de abandonar el país deben canjear esta última por la primera, previa comprobación del pago de los impuestos por las actividades realizadas[15].

b) Transeúntes Tacna-Arica

Conforme al Convenio de Tránsito de Personas en la Zona Fronteriza Chileno-Peruana de Arica y Tacna, los nacionales de uno y otro país pueden acceder a las ciudades antedicha por un lapso de hasta 7 días mediante la expedición de un salvoconducto por la autoridad. Además del plazo, no es posible salir más allá de las ciudades señaladas, realizar actividades remuneradas o fijar residencia.

c) Tripulantes

Corresponde a los tripulantes extranjeros de naves, aeronaves, vehículos de transporte o ferroviarios que se dediquen al transporte internacional de carga o pasajeros, a quienes se autoriza a permanecer en el país por un plazo de 30 días, prorrogable por hasta 6 meses en circunstancias calificadas. En general, no permite la realización de actividades remuneradas, si bien pueden ser autorizados para ello. A este tipo de no residentes se les entrega una

[13] Art. 46 LdE.

[14] Estas autorizaciones están sujetas a la presentación de un contrato de trabajo o una carta de la empresa en que se realizarán las labores, en ambos casos firmadas ante notario. Además las labores no pueden ser iniciadas antes de la obtención del permiso.

[15] Respecto a la tributación de los extranjeros en Chile, podemos señalar que depende de su carácter de residentes, ya que los impuestos de Categoría y Global Complementario se aplican a las personas residentes en Chile, por sus rentas de fuente chilena o extranjera. Por su parte, los no residentes se ven afectos al impuesto adicional, que corresponde a un conjunto de impuestos de tasas diversas conforme la actividad. En términos generales esta segunda condición es más gravosa que la primera.

Tarjeta de Tripulante que acredita su calidad y, en caso que estén autorizados a trabajar[16], será una tarjeta especial de tripulante, la cual pagará el 50% del arancel de una visa sujeta a contrato de trabajo.

d) Habitantes de Zonas Fronterizas

Corresponden a los nacionales, residentes o radicados en zonas fronterizas de Estados limítrofes con Chile y que tengan domicilio en tales zonas, pudiendo acceder a Chile por un periodo de hasta 7 días por medio de una Tarjeta Vecinal Fronteriza. Durante su permanencia no pueden realizar actividades remuneradas.

6.4.2 Residentes

La calidad de residente desde el punto de vista migratorio corresponde a un grupo de personas que ha expresado su voluntad de residir temporal o permanentemente en el país, lo cual se expresa en la solicitud de alguno de los tipos de visa que la legislación contempla al efecto. No obstante esta característica común, las facultades que confieren cada uno de los tipos de visa y su duración son diferentes, estando relacionadas a las condiciones exigidas para su otorgamiento.

a) Residente sujeto a contrato de trabajo

Esta visa es entregada a un extranjero cuya presencia en Chile se debe al cumplimiento de un contrato de trabajo. Tiene una duración máxima de dos años, prorrogable por periodos iguales, y sólo faculta para realizar actividades remuneradas con el empleador con el cual se cerró el contrato de trabajo que sirve de antecedente para la entrega de la visa, la cual caduca junto con él.

Dada esta restricción y los requisitos que debe cumplir el empleador para que el trabajador acceda a esta visa[17], su uso se suele restringir a trabajadores no calificados, toda vez que los trabajadores calificados pueden optar a otros tipos de visa menos restrictivas.
Además del titular, pueden obtener este tipo de visa el cónyuge, padre e hijos del mismo, en la medida que vivan a sus expensas, por lo cual éstos no podrán realizar actividades remuneradas en Chile, teniendo visas de dependientes del titular.

b) Residente estudiante

Se trata de la visa entregada a extranjeros que se matriculan para realizar estudios regulares en establecimientos del Estado o reconocidos por éste. Su duración es de un año, pudiendo renovarse por periodos iguales de forma sucesiva y gratuita, en la medida que se mantenga la calidad de estudiante. Estos residentes, como los turistas, no pueden efectuar labores remuneradas, a menos que obtengan un permiso del Ministerio del Interior, en cuyo caso deben ser actividades necesarias para el financiamiento de sus estudios, pagando el 50% del arancel de la visa sujeta a contrato de trabajo.

c) Residente temporario

Es la visa para aquellos que quieren radicarse en Chile, siempre que acrediten vínculos de

[16] No obstante, este trabajo quedará restringido a las labores propias del medio del cual son tripulantes.
[17] Contrato de trabajo solemne; clausulas especiales de viaje, inicio de actividades, obligaciones tributarias, etc.

familia o interés en el país o cuya residencia se estime útil para éste. Al igual que en la visa sujeta a contrato de trabajo, además del titular puede extenderse al cónyuge, padres e hijos del mismo, siempre que vivan con él. A diferencia de aquella, la visa de residente temporario permite realizar cualquier tipo de actividades lícitas, no sólo trabajo dependiente[18].

Recientemente, por medio de la circular N° 7, de 26 de Febrero de 2015[19], se generó una visa temporaria por motivos laborales, similar, pero no igual a la visa sujeta a contrato de trabajo, fundamentada en la residencia útil, lo cual permite acceder a una autorización para realizar todo tipo de actividades, y no solamente las convenidas en el contrato que sirvió de antecedente. Su principal deferencia es que no caduca la visa con el término de la relación laboral, dando un grado de estabilidad mayor al migrante.

Tiene vigencia de hasta un año, prorrogable por una sola vez. Después del año puede solicitarse la permanencia definitiva o la renovación; después de dos, debe solicitarse la permanencia definitiva o abandonar el país.

d) Residencia oficial

Esta visa corresponde a los miembros del Cuerpo Diplomático y Consular acreditados ante el Gobierno y los de organizaciones internacionales reconocidas por Chile, además de los familiares que vivan con ellos, y al personal administrativo y de servicio. Con excepción de su cometido diplomático, no pueden realizar actividades remuneradas.

e) Residencia definitiva

Es un permiso para permanecer en Chile en forma indefinida y realizar cualquier actividad que no sea contraria a las leyes chilenas. Su concesión requiere el cumplimiento de un plazo en el país según el tipo de visa preexistente:

- Sujeta a contrato de trabajo: 2 años.
- Estudiante: 2 años.
- Temporario: 1 año.

En ningún caso se debe haber permanecido más de 180 días fuera del país en el último año de visación antes de solicitar la residencia definitiva. Una vez obtenida, la permanencia del residente fuera de Chile por más de un año pone fin a este permiso[20].

f) Residente con Asilo Político o Refugiado

La visa de asilado político se entrega a extranjeros que, por razones de seguridad personal y de las circunstancias políticas predominantes en su país, tienen necesidad de salir forzosamente de él. Tiene una duración de dos años, pudiendo renovarse en forma sucesiva en la medida que subsistan las condiciones que generaron su otorgamiento. Permite realizar cualquier tipo de actividad lícita.

Por su parte, conforme a la ley N° 20.430, refugiado deja de ser un tipo de visa,

[18] En consecuencia, permite realizar actividades tales como artesanía, taxista, inversiones, consultoría, etc.
[19] Ver Anexo N° 2
[20] Excepcionalmente puede ser prorrogada a solicitud de parte, cuando por causa justificada no se ha podido volver a Chile en los plazos legales.

transformándose en una condición, la cual es resuelta por el Ministerio del Interior, y supone la existencia de circunstancias que obligan al abandono del país de su nacionalidad o residencia habitual. Presentada la solicitud de refugio, se concede al solicitante y su familia que le acompañen, una visación de residente temporario por ocho meses, renovables en periodos iguales. Concedido el estatus de refugiado se les otorga la residencia permanente en el país.

El Cuadro N° 6 muestra un resumen de los tipos de calidades de los migrantes.

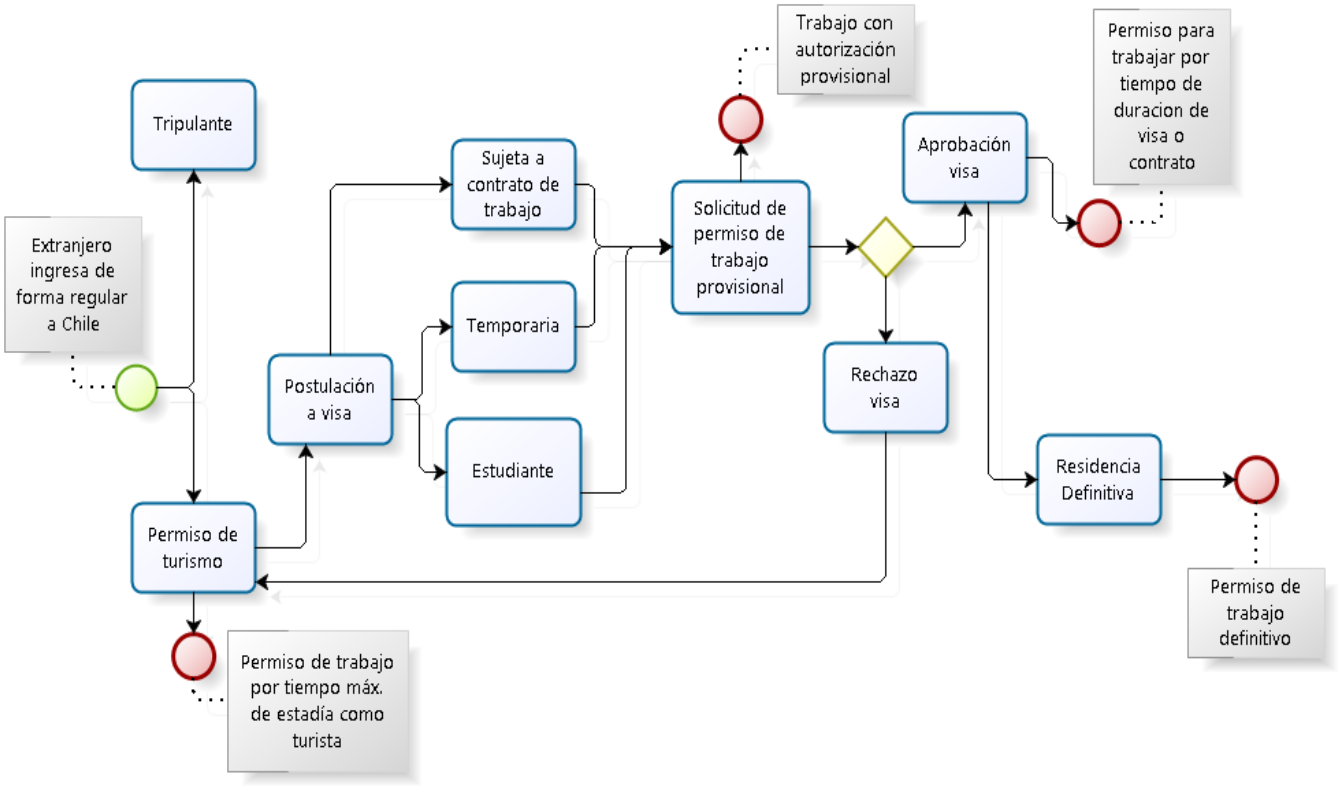
Cuadro N° 6: Resumen Calidad Migratoria

	Tipo de Visa	Duración Máxima	Renovación/ Prorroga	Permite Trabajar	Observaciones
Residentes	Sujeta a contrato de trabajo	2 años	Por periodos iguales	SI	Se puede trabajar SÓLO con ese empleador. El Permiso termina cuando concluye ese contrato.
	Estudiante	1 año	Mientras siga estudiando	NO	Para trabajar debe obtener un permiso especial
	Temporaria	1 año	1 vez	SI	Puede trabajar como dependiente o independiente
	Temporaria por motivos laborales	1 año	1 vez	SI	Esta Visa se relaciona a un contrato, pero no caduca con el término de esa relación laboral
	Oficial			NO	Es para miembros del Cuerpo Diplomático y Consular
	Definitiva	-	-	SI	No puede haber permanecido más de 180 días fuera del país antes de solicitarla. La Visa se pierde si esta fuera de Chile por más de un año
	Asilo Político o Refugiado	2 años	Mientras se mantenga el motivo del otorgamiento	SI	Puede trabajar como dependiente o independiente
No Residentes	Turistas	90 días	1 vez. En casos de fuerza mayor 2 veces	NO	Para trabajar debe obtener permiso especial y pagar 1,5 veces el arancel de visa sujeta a contrato de trabajo
	Transeúntes Tacna y Arica.	7 días		NO	No pueden salir más allá de las ciudades señaladas. Utilizan un Salvoconducto
	Tripulantes	30 días	Max. 6 meses	NO	Utilizan una Tarjeta de Tripulante
	Habitantes de zonas fronterizas	7 días		NO	Utilizan una Tarjeta Vecinal Fronteriza

Elaboración CIEDESS.

El Diagrama N° 1 presenta un flujo de procesos y calidades de residencia que puede tener un extranjero que ingresa al país de forma regular y que conllevan a una habilitación legal del trabajo, teniendo estas calidades, distintas duraciones y regímenes en materia laboral.

Diagrama N° 1: Flujo de habilitación de trabajo con ingreso regular y postulación en Chile



Elaboración CIEDESS.

El Cuadro N° 7 muestra el costo de solicitar una Visa, para un grupo de países seleccionados. Los valores dependen del tipo de visa solicitada y del país de origen de quien lo solicita. Se observa que para los 10 países seleccionados el promedio de la Visa temporaria es de 163 USD; la sujeta a contrato es 209 USD y la de estudiante es 102 USD.

Considerando todos los países, el arancel para visa temporaria más alta es la de Reino Unido (1.388 USD); la sujeta a contrato es Países Bajos (1.205 USD) y la de estudiante es Costa Rica (658 USD).

Cuadro N° 7: Ejemplo de Costo de Visas, vigente año 2015[21]

	País	Visa Temporaria USD	Visa Sujeta a Contrato USD	Visa Estudiante USD
Países seleccionados	Argentina	100	270	270
	Bolivia	283	300	-
	China	152	152	152
	Colombia	180	295	65
	Ecuador	180	230	130
	EEUU	470	580	160
	España	65	65	65
	Haití	25	25	15
	Perú	80	80	80
	Rep. Dominicana	90	90	80
Mayor arancel	**Reino Unido**	**1.388**	806	487
	Países Bajos	320	**1.205**	425
	Costa Rica	658	658	**658**

Fuente: www.extranjeria.gob.cl.Elaboración CIEDESS.

6.4.3 Cambio de calidad migratoria

En la legislación migratoria nacional es admitido el cambio de calidad migratoria sin necesidad de dejar el territorio. Así, el titular de una visa puede solicitar una distinta, de cumplir los requisitos para ello. En caso de ser concedida, tanto él como sus dependientes (hijos, cónyuges, entre otros) tendrán la nueva calidad. Por su parte, quienes posean visas en calidad de dependientes pueden solicitar las otras visas para las cuales reúnan los requisitos pertinentes, en calidad de titulares. En todos estos casos la visa cuya modificación se busca debe estar vigente.

En caso de rechazo de estas solicitudes, el extranjero mantiene la calidad con que contaba previamente.

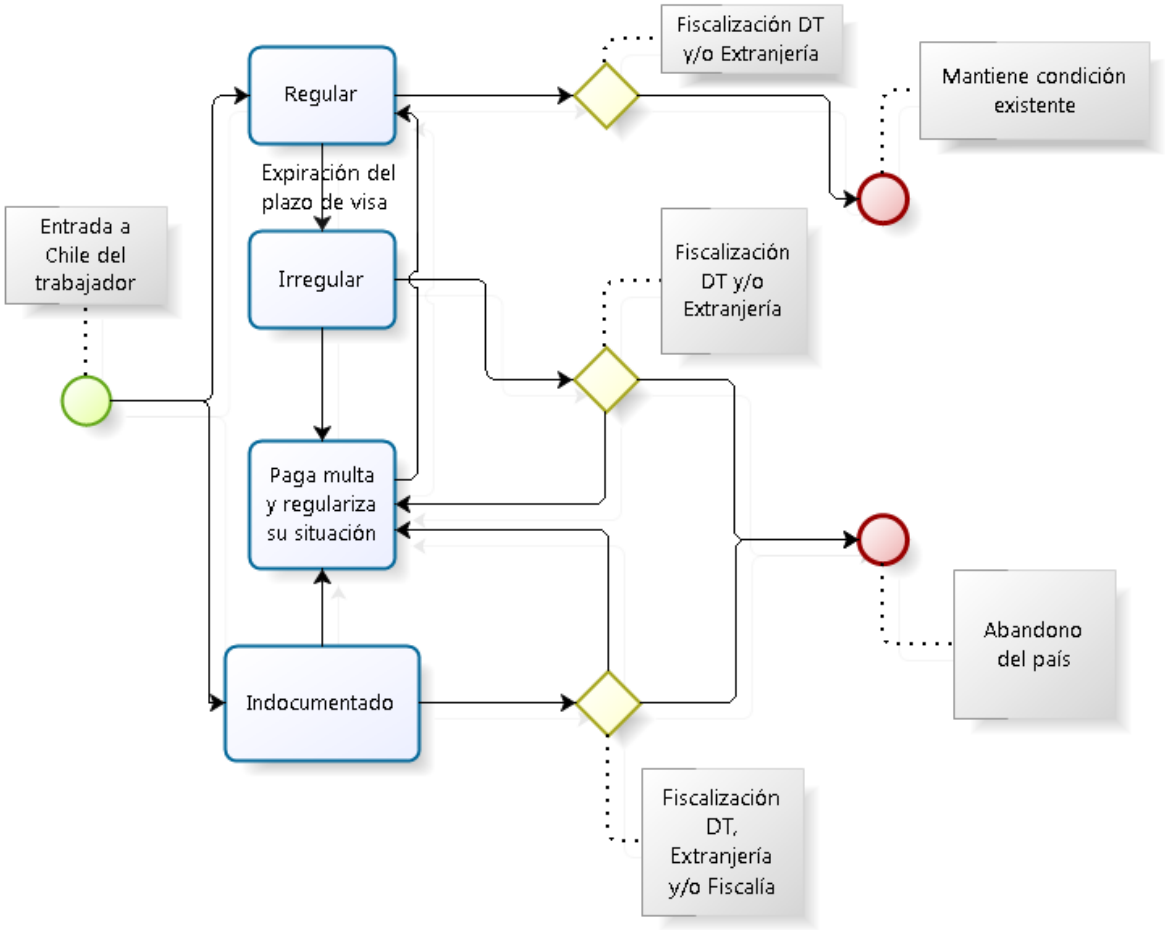
En el caso de los irregulares y los indocumentados, también pueden optar a un estatus migratorio diferente, con la salvedad que requieren adicionalmente cumplir con la sanción que imponga la autoridad[22]. La regularización es el proceso por el cual un extranjero en situación irregular, pero que cumple los requisitos para solicitar algún tipo de visa, busca su otorgamiento, cambiando su situación a regular. Este proceso es símil a la obtención de una visa, con el añadido de la aplicación de la sanción migratoria respectiva como paso inicial, tras la cual se iniciará la obtención del permiso, siempre que la sanción no haya sido la expulsión del país. Los indocumentados por su parte, al haber ingresado ilegalmente al país quedan expuestos a una sanción penal junto con la expulsión, lo que dificulta el proceso de

[21] Para listado completo de Aranceles, véase Anexo N°3.
[22] Véase Anexo N°4 con la tabla de sanciones de Extranjería.

regularización, salvo que se den las circunstancias que le permita justificar un ingreso irregular, por ejemplo: refugiado y trata de personas.

El Diagrama Nº2 plantea un abanico de escenarios para dos tipos de inmigrantes trabajadores; los que entran al país de forma regular y que luego cambia su situación a irregular, y a los que entran al país de forma indocumentada o ilegal. El diagrama además simula una fiscalización de la Dirección del Trabajo, de Extranjería y/o de Fiscalía, describiendo posibles escenarios resultantes. Por un lado, la regularización de su residencia y posible entrada a la formalidad laboral, y por otro, la expulsión del trabajador por parte de Extranjería.

Diagrama N° 2: Flujo de condición migratoria y fiscalización



Elaboración CIEDESS.

6.5 Procedimiento y requisitos para obtener permisos de residencia

El procedimiento de obtención de la residencia se encuentra regulado por la ley de extranjería y su reglamento, ya individualizados, y de forma supletoria, si bien importante, por la Ley Nº 19.880 de Bases de Procedimientos Administrativos, toda vez que la regulación procedimental dispuesta por los primeros cuerpos legales es bastante escueta.

En términos generales, el procedimiento establecido en la ley de extranjería rige el ingreso, residencia, permanencia definitiva, egreso, reingreso, expulsión y control de los extranjeros[23], siendo la institución competente para su aplicación el Ministerio del Interior, a través del Departamento de Extranjería y Migraciones y las Gobernaciones, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo que respecta a los Residentes Oficiales y solicitudes generadas fuera del país.

El resultado de una solicitud de residencia puede generar tres tipos de actos administrativos:

a) La visación, acto terminal positivo correspondiente al permiso otorgado por la autoridad competente, estampado en un pasaporte válido y que autoriza a su portador a permanecer en el país por un tiempo determinado[24], el cual está compuesto de dos elementos: su otorgamiento y su estampado, elemento este último que determina la validez. En el caso de solicitudes generadas fuera de Chile ha de agregarse el ingreso al país, acto para el cual se tiene un plazo de 90 días desde el otorgamiento del visado.

   Conforme lo establecido en el artículo n° 8 de la Ley de Extranjería, este acto debe indicar el tipo de visa que se otorga y su plazo de vigencia.

b) La permanencia definitiva es el segundo tipo de acto administrativo que puede resultar de una solicitud de residencia. Corresponde al permiso concedido a los extranjeros para radicarse en el país de forma indefinida y desarrollar cualquier clase de actividades, sin más limitaciones que las establecidas por las leyes, esto es, sujetos a la legislación común.

c) El rechazo de la visación es el acto terminal negativo consecuente de una solicitud que ha sido juzgada como no ajustada a los requisitos requeridos para su otorgamiento. El núcleo de su regulación se encuentra en el reglamento de la LdE, correspondiendo que las resoluciones que ordenan el abandono voluntario del país sean realizadas por resolución fundada. Por su parte, la expulsión debe ser realizada por decreto. En cualquier caso, la notificación de este acto debe ser realizada de forma personal o por carta certificada en el último domicilio que el solicitante registró ante la autoridad.

Consignadas las posibilidades que pueden resultar de una solicitud de residencia, ha de señalarse que el procedimiento varía dependiendo de si la misma fue realizada dentro o fuera de Chile, sin perjuicio de los requisitos comunes que han de cumplir conforme al tipo de visa solicitada. Con todo, es menester señalar que la normativa estrictamente migratoria (la ley y su reglamento) no establecen plazos para la realización del procedimiento, quedando estos definidos por la aplicación supletoria de la ley de Bases de Procedimientos Administrativos, cuestión reconocida por la propia autoridad migratoria.[25]

[23] Art. 1 LdE
[24] Art 5, LdE
[25] Al respecto, Dellacasa y Hurtado citan el recurso de protección N°21.751-2012, de la Corte de Apelaciones de Santiago, donde el informe evacuado por el Departamento de Extranjería reconoce su uso.

6.5.1 Solicitudes realizadas en Chile

El procedimiento se inicia a petición del interesado mediante el envío por correo postal[26] de una solicitud escrita al efecto al Departamento de Extranjería o a la Gobernación Provincial, acompañando los documentos que acreditan los requisitos específicos de la visa que se está solicitando. Tratándose de una prórroga de visa, o su modificación, la presentación debe realizarse antes de noventa días de la expiración del permiso existente.

Con todo, la solicitud debe ir firmada y acompañada de los siguientes antecedentes, conforme lo requerido por el artículo 125 del reglamento:

- Nombre, nacionalidad, sexo, estado civil y domicilio.
- Fecha y lugar de ingreso a Chile, con indicación del medio de transporte.
- Número y clase de documento de ingreso.
- Condición de ingreso y de actual residencia.
- Motivos que sirven de fundamento a la petición. No obstante, ha de señalarse que los formularios existentes para estos efectos no requieren su fundamentación.

Por su parte, deberá acompañarse también la siguiente documentación:

- Certificado de antecedentes para fines especiales.
- Dos últimas declaraciones de impuesto a la renta, boletas y/o facturas de los últimos tres meses, de corresponder.
- Pasaporte.
- Documento fundante de la petición, entre los que se cuentan el contrato de trabajo, certificado de matrícula, asistencia o sustento económico, certificados de depósitos bancarios, declaración jurada de capital, certificado de vínculos familiares y expensas, escrituras protocolizadas, autorizaciones para operar zonas francas, certificados de inversión, acreditaciones de órdenes o congregaciones religiosas responsables del extranjero, certificaciones de empresas, entidades o instituciones patrocinadoras del ingreso, etc.

Contra la presentación de la solicitud se entrega un certificado de la misma que en la práctica es remitido a vuelta de correo. En el caso que el solicitante desee realizar actividades remuneradas, puede solicitar un permiso de trabajo provisional, pagando el equivalente al 50% del costo de una visa sujeta a contrato de trabajo.

Realizada la presentación, la solicitud debe informarse en un plazo de 48 horas al Ministerio del Interior y a la Policía de Investigaciones, debiendo estos últimos evacuar un informe en un plazo de 15 días[27], salvo los casos que refieren a menores; visaciones por periodos inferiores a 90 días o aquellos a los que se les otorgue la visación mediante resolución fundada. A partir de la recepción del informe policial, y a menos que se hayan requerido nuevos antecedentes al solicitante, la autoridad competente puede resolver la solicitud. El requirente puede solicitar se certifique el estado de resolución de la solicitud, a fin de dar inicio al plazo de 20 días establecido por la ley de bases para dar resolución a la solicitud y,

[26] Ha de consignarse que ni la ley ni el reglamento respectivo hacen referencia al envío postal, por lo que la solicitud presencial es válida.
[27] Art. 134 RdE.

de cumplirse los requisitos para ello, aplicar el silencio administrativo.

Conforme lo dispuesto en el artículo nº 13 de la LdE, la facultad de entregar o no las visaciones se ejerce de forma discrecional, atendiéndose especialmente a la especial conveniencia o utilidad que reporte al país su concesión y a la reciprocidad internacional. En la práctica, ello implica realizar un juicio negativo, esto es, no encontrar razones para denegar la solicitud. Esta aprobación debe ser realizada por el Jefe de Departamento de Extranjería y Migración, con excepción de los visados de asilado político y residente definitivo, correspondiendo esta última al Subsecretario del Interior.

De autorizarse la entrega de la visa, el beneficiario debe proceder a pagar los derechos correspondientes a la clase que ha requerido, los cuales están fijados en base a criterios de reciprocidad[28].

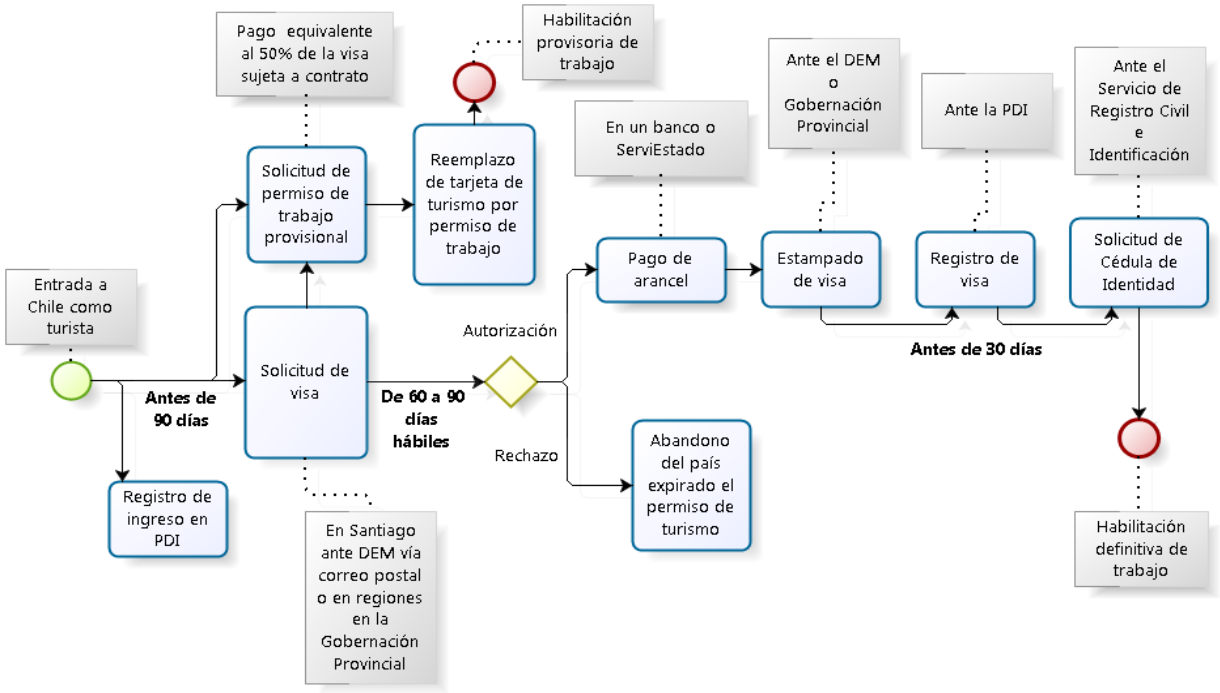
Conforme lo informado por el Departamento de Extranjería y Migración, los plazos desde el envío de la solicitud hasta la respuesta a ella (aceptación, rechazo, solicitud de nuevos antecedentes) es de 60 a 90 días hábiles, dependiendo de la ciudad donde se realizó la solicitud. Sin perjuicio de ello, la respuesta a las solicitudes de permisos provisionales de trabajo, conforme testimonios obtenidos de las entidades entrevistadas, varía entre 2 y 45 días corridos.

Considerando que durante el año 2014, ingresaron al país 3,7 millones de turistas de nacionalidad extranjera, de los cuales el 73% provenía de países de América del Sur[29], y quienes llegan al País con una visa de trabajo o de estudiante no supera los 14 mil (ver siguiente sección 6.5.2), es que consideramos esta forma de ingreso como la más relevante. Por esta razón, el Diagrama N° 3 ilustra la situación del ingreso regular como turista de un inmigrante y los procedimientos o trámites a seguir para lograr su habilitación para el trabajo.

[28] Véase Anexo N°3, tabla de aranceles vigente.

[29] Datos del SERNATUR, en base a información proporcionada por la Jefatura Nacional de Extranjería y Policía Internacional.

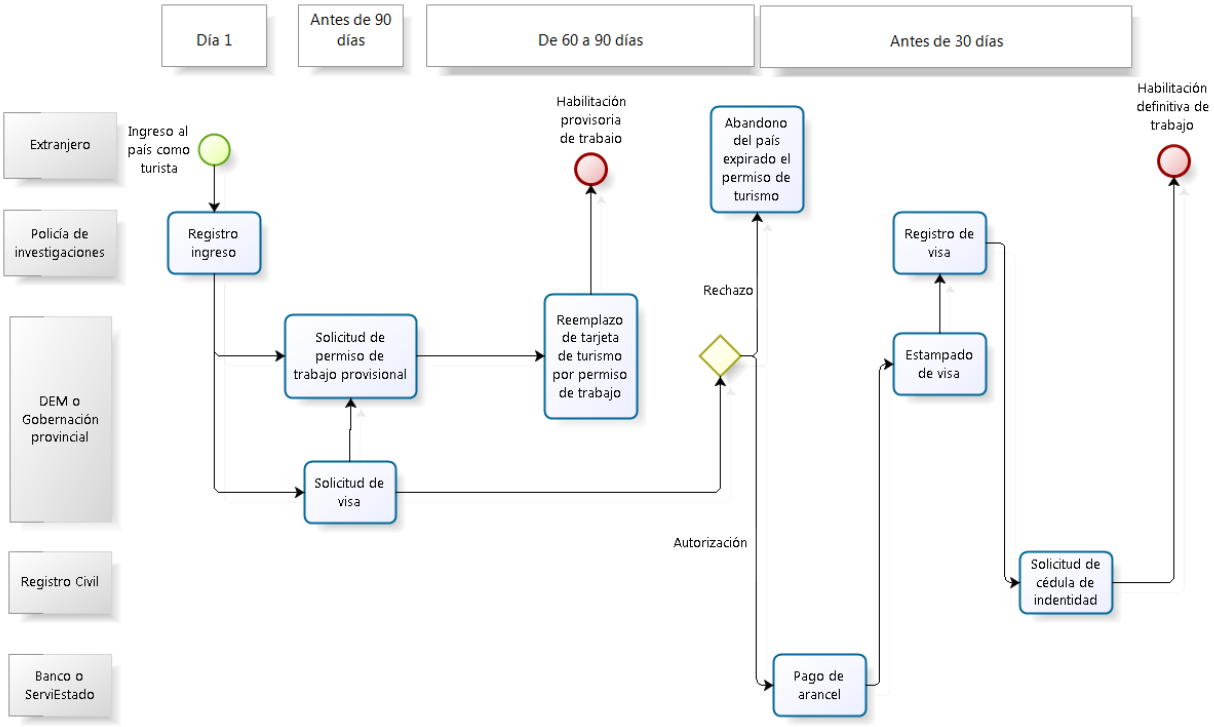
Diagrama N° 3: Flujo de procedimientos para la habilitación de trabajo, entrada turista



Elaboración CIEDESS.

El Diagrama N° 4 muestra las instituciones y plazos (días hábiles) involucrados en la tramitación de una visa que permita trabajar en el país.

Diagrama N° 4: Flujo instituciones y plazos para la habilitación de trabajo



Elaboración CIEDESS.

6.5.2 Solicitudes realizadas fuera de Chile

Regulada por el Ministerio de Relaciones Exteriores en el reglamento consular, la concesión de visas en el extranjero es responsabilidad del Cónsul General, sin perjuicio que pueda recaer en Cónsules Honorarios, siempre que hayan sido facultados de forma expresa para ello, siguiendo igual criterio que el aplicado para su concesión en Chile, esto es, el ejercicio de la facultad es discrecional atendiéndose especialmente a la especial conveniencia o utilidad que reporte al país su concesión.

En el caso de estas solicitudes, se exige el acompañamiento de los antecedentes policiales y judiciales, médico o los que disponga la sanidad chilena y los que acrediten su profesión, oficio u ocupación, estado civil y demás certificados requeridos según la clase de visación solicitada (art. 78 del Reglamento Consular). Asimismo, deberá indicarse el motivo del viaje, los medios económicos de que dispondrá en Chile y actividades que piensa desarrollar, su última residencia habitual, nacionalidad, fecha y lugar de nacimiento, si estuvo con anterioridad en Chile en qué calidad, y cuándo salió del país. Recibida la documentación, de concederse la visa deben pagarse los derechos correspondientes.

Además de la visa, se confecciona la cédula consular, documento que busca proporcionar a las autoridades chilenas la filiación del extranjero lo más completa posible. Este documento se genera en cuadruplicado, entregándose dos al migrante, los cuales son retirados por la policía en la frontera. En caso que no haya sido confeccionada en el consulado, deberá serlo al momento del ingreso al país[30].

Cabe indicar, que de acuerdo a lo indicado por la Subdirección de Migraciones internacionales, Chile no tiene una política de restricción o promoción de ingreso por países. No obstante, en la actualidad se estaría discutiendo si llevar a cabo o no una política de ingreso que promueva la entrada de determinadas capacidades profesionales, lo cual aún no estaría definido.

El Cuadro N° 8 muestra que durante el año 2014, 32mil permisos fueron tramitados fuera de Chile, destacando con un 57% las visas de turismo. Las visas Temporaria (4.915) equivalen a un 15% y la Sujeta a Contrato (3.176) a un 10%. En el caso de estos dos tipos de visas, la cantidad tramitada en el extranjero corresponde a un 7% y 5% del total de esas visas otorgadas, respectivamente[31].

Cuadro N° 8: Visas tramitadas en el exterior. 2013-2014

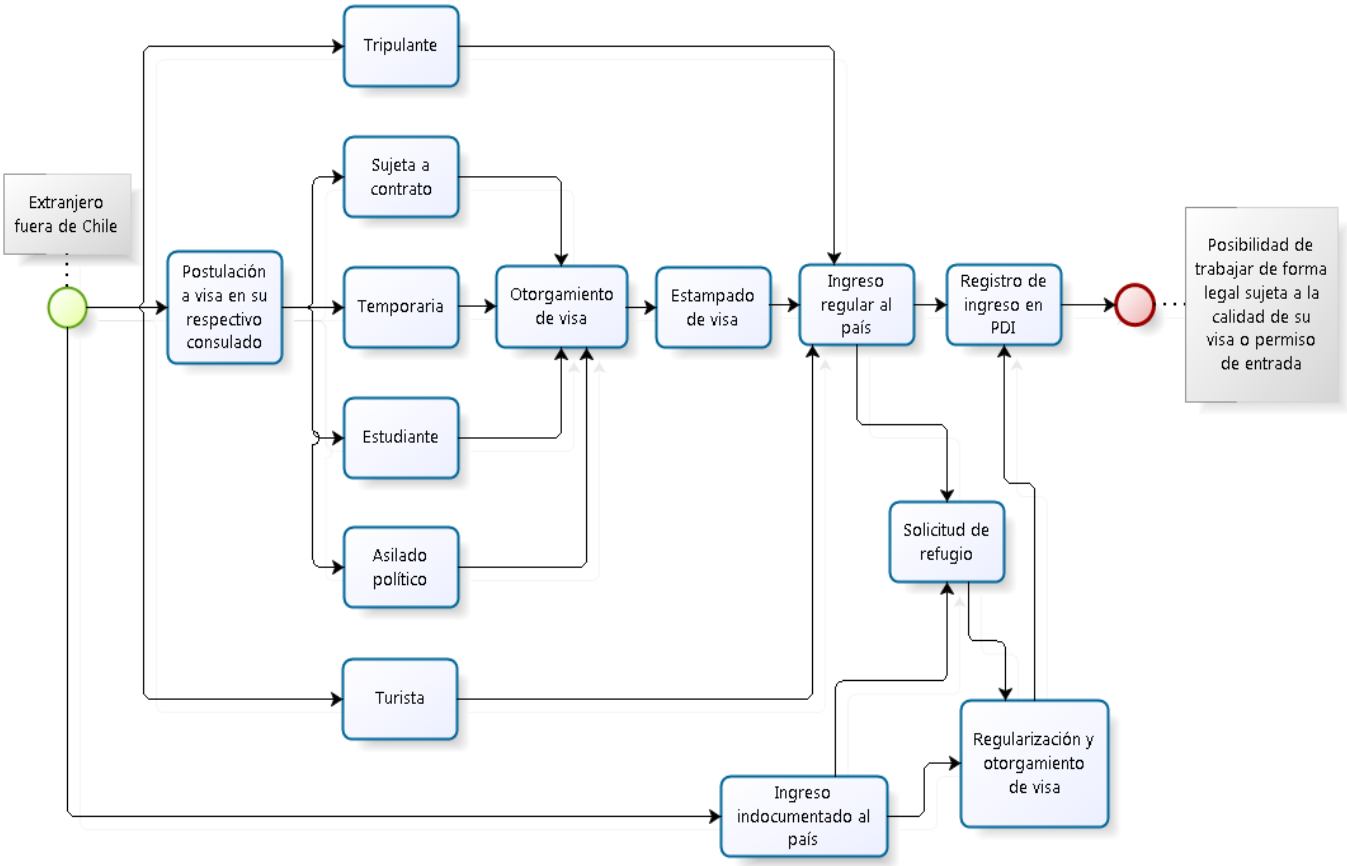
Visas Otorgadas fuera del País	2013		2014	
	N°	Distr.%	N°	Distr.%
Turismo	17.498	60%	18.479	57%
Estudiante	4.774	16%	5.691	18%
Temporario	4.043	14%	4.915	15%
Sujeta a Contrato	2.882	10%	3.176	10%
Otras	57	0%	52	0%
Total	**29.254**	100%	**32.313**	100%

Fuente: Subdirección de Migraciones Internacionales, M. Relaciones Exteriores. Elaboración CIEDESS.

[30] Artículo 16 Reglamento de Extranjería y 68, Reglamento Consular.
[31] Durante el año 2014 se otorgaron en Total 68.649 visas temporarias y 67.062 visas sujeta a contrato.

El Diagrama N° 5 presenta, de forma general, el flujo de calidades a las cuales postula un migrante fuera de Chile y que eventualmente lo llevarían a la formalización de su trabajo en el territorio nacional.

Diagrama N° 5: Flujo de habilitación de trabajo con postulación fuera de Chile



Elaboración CIEDESS.

6.5.3 Rechazos y revocaciones

El rechazo corresponde al acto administrativo por el cual se deniega la solicitud de visado o permanencia definitiva requerida, siendo en cambio la revocación el acto administrativo que se aplica a una visa o permiso ya otorgado, existiendo causales imperativas y facultativas para ambos, esto es, situaciones en que el rechazo o revocación es un deber y otras en que es sólo una posibilidad

a) Rechazos imperativos:
   - Los que ingresen a Chile no obstante estar comprendidos dentro de las prohibiciones de ingreso.
   - Los que con motivo de actos realizados o de circunstancias producidas durante su residencia queden comprendidos en los números 1 y 2 del art. 15 LdE, esto es, extranjeros 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, etc., y aquellos que se dediquen al comercio o tráfico ilícito de drogas o armas, al contrabando, al tráfico ilegal de migrantes y trata de personas y, en general, los que ejecuten actos contrarios a la moral o a las buenas costumbres.

- Los que ingresen valiéndose de documentos falsificados o adulterados o pertenecientes a otra persona, y los que incurran en las mismas circunstancias respecto a la documentación de extranjería otorgada en Chile.
- Los que no cumplan con los requisitos para obtener el beneficio impetrado.

b) Rechazos facultativos

- Los condenados en Chile por crimen o simple delito.
- Los que hagan declaraciones falsas al solicitar la cédula consular, tarjeta de turismo, registro, cédula de identidad, visaciones, prórrogas o permanencias definitivas.
- Los que durante su residencia realicen actos que puedan significar molestias para algún país con el cual Chile mantenga relaciones diplomáticas o para sus gobernantes.
- Los que por circunstancias ocurridas con posterioridad a su ingreso no tengan o no puedan ejercer profesión u oficio, o carezcan de recursos que les permitan vivir en Chile sin constituir carga social y, aquellos que sufran enfermedades respecto de las cuales la autoridad sanitaria chilena determine que constituyen causal de impedimento para ingresar al territorio nacional.
- Los que no cumplan las obligaciones o infrinjan las prohibiciones establecidas por la ley de extranjería y su reglamento.
- Los que no observen los plazos para impetrar el beneficio respectivo.
- Los residentes sujetos a contrato que por su culpa den lugar a la terminación del respectivo contrato.
- Los que no cumplan sus obligaciones tributarias.

c) Revocaciones imperativas

- Los otorgados en el extranjero a personas comprendidas en alguna prohibición de ingreso al país.
- Los otorgados en Chile con infracción a los requisitos de otorgamiento.
- Los otorgados a extranjeros que con posterioridad a su ingreso realicen actos que queden comprendidos en los N° 1 o 2 del art. 15 LdE antes citado, esto es, grupos con prohibición de ingreso al país o que incurran en falsedades en su documentación migratoria chilena.

d) Revocaciones facultativas

- Cuando por actos o circunstancias posteriores al ingreso al país o al otorgamiento del permiso queden comprendidos en alguna circunstancia de rechazo facultativo.

6.5.4 Cedularización y registro

Conforme lo dispuesto en los artículos 52 y 53 de la LdE, los extranjeros mayores de 18 años con un permiso diferente al de turista o residente oficial, deben registrarse en el registro de extranjeros llevado por la policía de investigaciones en un plazo de 30 días. Dicho plazo se cuenta desde el otorgamiento de la visa, si ya estaban en Chile, o desde su ingreso al país. En

el mismo plazo deben informar cualquier cambio que afecte su domicilio o actividad que realizan.

Finalmente, el mismo plazo se tiene para la obtención de cédula de identidad.

6.5.5 Requisitos específicos para cada tipo de visa

A. Residente sujeto a contrato de trabajo

Esta visa, que se entrega al trabajador, puede ser otorgada también en calidad de dependiente al cónyuge, padre e hijos del titular, en la medida que vivan a sus expensas, por lo cual éstos no podrán realizar actividades remuneradas en Chile.

El término de un contrato de trabajo con un extranjero que cuente con esta visa debe ser informado por el empleador al Ministerio del Interior y a las Intendencias o Gobernaciones dentro de 15 días, por cuanto el término del contrato pone término a la visa misma, sin perjuicio del derecho del extranjero a solicitar una nueva o la permanencia definitiva en el plazo de 30 días desde la terminación del contrato.

Obtener la visación de residente sujeto a contrato requiere:

- Empleador con domicilio legal en Chile.
- Contrato firmado ante notario o, de ser extendido en el extranjero, ante agente consular o Diplomático, debiendo legalizarse el documento resultante.
- Los profesionales y técnicos deberán acreditar su condición de tales con los respectivos
- títulos legalizados.
- El ejercicio de la actividad debe ser indispensable o necesario para el desarrollo del país.
- Las actividades desarrolladas no deben ser consideradas peligrosas o atentatorias contra la seguridad nacional.
- Debe cumplirse con las obligaciones laborales y previsionales vigentes.

La necesidad de contar con un contrato de trabajo preexistente para este tipo de visa, implica que éste debe contar con requisitos y formalidades especiales en comparación a uno ordinario:

- Lugar y fecha de su suscripción;
- Nombre, nacionalidad y domicilio de los contratantes;
- Estado civil, profesión u oficio y lugar de procedencia del contratado;
- Naturaleza del trabajo que desarrollará en Chile;
- Jornada y lugar del mismo;
- Especificación de la remuneración en moneda nacional o extranjera;
- Duración del contrato y fecha del inicio de actividades.

Requiere, además, contener tres cláusulas especiales:

a. Cláusula de responsabilidad tributaria: por la cual el empleador se obliga a responder del pago del impuesto a la renta del trabajador en relación a la remuneración pagada. Recordemos que en Chile genera impuesto a la renta toda actividad realizada en el territorio nacional.

b. Cláusula de inicio de actividades: señalando que la prestación de servicios no se iniciará hasta que se conceda la autorización correspondiente. La noticia de concesión de esta autorización se comunica al empleador directamente.

c. Cláusula de viaje: donde el empleador se compromete a pagar al trabajador y a los miembros de su familia, al término del contrato, el pasaje de regreso a su país de origen, o al que acuerden las partes. Cabe destacar que, en virtud de la ley común, el empleador puede quedar obligado también a pagar los gastos de mudanza del trabajador.

En el caso de los trabajadores que cuenten con la calidad de técnicos, la ley n° 18.156 los faculta para optar por excluirse de cotizar en Chile, en la medida que se encuentren afiliados a un sistema de seguridad social extranjero, o a retirar sus fondos existentes en el sistema de AFP, siempre y cuando tal circunstancia se indique en el contrato de trabajo. Respecto de las condiciones y circunstancias para su aplicación se detallarán en la sección relativa a los migrantes y el sistema previsional.

Situaciones especiales:

- Artistas en general: todo artista, con independencia de si su actuación es gratuita o remunerada, debe contar con una visación sujeta a contrato de trabajo o un permiso de trabajo al efecto.

- Deportistas: siguen la misma regla que los artistas, sin embargo, en el caso de contratos por una duración superior a 30 días puede exigirse la autorización de la Dirección General o Regional de Deportes y Recreación. Los deportistas amateur se exceptúan de la necesidad de obtener visa para participar en eventos deportivos en el país.

- Personas de especial relevancia o prestigio: este grupo de personas pueden acceder a esta visa sin necesidad de presentar contrato o pagar arancel alguno, en la medida que sean patrocinados por entidades públicas o privadas de reconocida solvencia y las actividades realizadas sean de beneficencia, enseñanza o difusión. Incluso estas restricciones son dejadas de lado en el caso de extranjeros que participen en exposiciones públicas destinadas a estimular el intercambio comercial o cultural entre otros países y Chile.

B. Residente estudiante

Los requisitos de acceso a esta visa son la acreditación de la matrícula para el año en que se solicita y la acreditación de asistencia del periodo que expira, de corresponder. En caso de ser becado la visa tendrá una duración equivalente a la de ésta, con tope en un año. De no ser becado, la prórroga de la visación exigirá acreditar la percepción periódica y regular de medios de sustento.
Casos especiales:

- Todo menor extranjero con padres en condición migratoria irregular puede acceder a visa de estudiante, en calidad de titular, con la sola presentación de su matrícula provisoria o definitiva en un establecimiento de educación básica o media reconocido por el Estado[32].

[32] Oficio Circular 1179 y 6232, Departamento de Extranjería y Migración, 2003.

- Similar situación se da en el caso de los párvulos[33].

C. Residente temporario

Al igual que en la visa sujeta a contrato de trabajo, ésta beneficia al cónyuge, padres e hijos del titular, siempre que vivan con él. A diferencia de ésta, la visa de residente temporario permite al titular realizar cualquier tipo de actividades lícitas, no sólo trabajo dependiente.

Tiene una vigencia de un año, prorrogable por una sola vez. Después del año puede solicitarse la permanencia definitiva o la renovación; después de dos, debe solicitarse la permanencia definitiva o abandonar el país.

Se consideran vínculos familiares suficientes los siguientes:

- El cónyuge de chileno y los padres e hijos de él;
- El cónyuge y los hijos del extranjero que resida en el país con alguna visación o con permanencia definitiva, y los padres del extranjero mayor de 18 años que resida en el país en alguna de las condiciones anteriores;
- Los ascendientes de chilenos;
- Los hijos extranjeros de chilenos por nacionalización;
- La acreditación de los mismos se realiza acompañando a la solicitud los certificados respectivos.

Se consideran residentes útiles para el país los siguientes:

- Empresarios, inversionistas, comerciantes, rentistas y en general personas de negocios que viajen al territorio nacional por períodos superiores a 90 días con motivo de sus actividades e intereses en el país.
- Científicos, investigadores, académicos, conferencistas, profesores, profesionales, técnicos, expertos, cuya admisión sea requerida por personas jurídicas nacionales o patrocinadas por Organismos Internacionales reconocidos por el Gobierno de la República o que viajen por más de 90 días, en conformidad a lo dispuesto en contratos suscritos entre entidades o empresas nacionales y extranjeras, Convenios de Asistencia, Cooperación Técnica, de transferencia de tecnología y recursos humanos calificados.
- Periodistas o profesionales de medios de comunicación social que viajen a Chile con motivo de sus actividades, los cuales, previo a ejercer sus labores profesionales, deberán acreditarse ante la División Nacional de Comunicación Social del Ministerio Interior Secretaría General de Gobierno. Religiosos pertenecientes a iglesias, órdenes o congregaciones reconocidas en el país, que vengan a desarrollar actividades religiosas,

[33] Resolución Exenta 6677, de 2007, del Ministerio del Interior.

docentes o asistenciales.

- Personas que prueben venir a someterse a tratamientos médicos en establecimientos especializados.

- Otros que sean debidamente calificados por los Ministerios del Interior y Relaciones Exteriores.

Se concede de forma especial esta visa a las siguientes personas:

- Los ex residentes que hubieren permanecido en el país al menos un año.

- Quienes hubieran tenido anteriormente permanencia definitiva y esta hubiera caducado por su permanencia fuera del país por más de un año de forma ininterrumpida.

- La mujer extranjera, casada con chileno a la que se otorgue pasaporte chileno o se le incorpore en el de su cónyuge de conformidad al reglamento consular.

- Las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, quienes podrán solicitarla por un plazo mínimo de 6 meses.

- Los hijos nacidos en Chile de extranjeros transeúntes.

Adicionalmente, existen casos de visas temporarias creadas por la vía administrativa:

- Acuerdo sobre residencia del Mercosur, Bolivia y Chile: conforme a un principio de reciprocidad, se otorga visa temporaria a los ciudadanos de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, independientemente de las actividades que viniesen a realizar, en la medida que no posean antecedentes penales o delictivos[34].

- Visa para mujeres embarazadas, sobre la base del certificado de control del embarazo[35].

- Visa temporaria por motivos laborales: Símil a la visa de residente sujeto a contrato de trabajo, su creación se debió a la necesidad de cumplir la normativa internacional sobre protección de los trabajadores migratorios. Tiene como fundamento un contrato de trabajo, con las menciones del Código del ramo, más las clausulas especiales, salvo la de viaje. El contrato debe firmarse ante ministro de fe y ser remunerado en Chile por un empleador con domicilio legal en el país, pero no expira con la terminación del contrato de trabajo ni restringe a realizar actividades como dependiente[36].

- Visa temporaria por unión civil: extendida a aquellos extranjeros que celebren un acuerdo de unión civil con un chileno, o celebren en el extranjero un matrimonio con

[34] Oficio Circular 26.645, de 2009, Subsecretaría del Interior.
[35] Oficio Circular 1179 y 6232, de 2003, Departamento de Extranjería y Migración.
[36] Circular 7, de 2015, Departamento de Extranjería y Migración.

un chileno que no pueda ser inscrito en el país[37].

D. Residente con Asilo Político o Refugiado

Son visas entregadas a extranjeros que, por razones de seguridad personal y de las circunstancias políticas predominantes en su país, tienen necesidad de salir forzosamente de él. Esta visación tiene una duración de dos años, pudiendo renovarse en forma sucesiva en la medida que subsistan las condiciones que generaron su otorgamiento. Permite realizar cualquier tipo de actividad lícita.

E. Residencia Definitiva

Es un permiso para permanecer en Chile en forma indefinida y realizar cualquier actividad que no sea contraria a las leyes chilenas. Su concesión requiere el cumplimiento de un plazo en el país según el tipo de visa preexistente:

- Sujeta a contrato de trabajo: 2 años.
- Estudiante: 2 años.
- Temporario: 1 año.

En ningún caso se debe haber permanecido más de 180 días fuera del país en el último año de visación. La permanencia del residente fuera de Chile por más de un año pone fin a este permiso.

Los dependientes de un extranjero que opte por una residencia definitiva pueden a su vez solicitar su residencia definitiva al cumplir los requisitos de tiempo para ello.

6.6 Los Migrantes y la Ley Laboral

La legislación chilena es bastante igualitaria en materia de derechos. La Constitución Política, en su artículo Nº 19, inciso N°16, asegura a todas las personas la libertad de trabajo y su protección, prohibiendo cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal. Por su parte, el artículo N°14 del Código Civil dispone que la ley es obligatoria para todos, incluso los extranjeros, mientras que el artículo N°57 del mismo cuerpo legal declara que la ley no admite diferencias entre nacionales y extranjeros en materia de adquisición y goce de derechos civiles.

En la misma línea, el artículo N°2 del Código del Trabajo condena como discriminación las distinciones basadas, entre otras, en la nacionalidad o ascendencia nacional. En síntesis, por regla general no existen diferencias en el tratamiento de los nacionales y los extranjeros en la legislación chilena. Lo que implicará la necesidad de cumplir respecto de éstos las normas en materia de escrituración de contratos; remuneración mínima; jornada laboral; descansos y feriados; obligaciones de seguridad social, etc.

Con todo, el artículo Nº 19, inciso N°16 de la Constitución, ya señalado, dispone también que la ley puede exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos,

[37] Circular 6, de 2015, Departamento de Extranjería y Migración.

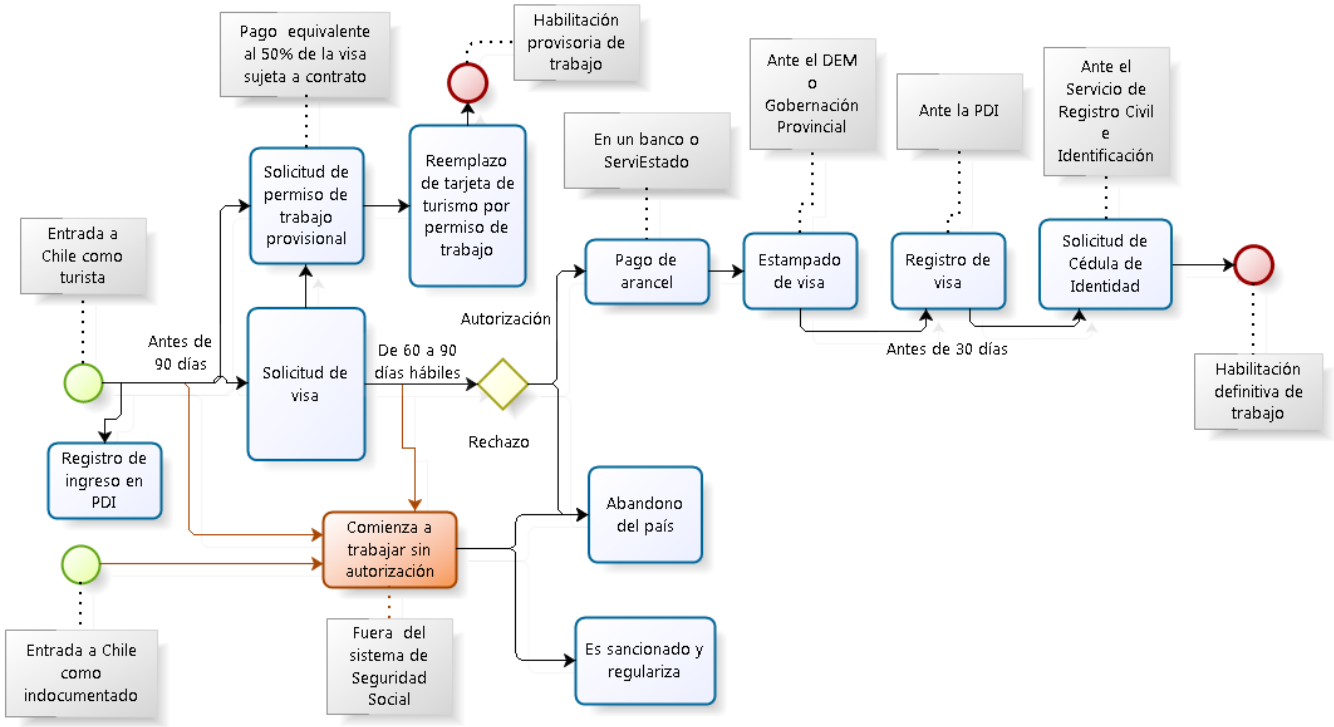
encontrándose dos limitaciones concretas a la contratación de migrantes por parte de las empresas. Sin embargo, debe destacarse que estas limitaciones, al igual que las derivadas del estatus migratorio (indocumentado, irregular y regular), son independientes de los derechos y obligaciones derivadas de la calidad de trabajador que pueda, en los hechos, ostentar un extranjero.

Conforme lo dispuesto por los artículos N° 7 y 8, del Código del Trabajo, se presume la existencia de un contrato de trabajo cuando se da una relación laboral personal, realizada bajo subordinación y dependencia a cambio de una remuneración, calificando a las partes como trabajador y empleador. Este efecto se produce incluso en las circunstancias en que la ley limita o restringe la libertad de contratación laboral, como es el caso de los extranjeros, los cuales requieren un permiso para realizar labores, cuestión que resulta acorde con los principios del derecho del trabajo que buscan dotar a la relación laboral de la mayor estabilidad posible. El efecto de la contravención de las limitaciones de la contratación de extranjeros no será la nulidad o inexistencia del contrato, sino la sanción administrativa a un incumplimiento laboral o migratorio[38]. En este último caso, la sanción afecta tanto al contratante como al contratado y, de configurarse los supuestos para ello, puede dar lugar al delito tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

Conforme las entrevistas realizadas (INCAMI), este contraste entre la normativa migratoria y la realidad laboral son una importante fuente de problemas. Considerando los plazos para la obtención de los permisos de trabajo, en la mayor parte de los casos se genera una diferencia de tiempo considerable entre el momento en que un empleador necesita mano de obra y el momento en que el trabajador tiene la autorización para laborar. Si se cumplen las condiciones legales el empleador perderá el tiempo que media hasta la obtención de la autorización y el trabajador los ingresos de dicho lapso. Si se incumple la norma, comenzando las labores antes de estar autorizado, ambas partes se exponen a multas. El Diagrama N° 6 muestra el flujo para la obtención de visa de trabajo, pero incorpora la situación de los trabajadores que comienzan a trabajar sin el permiso respectivo, los que se encontrarían fuera del sistema de seguridad social mientras mantengan esa calidad.

[38] La Dirección del Trabajo, en la circular N° 46, de 14 de Abril de 2015, respecto a la fiscalización de trabajadores extranjeros, reconoce la independencia entre el cumplimiento que debe darse a los contratos de trabajo y las sanciones que correspondan por la calidad migratoria, cuestión que queda a cargo de Extranjería.

Diagrama N° 6: Situación extranjeros sin autorización para trabajar



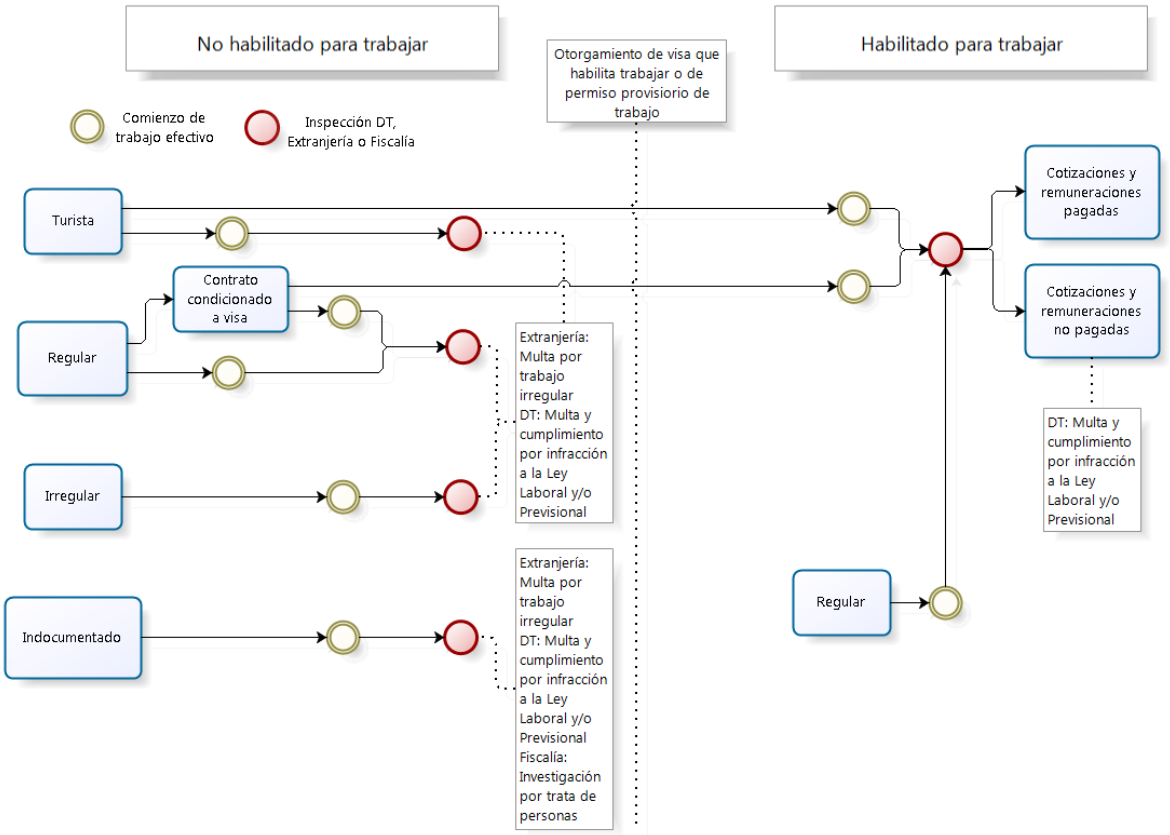
Elaboración CIEDESS.

Por otra parte, desde el punto de vista del empleador, el principal interés al contratar un trabajador será el estado de su habilitación legal para trabajar y, secundariamente, el tipo de visa con que cuenta (ver Diagrama N° 7).

Frente a una solicitud de trabajo o ante la búsqueda de un trabajador, el empleador puede enfrentar dos posibilidades: tener un candidato ya habilitado para trabajar, lo que implica contar con una visa que autoriza la realización de todo tipo de actividades (residencia temporal, asilado); o encontrarse frente a un trabajador que no esté actualmente habilitado para trabajar (turistas, regulares con visa sujeta a contrato de trabajo[39], regulares dependientes del titular de la visa, irregulares e indocumentados), casos en los cuales el cumplimiento estricto de la ley exigirá regularizar su situación solicitando la visa que corresponda. De seguirse este camino el empleador deberá tener en cuenta el tiempo existente entre la solicitud de la visa y el otorgamiento, a lo menos, del permiso provisorio de trabajo, cuestión variable que en promedio toma entre 30 y 60 días hábiles. En los casos en que la contratación del extranjero es programada (usualmente especialistas) la espera no representa mayores dificultades. Si la necesidad del trabajador es inmediata en cambio, se genera un incentivo al incumplimiento de las normas, el cual puede potenciarse al considerar la necesidad de remuneración que tiene el propio trabajador.

[39] Dado que ella expira con el contrato que les dio lugar. Este tipo de regular se encuentra en el periodo de tiempo que tiene para abandonar el país u obtener otra visa.

Diagrama N° 7: Situación que enfrenta el empleador al contratar a un extranjero, según su calidad migratoria.



Elaboración CIEDESS.

Un factor adicional a considerar para el empleador será el tipo de visa a la que puede optar este trabajador, ya que la postulación a la visa sujeta a contrato de trabajo implica importantes restricciones para él producto de la exigencia de un contrato solemne con cláusulas especiales. La creación de la visa temporaria por motivos laborales facilita la contratación, al suprimir la cláusula de viaje.

Obtenida la habilitación para trabajar, ya sea provisional o el otorgamiento de la visa, las partes podrán dar inicio a las labores sin peligros ante una fiscalización. En el periodo que el trabajador no cuente con cédula de identidad de extranjeros las cotizaciones se ingresarán a la respectiva cuenta de rezago, hasta que tenga su RUN. La única posibilidad de multa al empleador, en estos casos, serán aquellas que se originen en incumplimientos laborales o previsionales a que está expuesto cualquier trabajador nacional.

Distinta será la situación si se iniciaron las labores antes de contar con la habilitación para trabajar, caso en el cual tres serán las instituciones que pueden fiscalizar (cada una desde su perspectiva) y sancionar incumplimientos. La Inspección del Trabajo fiscalizará el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales, las cuales, en la mayor parte de los casos, suelen tener algún grado de incumplimiento por parte del empleador, particularmente en el ámbito previsional,

donde realizar los pagos (incluso como rezago) constituye construir pruebas incriminatorias del incumplimiento migratorio. Símil consideración merece la presencia de recibos de remuneraciones, libros de horarios y demás documentos laborales. Con todo, jurídicamente hablando nada obsta para el total cumplimiento laboral y previsional ante situaciones de migrantes no habilitados para trabajador, incluso indocumentados totales. Estos últimos son de particular interés para el Ministerio Público (fiscalías) ya que unido al incumplimiento de la legislación laboral y previsional, la presencia de indocumentados en una empresa puede dar lugar al delito de tráfico de personas. Atendidos los trámites requeridos por el Ministerio Público para obtener una orden de allanamiento ante la sospecha de tráfico de personas, las fiscalizaciones tiende a realizarlas la Inspección del Trabajo, dando aviso al anterior en los casos en que se detectan indocumentados.

Finalmente, y desde el punto de vista migratorio, la realización de actividades por parte de un extranjero no habilitado es fiscalizada por el Departamento de Extranjería y Migración, el cual sancionará tanto al trabajador como al empleador. En el caso de este último la sanción dependerá si es o no persona natural, el tiempo en infracción, si hay o no reincidencia y si se trató de una denuncia o no, con multas que van entre $34.201 y $1.731.824 por cada sujeto (véase Anexo N°4).

6.6.1 Limitaciones laborales a la contratación de extranjeros

a. Porcentaje de trabajadores en la empresa

La excepción más general respecto al tratamiento igualitario, dice razón con la cantidad de trabajadores extranjeros que puede haber en una empresa. El artículo N°19 del Código del Trabajo dispone que el 85% de los trabajadores de un mismo empleador deben ser de nacionalidad chilena, lo cual permite un 15% de extranjeros. Esta restricción sólo se aplica a empleadores con más de 25 trabajadores.

Así, cualquier empleador, empresa o persona natural, con 25 o menos trabajadores, no tiene restricciones para contratar extranjeros. De tener 26 o más trabajadores, sólo el 15% de estos podrán ser extranjeros (4 trabajadores en una empresa de 26).

Sin embargo la ley[40], asumiendo ciertas realidades sociales y de mercado, establece un mecanismo de cálculo sujeto a reglas especiales:

- Se deben considerar a todos los trabajadores del mismo empleador dentro del territorio nacional, sin importar si laboran o no en distintas sucursales.

- Se excluirá al personal técnico especialista[41] [42].
- Se contarán como chilenos a:

[40] Artículo N° 20 del Código del Trabajo.
[41] Antiguamente se exigía probar que este tipo de personal no pudiera ser remplazado por uno nacional. Hoy, ello no sería relevante, dado que la norma fue modificada eliminando esta exigencia.
[42] El carácter de técnico, aquí utilizado, es amplio: corresponde a cualquier trabajador que cuente con un conocimiento especializado, certificado documentalmente, pero no necesariamente a través de estudios regulares.

- Los cónyuges de chilenos.
- Los padres de chilenos.
- Los viudos de cónyuge chileno.
- A los extranjeros residentes por más de cinco años en el país.

Nótese que la contratación en contravención de estas normas no constituye una causal de despido válida en nuestro sistema jurídico. Así, una empresa que por error, o por su crecimiento, excede el límite máximo de extranjeros contratados deberá recurrir a las necesidades de la empresa como forma de ajuste.

b. Sector específico de la industria

El Decreto Ley N° 3.607, de 1981, que regula al sector de los vigilantes privados, a través de sus reglamentos, los decretos supremos N° 93, de 1985, del Ministerio de Defensa; y N° 1773, de 1994, del Ministerio del Interior, exigen la nacionalidad chilena para quienes se desempeñen en labores de vigilantes privados, nocheros, porteros, rondines u otras similares.

6.7 Los Migrantes y el Sistema Previsional

Regido principalmente por el Decreto Ley 3.500, de 1980, y su reforma, la Ley N° 20.255 de 2008, y reglamentado en el compendio normativo del sistema de pensiones, quedan obligados a realizar cotizaciones previsionales los trabajadores dependientes, así como los trabajadores independientes afectos al artículo 42 N° 2 de la Ley de la Renta. Ninguna de estas obligaciones considera el carácter de nacional o extranjero de los afiliados, siendo en ese sentido una legislación bastante neutra en materia de nacionalidad.

No obstante lo antedicho, ciertamente los extranjeros tienen una dificultad adicional asociada con los procesos de registro de las cuentas individuales, toda vez que estas deben ser asociadas a un RUN específico e individual, el cual es obtenido con posterioridad a la obtención de una visa mediando un lapso, mayor o menor según el caso, en que el cumplimiento de las obligaciones previsionales debe ser realizada de forma manual, generando cuentas de rezago a la espera de la obtención de la cédula de identidad de extranjero. En el caso de los migrantes irregulares, la regularización de su situación a fin de obtener una visa y posterior cédula de identidad, irán asociadas a su sanción por la falta migratoria. En el caso de los trabajadores indocumentados, considerando que la sanción es la expulsión del territorio nacional resulta más compleja su regularización.

Con todo la Dirección del Trabajo[43] ha señalado a sus fiscalizadores que instruyan a realizar pagos manuales a los empleadores respecto de trabajadores que no cuenten con cédula de identidad nacional, pasando así dichos fondos a las cuentas de rezago mantenidas por las Administradoras de Fondos de Pensiones, quienes asignarán un número provisional a tales cuentas, a fin de vincularlas a sus dueños, mientras estos procedan a regularizar su situación migratoria. Esta solución cuadra con la independencia del estatus laboral y el migratorio, permitiendo cumplir la obligación de cotización respecto de trabajadores tanto documentados (regulares o irregulares)

[43] Circular N°46 del 14 de abril de 2015, Dirección del Trabajo.

como indocumentados. Sin embargo, ello no necesariamente es una solución definitiva, ya que no todos los trabajadores optan por regularizar su situación, particularmente en el caso de los indocumentados, lo cual genera que algunas de estas cuentas puedan mantener su carácter de rezago de forma indefinida.

Sin embargo, ha de señalarse que este procedimiento no se encuentra estandarizado en las diversas AFP, razón por la cual la Superintendencia de Pensiones manifestó su intención de regularizar esta situación.

6.7.1 Situaciones de excepción en la normativa interna

Las principales excepciones en materia previsional respecto del tratamiento de trabajadores extranjeros está conformada por cuerpos legales secundarios, tanto leyes internas como tratados internacionales, estos últimos particularmente en lo que dice relación con el hecho mismo de la jubilación.

En el plano interno, conforme a la ley N° 18.156, las empresas que contraten personal técnico extranjero, se exceptúan del cumplimiento de las leyes de previsión respecto a éste personal en la medida que cumpla los siguientes requisitos (artículo N° 1):

- Acreditar el carácter de "técnico" por medio de certificados o documentos debidamente legalizados[44].
- Estar contratado por la empresa en calidad de dependiente.
- Que el trabajador se encuentre afiliado a un régimen de previsión o de seguridad social que contemple, a lo menos, prestaciones por enfermedad, vejez, invalidez o muerte, acreditando tal condición con la certificación de la institución de seguridad social a que se encuentre adherido o por la cual se encuentren pensionados.
- Que el trabajador manifieste en el contrato de trabajo su intención de mantener su afiliación actual.

Con todo, debe señalarse que la exención aquí consagrada sólo refiere a las cotizaciones de los sistemas de pensiones y salud, subsistiendo la obligación respecto de aquellas correspondientes a riesgos del trabajo y cesantía.

La operatoria previsional de la excepción establecida por esta ley se encuentre desarrollada en el libro II del Compendio Normativo del Sistema de Pensiones, título XI, pág. 375. Conforme detalla la norma, los beneficiarios de la opción son los técnicos, a lo menos, entendiendo por tales a los trabajadores que posean conocimientos de una ciencia o arte, los cuales puedan ser acreditados documentadamente; además, deben estar **afiliados** a un régimen previsional o de seguridad social, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que otorgue prestaciones, a lo menos, de enfermedad, invalidez, vejez o muerte. Nótese que dado que la afiliación es un vínculo jurídico del sujeto con un sistema de seguridad social, no implica necesariamente encontrarse cotizando en él. En Chile, por ejemplo, la afiliación es indefinida y no implica la actual realización de pago de cotizaciones al sistema, cuestión que explica que el número de afiliados al sistema de pensiones sea considerablemente mayor que el de cotizantes. Este requisito es cumplido con la presentación de certificados emitidos por la institución extranjera a la que se encuentre afiliado y en que conste

[44] Esta condición, a diferencia de la símil utilizada para determinar el número máximo de extranjeros en una empresa, requiere la justificación documental de estudios especializados o profesionales.

la obligación de otorgar prestaciones ante las contingencias señaladas. Igualmente, puede cumplirse respecto de los trabajadores pensionados en un régimen extranjero, presentando los certificados que acrediten tal calidad.

Cualquiera sea el caso, debe expresarse en el contrato de trabajo la intensión de acogerse a la excepción.

Una segunda posibilidad se consagra en el artículo N°7 del mismo cuerpo legal, al señalar que los trabajadores que registren cotizaciones en una AFP, podrán solicitar la devolución de los fondos previsionales, siempre que cumplan con los requisitos antes señalados: *"En el caso de que trabajadores extranjeros registraren cotizaciones en una Administradora de Fondos de Pensiones, podrán solicitar la devolución de los fondos previsionales que hubieren depositado, siempre que den cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 1° de esta ley".*

Nótese que la norma no requiere su salida del país. El ejercicio de este derecho exige la suscripción de un formulario, y la presentación de los mismos antecedentes y documentos que permitirían acceder a la exención de cotización. Sin embargo, el formulario en referencia, contenido en el Compendio Normativo, Libro II, pág. 379 y 380, no requiere que se estén pagando actualmente cotizaciones en el extranjero. Ello estaría haciendo que, en la práctica, los trabajadores extranjeros que cuentan con estas condiciones y así lo han expresado en sus contratos o en anexos a estos, puedan disponer de sus fondos previsionales de forma anticipada y, si bien se ven sujetos a la aplicación de impuestos por ello (al perder el fin previsional se consideran renta), al quedarse sin fondos en sus cuentas de capitalización, podrían cumplir las condiciones para acceder a prestaciones del sistema solidario, en el caso de permanecer en el país.

Con esta última interacción presente, la Superintendencia de Pensiones ha propuesto modificaciones reglamentarias que restrinjan el uso de la opción de retiro de fondos, explicitando la incompatibilidad entre su uso y la solicitud de beneficios del sistema solidario. Lo cual se materializó con un proyecto de norma que estuvo en su sitio web como norma en trámite desde el 10 al 31 de julio de 2015. Las múltiples consultas recibidas en ese período, tienen pendiente dicha modificación, la cual se encuentra en estudio en Fiscalía de la Superintendencia. Por nuestra parte, estando de acuerdo con la dirección de la propuesta (instruir la imposibilidad de acceder a una PBS si previamente hubo retiro de los fondos o al menos limitarla), nos parece discutible la restricción por vía administrativa de un beneficio de jerarquía legal.

6.8 Situaciones de excepción en los tratados internacionales

Otras excepciones de naturaleza previsional están contempladas en los tratados internacionales firmados por Chile, los cuales se han suscrito con Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos, Finlandia, Holanda, Luxemburgo, Noruega, Perú, Portugal, Québec, República Checa, Suecia, Suiza, y Uruguay, además de la suscripción del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (CMISS), ambiciosa iniciativa que pretende ligar a la totalidad de los países

Iberoamericanos en materia de pensiones[45]. De acuerdo a información de la Superintendencia de Pensiones, actualmente estarían en conversaciones para firmar convenios con India, Costa Rica, Nueva Zelanda e Israel.

En términos generales, estos tratados contemplan la figura del trabajador desplazado: una persona contratada en el extranjero bajo la legislación de ese país que es llevada temporalmente a otro para cumplir con su contrato de trabajo. En estas circunstancias, en la medida que se cumplan los requisitos establecidos en el convenio[46], tal trabajador quedará exceptuado de la normativa previsional chilena, siendo un beneficio análogo al establecido por la Ley Nº 18.156, pero mucho más acotado.

Un segundo elemento tratado por estos convenios es la coordinación de diferentes sistemas de seguridad social, si bien en su mayoría se restringen a pensiones y, de forma limitada a la salud[47]. En el ámbito de las pensiones las disposiciones de los tratados, generalmente similares entre sí, busca permitir una expedita transferencia de los fondos generados por pensiones bajo la ley de un Estado para ser pagadas en otro (exportación de pensiones), cuestión que asume la capacidad de generar de forma autónoma el derecho a pensión en más de un país. En esta misma línea, se permite la tramitación de la pensión desde el extranjero, facilitando la generación de la misma sin necesidad de ingresar al país.

Otra circunstancia contemplada es la portabilidad de los fondos/tiempos necesaria para generar una pensión. En los sistemas de capitalización individual, donde la prestación es realizada en base a los fondos ahorrados estos pueden ser fácilmente portados, asumiendo que el país de destino sea un sistema de capitalización también. En tales circunstancias, las opciones son generar dos pensiones, una en cada país, y transferir los fondos al país de recepción (exportación), o trasladar los fondos antes o al momento de pensionarse, hacia el país de residencia del pensionado. Esta opción, sin embargo, debe contemplar los resguardos necesarios para asegurar el carácter previsional de los fondos. De los tratados bilaterales firmados por Chile, y de acuerdo a lo indicado por la Superintendencia de Pensiones, solamente con Perú se contempla la transferencia de fondos, sujeto al cumplimiento de un periodo de aportes al sistema hacia el cual se mueven los recursos de al menos 60 meses, o contar con la calidad de pensionado en el mismo. Por su parte, el Tratado Multilateral Iberoamericano, en su artículo 17, contempla la transferencia de fondos como una posibilidad que pueden utilizar los Estados parte, sin ser una obligación, con lo cual tal transferencia queda actualmente circunscrita a Chile-Perú, recurriéndose en los demás países a la generación autónoma del beneficio y su posterior exportación. Cabe indicar que de acuerdo a información entregada por la Subsecretaría de Previsión Social, a la fecha no hay ningún avance en implementar traspaso de fondos con otros países de la región con sistemas de capitalización individual.

---

[45] Conforme lo indicado en la página web de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (oiss.org), este convenio está actualmente vigente en Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Portugal y Uruguay. En consecuencia, no se encuentra todavía disponible para Argentina, Colombia, Costa Rica, Perú, República Dominicana ni Venezuela.

[46] Típicamente temporalidad de la situación.

[47] Caso en el cual suele limitarse a la salud de los pensionados. La coordinación de sistemas sanitarios ha demostrado que la heterogeneidad de los mismos y los criterios para su uso tornan estos tratados de difícil operación.

En los sistemas de reparto, en tanto, no existiendo fondos reales que transferir, la opción es reconocer el tiempo servido en los países signatarios del acuerdo a fin de permitir que la suma de tiempos permita acceder a la prestación que cada uno de los países tiene establecida, siendo pagada en la proporción que se laboró en cada país. Situación similar ocurre cuando se trata de combinar sistemas de reparto con sistemas de capitalización, así como en lo que refiere a garantías mínimas de pensión. En el caso de Chile, al ser la mayoría de los tratados en la materia anteriores a la reforma de 2008, el acceso a la pensión mínima con garantía estatal, que requería el cumplimiento de un periodo (20 años), contempla la aplicación del tiempo cumplido bajo la legislación de la contraparte.

La estructura de estos convenios es bastante similar entre sí. Inicial con un conjunto de definiciones, con especial importancia en lo que respecta al ámbito de aplicación, donde en lo que a Chile respecta, señalan su aplicación sobre el sistema de capitalización individual y los regímenes administrados por el IPS, señalando también su aplicación respecto de las disposiciones legales que a futuro complementen o modifiquen los regímenes señalados. A continuación detallan el ámbito de aplicación subjetivo, generalmente las personas nacionales o no, que hayan estado sujetos a la legislación previsional previamente detallada y de la cual deriven derechos, para luego establecer el objetivo central del tratado: la igualdad de tratamiento previsional entre el grupo humano antes definido.

En lo operativo, estos tratados consagran la posibilidad de pagar las pensiones en el territorio de la contraparte, así como normas relativas a la totalización de periodos de aseguramiento, la asimilación de los mismos y normas sobre la calificación de invalidez, así como el detalle de la forma de financiamiento de las pensiones conforme a los sistemas propios de cada país.

La similitud entre los diferentes tratados de seguridad social suscritos por Chile permite que el tratamiento práctico de su aplicación siga un procedimiento estandarizado, definido en el Libro III, Título IV del Compendio de Normas del Sistema de Pensiones. Aquellos beneficiados que puedan y deseen generar pensiones de forma independiente en ambos Estados lo realizaran conforme a la respectiva legislación de cada país, no obstante, podrá solicitar desde el país de su residencia la pensión en el otro Estado Contratante. Las solicitudes en Chile son realizadas mediante la suscripción de un formulario en presencia de un funcionario de la AFP, la cual debe corroborar los antecedentes personales del afiliado, completar un informe con los periodos cotizados registrados en Chile y luego remitir la información a la Superintendencia de Pensiones, a fin de que ésta los envié a su vez al Organismo de Enlace del otro Estado contratante. Símil mecanismo es utilizado cuando se solicita la pensión en el otro Estado, para ser tramitada posteriormente en Chile. El organismo de enlace recibirá los antecedentes y los remitirá a la Superintendencia de Pensiones la cual los remitirá a la Administradora correspondiente para la tramitación de la pensión.

A modo de ejemplo, se presenta el uso de convenios internacionales para Ecuador y Perú.

- Ecuador

Para un ciudadano ecuatoriano que ha trabajado tanto en Chile como en Ecuador y que actualmente reside en Ecuador, llegada la edad de pensión en Chile, podrá solicitar su pensión chilena desde Ecuador, completando los formularios respectivos con el Organismo de Enlace del Convenio en ese país. Tras ser concedida, se remitirán los pagos de la pensión a Ecuador. Paralelamente, podrá generar su pensión en Ecuador, si reúne los requisitos para

ello. Si no cumple los requisitos de tiempo (480 imposiciones mensuales, Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos, BISSI 2012), puede aplicar el tiempo trabajado en Chile, pagando Ecuador una pensión proporcional al tiempo cotizado en ese país. Así, si este trabajador laborara 20 años en Chile y 25 en Ecuador (300 meses), podría aplicar 15 de los años trabajados en Chile para generar su pensión ecuatoriana, cuyo monto sería del 62,5% de la que hubiera recibido de haber trabajado los 40 años mínimos en Ecuador.

- Perú

El caso peruano tiene algunas diferencias, ya que a pesar de que la opción de generar de forma independiente pensiones en Perú y en Chile y luego exportarlas al país donde actualmente se reside permanece, dada la existencia en ambos países de sistemas de capitalización individual, permite mover los fondos de un país al otro, en la medida que se cumplan las condiciones que permiten asegurar su fin previsional. Así, si replicamos el ejemplo anterior, pero con un ciudadano peruano, una vez que se pensione podrá requerir la transferencia de los fondos existentes en Chile a su cuenta en Perú, completando los respectivos formularios en su administradora peruana, la cual los remitirá al organismo de enlace. Igual procedimiento puede realizar antes de pensionarse, si lleva 60 meses de aportes al sistema de pensiones peruano.

Dado que eventualmente tanto la exportación de pensiones, como la transferencia de fondos pueden no ser una vía óptima para trabajadores que permanezcan tiempos limitados en alguno de los países contratantes, los convenios suelen contar con la figura del trabajador desplazado. Este tipo de trabajador es un dependiente contratado en uno de los países firmantes, que es enviado al otro para trabajar por un tiempo limitado. En estos casos la legislación previsional aplicable a este trabajador será la del país de origen, lo que evitará tener que realizar pagos previsionales en el país donde labora, siempre que se mantengan las condiciones que dan el estatus de trabajador desplazado.

El Cuadro N° 9 muestra los países con los cuales Chile ha suscrito convenios bilaterales.

Cuadro N° 9: Listado de Tratados Bilaterales suscritos por Chile

País	Fecha (Suscripción)	Materias que comprende
Alemania	5 de Marzo de 1993	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones.
Argentina	26 de Abril de 1996	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Australia	25 de Marzo de 2003	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Austria	19 de Junio de 1997	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Bélgica	9 de Septiembre de 1996	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Brasil	16 de Octubre de 1993	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones.
Canadá	18 de Noviembre de 1996	Desplazamiento temporal de trabajadores. Trabajadores Independientes. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.

País	Fecha (Suscripción)	Materias que comprende
Colombia	9 de Diciembre de 2003	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Dinamarca	8 de Marzo de 1995	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Ecuador	23 de Enero de 2006	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
España	28 de Enero de 1997	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones, Salud, Accidentes del Trabajo, Cesantía y Prestaciones Familiares.
Estados Unidos	16 de Febrero de 2000	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones.
Finlandia	7 de Marzo de 1997	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Francia	25 de Junio de 1999	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones y Salud.
Holanda	10 de Enero de 2006	Desplazamiento temporal de trabajadores. Trabajadores Independientes. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Italia	5 de Marzo de 1998	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Luxemburgo	3 de Junio de 1997	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Noruega	3 de Abril de 1997	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Paraguay	16 de Diciembre de 1976	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Perú	23 de Agosto de 2002	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Portugal	25 de Marzo de 1999	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Québec	21 de Febrero de 1997	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
República Checa	7 de Diciembre de 2000	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Suecia	13 de Marzo de 1995	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Suiza	20 de Junio de 1996	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Uruguay	1 de Agosto de 1997	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.
Venezuela	16 de Abril de 2005	Desplazamiento temporal de trabajadores. Regímenes de Pensiones. Parcialmente Salud.

Elaboración CIEDESS.

Beneficios y Programas de pensiones No contributivas

La siguiente tabla, muestra programas de pensiones no contributivas de algunos países de América Latina y Caribe. Como se puede observar, el beneficio entregado en Chile (144USD) para quien no ha contribuido al sistema de pensiones, es superior al entregado en Bolivia (29USD), Perú (42USD) y Colombia (32USD).

	Nombre	Cobertura	Monto	Focalización
Bolivia	Renta Dignidad	Vejez	29 USD s/pensión contributiva	Universal
			36 USD c/pensión contributiva	
Colombia	P. Mínima	Vejez e Invalidez	257 USD c/pensión contributiva	Afiliados al RAIS (Régimen ahorro individual c/Solidaridad)
	Prog. Colombia Mayor	Vejez	32 USD	Focalizado (edad y condición de vida)
Perú	P. Mínima Vejez	Vejez	161 USD c/pensión contributiva	Focalizado
	Pensión 65	Vejez	42 USD	Focalizado
República(*) Dominicana	PMG	Vejez	100% salario mínimo legal más bajo	Universal
	P. Solidaria	Vejez	60% salario público	Focalizado
Chile	PBS	Vejez e Invalidez	144 USD	Focalizado en el 60% más pobre
	APS	Vejez e Invalidez	Máx. 144 USD	

(*): Aún no se desembolsan pagos.
Fuente: FIAP. Datos a Diciembre 2014.

7 CUMPLIMIENTO PAGO COTIZACIONES PREVISIONALES

En términos generales, a nuestra legislación previsional le es indiferente la nacionalidad y condición migratoria de los beneficiarios de los distintos regímenes que componen la seguridad social, siendo aplicables la generalidad de las normas usadas para con los nacionales. No obstante, la interacción entre la normativa migratoria y previsional generan algunas dificultades adicionales en los dos extremos de los procedimientos:

- En la incorporación, por las dificultades asociadas a la obtención de cédula de identidad y posterior registro;
- En el otorgamiento de las prestaciones, donde habrá de conjugarse la posibilidad que el sujeto no tenga residencia en Chile.

7.1 Afiliación e incorporación a la administradora

La afiliación al sistema de pensiones, conforme lo establecido por el artículo N° 2 del DL 3.500 de 1980, se produce de forma automática por el inicio de las labores de un trabajador dependiente. Respecto de un trabajador independiente, esta se produce por la primera cotización que realice en la Administradora, conforme al artículo N° 89 del mismo cuerpo legal. De forma similar, los afiliados voluntarios, esto es, quienes enteran cotizaciones sin contar con ingresos, quedan afiliados al momento de la solicitud de incorporación al sistema (artículo N° 92 J inciso 3). Dado que la afiliación es la relación entre el beneficiario y el régimen de pensiones, su establecimiento es un suceso que se realiza, por lo general, una sola vez en la vida sin perjuicio de la calidad bajo la que se realiza. Así, la situación más usual será la afiliación en la calidad de trabajador dependiente, la cual subsistirá sin perjuicio del cambio de estatus laboral que se produzca en el tiempo. Dado que la afiliación da lugar a las obligaciones y derechos relacionados con el régimen de pensiones, el pago de cotizaciones debe realizarse con el inicio de la relación laboral, tratándose de trabajadores dependientes la obligación se genera con absoluta independencia del estatus migratorio del sujeto, siempre que se den los supuestos que dan lugar a una relación laboral, a saber: trabajo personal, remunerado y realizado bajo subordinación o dependencia. Por consiguiente, una situación de informalidad laboral no obsta para la afiliación de un trabajador dependiente.

La situación del independiente, en cambio, es diferente. Con la ley N° 20.255, que incorpora obligatoriamente a los trabajadores independientes afectos al artículo 42 N° 2 de la Ley de Impuesto a la Renta, la afiliación de este beneficiario supone un contexto de formalidad tributaria, ya que el sustento de la obligación de cotización, y la afiliación resultante, exige la emisión de boletas de honorarios. La materialización de esta primera cotización que resulta en la afiliación al sistema puede tomar dos formas: como un pago provisional de cotizaciones o como el pago anual de las mismas, en cuyo caso se entenderá que la afiliación se produjo el primer día del mes a que correspondan las primeras rentas informadas por el Servicio de Impuestos Internos. Atendido que el año en curso es el primer periodo de obligatoriedad de cotización de los trabajadores independientes, sin posibilidad de exclusión, pero cuyas declaraciones no se realizarán hasta la operación renta 2016, no es posible conocer el volumen de extranjeros residentes comprendidos en este punto. Con todo, debe agregarse que la aplicación de la obligación de cotizar de los trabajadores independientes, cuando son extranjeros, queda determinada no sólo por su

formalidad tributaria, sino también por su estatus de residente, ya que el artículo 42 N°2 de la LdR, que genera la obligación de cotizar, sólo se aplica a personas domiciliadas o residentes en Chile. Los trabajadores independientes que no tengan residencia en Chile se encuentran afectos al impuesto adicional, una serie de impuestos de tasas diversas según su origen, por lo que no generan la obligación de cotizar. En estos casos, la afiliación será producto de la primera cotización que voluntariamente realice el trabajador independiente en el sistema de pensiones.

Si bien la afiliación es un proceso que ocurre por el sólo ministerio de la ley, persiste el deber del afiliado de incorporarse a una administradora (la licitada, si es un afiliado nuevo), para lo cual debe suscribir el respectivo formulario de incorporación. Es en este punto donde surgen las diferencias entre extranjeros y nacionales, toda vez que entre los datos relevantes del documento señalado se encuentra el número de la cédula de identidad del sujeto, así como su nombre completo, datos que deben ser obtenidos directamente desde el documento de identificación.

Resultado de ello es que la incorporación a la Administradora sí depende de la formalización migratoria. Un extranjero con visa vigente tiene un plazo de 30 días para obtener su cédula de identidad, lo que al coincidir con los periodos de pago de cotizaciones previsionales minimizan las posibilidades de un incumplimiento por el desfase de los periodos de pago de remuneraciones. Sin embargo, los extranjeros en situación irregular, los indocumentados y aquellos que estando regulares no cuentan con una visa que les permita válidamente realizar actividades remuneradas, deberán esperar los permisos provisorios que les permitan trabajar, y por tanto que se realicen las cotizaciones, o bien infringir la ley iniciando actividades antes de estar autorizados.

En este último caso la afiliación se producirá, pero las posibilidades de registro y pago de las cotizaciones son bajos, atendido que su cumplimiento supondría una prueba de la restricción al inicio de las labores, lo que expondría al trabajador y al empleador a sanciones por la ley migratoria.

En el tiempo que medie entre la autorización provisional de trabajo y la obtención de cédula nacional de identidad para extranjeros, las cotizaciones del trabajador deberán realizarse de forma manual, quedando como rezagos en el sistema.

Cabe señalar que en los formularios de incorporación a una AFP la nacionalidad no es un aspecto cuyo registro se exija[48], no obstante los formularios de incorporación de la AFP licitada incluyen su mención. De forma similar, las cuentas individuales existentes en una administradora contemplan la cédula de identidad y el domicilio, entre otros datos, como información mínima relevante, no así la nacionalidad de su titular. Por su parte, el registro de afiliados y de transferencias que cada administradora debe llevar, si bien no contempla la nacionalidad como una exigencia, si considera la fecha y lugar de nacimiento.

[48] Conforme al Compendio Normativo del Sistema de Pensiones, Libro 1, Título I, Letra A, anexo, pág. 23 a 25, la información mínima del formulario de incorporación respecto del afiliado exige su nombre completo, cédula de identidad, domicilio, fecha de nacimiento, tipo de trabajador, sistema de salud, clase de cotizante y, optativamente, correo electrónico.

7.2 Cotizaciones y su recaudo

El procedimiento de pago de las cotizaciones para un trabajador extranjero es idéntico al utilizado respecto a un trabajador nacional, con la sola excepción de la posibilidad de invocar normativa que permita su exclusión del sistema previsional (ley 18.156, o el estatus de trabajador desplazado), así como por un aumento de la prevalencia del uso de declaraciones manuales, única vía posible para enterar las cotizaciones de trabajadores sin cédula de identidad nacional. Por ello, referiremos los puntos principales del mismo como fueron consignados en el estudio "Análisis y propuesta para reducir la evasión, subdeclaración y la cobranza judicial de la cotización previsional" realizado por CIEDESS, para la Subsecretaría de Previsión Social, en 2014.

Conforme a ello, las cotizaciones previsionales obligatorias son realizadas sobre la remuneración, en el caso de los trabajadores dependientes, o sobre las rentas sujetas al artículo 42 N° 2 de la Ley de la Renta, para los trabajadores independientes.

Según expresa el Código del Trabajo, en sus artículos 41 y 42, "Se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie avaluables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo." Este concepto de remuneración, considera a modo ejemplar diversas categorías no definidas por la ley, sino por la doctrina:

a) Sueldo, o sueldo base, que es el estipendio obligatorio y fijo, en dinero, pagado por períodos iguales, determinados en el contrato, que recibe el trabajador por la prestación de sus servicios en una jornada ordinaria de trabajo.
b) Sobresueldo, que consiste en la remuneración de horas extraordinarias de trabajo;
c) Comisión, que es el porcentaje sobre el precio de las ventas o compras, o sobre el monto de otras operaciones, que el empleador efectúa con la colaboración del trabajador;
d) Participación, que es la proporción en las utilidades de un negocio determinado o de una empresa o sólo de la de una o más secciones o sucursales de la misma;
e) Gratificación, que corresponde a la parte de utilidades con que el empleador beneficia el sueldo del trabajador,
f) Bonos de producción, de participación, de Fiestas Patrias, de Navidad, etc.

No obstante la generalidad del concepto de remuneración, las sumas pagadas por el empleador que representan una devolución de fondos al trabajador no constituye remuneración. El Código del Trabajo, detalla como tales:

a) Las asignaciones de movilización
b) Las asignaciones por pérdida de caja
c) Asignaciones por desgaste de herramientas
d) Colación
e) Viáticos
f) Prestaciones familiares otorgadas en conformidad a la ley
g) Indemnización por años de servicios establecida en el artículo 163 del Código del Trabajo.
h) Otras de diversa naturaleza que proceda pagar al extinguirse la relación contractual
i) Otras referidas a devoluciones de gastos en que se incurra por causa del trabajo.

Así, en lo que refiere a los pagos realizados por el empleador al trabajador, podemos señalar que estos constituyen sus ingresos laborales, parte de los cuales constituyen su remuneración, sobre la cual se calcularán las cotizaciones previsionales.

Actualmente, una de las formas más sencillas de realizar elusión previsional es el incremento de las asignaciones no remuneracionales, cuestión que ha llevado a sugerir su limitación (véase al respecto las sugerencias de la Comisión Bravo, propuesta N° 12). Por similares razones, el uso de las mismas tiene restricciones en el ámbito tributario, ya que estos pagos tampoco están afectos a impuestos. En general, estas restricciones toman la forma del principio de razonabilidad de los montos.

Conforme a las entrevistas realizadas, se ha señalado que este tipo de elusión, en mayor o menor medida, se presenta en un campo de difícil fiscalización y que cuenta con una importante presencia de trabajadores extranjeros: el empleo doméstico.

7.3 Recaudación de las cotizaciones

La recaudación de las cotizaciones previsionales está regulada por la Superintendencia de Pensiones en el Capítulo V "Recaudación" del Compendio de Pensiones. Entre los temas que se tratan en esta normativa destacan: control de la recaudación; plazos para la acreditación de la recaudación; abonos bancarios, registros y contabilización de la recaudación; procedimiento de aclaración, descuadraturas y diferencias; traspaso de las cotizaciones a las cuentas de los afiliados, a sus fondos de pensiones; informes y plazos de cumplimiento de la normativa; recaudación electrónica; recaudación por transferencia de la Tesorería General de la República (TGR); recaudación de pagos directos de trabajadores independientes, y otras materias relevantes del tema que nos ocupa. No obstante, hay que destacar que el principal vehículo de recaudación es el empleador de los trabajadores dependientes, el cual debe estar constituido legalmente en Chile para posibilitar el acceso a una visa por motivos laborales, y sobre el cual recaen las obligaciones de retención, declaración y pago de las cotizaciones previsionales. Por ello, nuestra legislación no contempla normas especiales referentes a los extranjeros y el cobro de cotizaciones, con la salvedad de los casos en que se admite su exclusión del sistema previsional (exención de los técnicos extranjeros y trabajadores desplazados).

La recaudación es ejecutada por las AFP a través de terceros que puede realizarla de modo electrónico o por planillas manuales. En la actualidad la recaudación es materialmente realizada por PreviRed, Caja de Compensación Los Andes, Caja de Compensación La Araucana, Servipag y Bancos Comerciales (ver Cuadro N° 10). El Instituto de Previsión Social (IPS) por su parte, tiene similar función respecto de los cotizantes del antiguo sistema (las ex cajas de previsión del sistema de reparto), y además es el recaudador de las cotizaciones del Seguro de accidentes de trabajo respecto del Instituto de Seguridad Laboral (ISL), y los aportes de salud correspondientes a los afiliados al Fondo Nacional de Salud (Fonasa). El IPS al igual que las AFP, no recibe directamente los pagos, sino que cuenta con acuerdos bajo las mismas modalidades (manual y electrónico) y a través de las mismas entidades (PreviRed, Bancos, Cajas de Compensación). Dada la importancia que tiene la actividad de estos terceros en el sistema previsional, existen instrucciones que regulan la celebración convenios de recepción de declaraciones y recaudación de cotizaciones a través de la modalidad electrónica y mixta, las que se encuentran contenidas en las Circulares Nº 1143, Circular Nº 1540 y en el Ordinario N° 22.424 (del 4/09/2009) de la Superintendencia de Pensiones.

En igual sentido, ha establecido en su Compendio de Normas del Sistema de Pensiones lo siguiente:

"Las Administradoras pueden celebrar contratos para la recepción de las declaraciones y la recaudación de las cotizaciones, depósitos y aportes, con entidades bancarias, Cajas de Compensación de Asignación Familiar o con otras entidades especializadas previa autorización de esta Superintendencia, teniendo por finalidad mejorar la atención y facilitar la declaración y la recaudación de las cotizaciones y depósitos a los empleadores, en especial en aquellas localidades en que la Administradora no tenga oficinas".

Cuadro N° 10: Distribución de las Planillas de Cotizaciones Previsionales, por Agente y Tipo

AGENTE RECAUDADOR	Electrónica	Manual
PREVIRED	80% - 85%	0
CCAF Los Andes	10% - 12%	< 5%
CCAF La Araucana	< 5%	0
Servipag / Bancos		< 5%
TOTAL	90% - 97%	< 10%

Fuente: Análisis y propuesta para reducir la evasión, subdeclaración y la cobranza judicial de la cotización previsional, CIEDESS 2014.

7.3.1 Tipos de Recaudación

7.3.1.1 Recaudación electrónica

Esta modalidad de recaudación está establecida en el numeral 37 y 38 de la normativa previamente citada, bajo el epígrafe "Recaudación Electrónica" consiste en la declaración y pago realizado electrónicamente las cotizaciones previsionales de los trabajadores en forma íntegra. El plazo para pagar las cotizaciones previsionales bajo esta modalidad se extiende hasta el día 13 del mes siguiente al pago de la remuneración.

Su aplicación ha sido gradual y creciente, alcanzando un 95% del total de planillas.

7.3.1.2 Recaudación manual o en planilla impresa

Es el pago de las cotizaciones previsionales que se efectúa, completando una planilla de declaración y pago de cotizaciones, para luego pagar presencialmente en las instituciones que reciben estos pagos.

El plazo para efectuar este pago manual, va desde el cierre de las remuneraciones, aproximadamente el día 26 del mes hasta el día 10 del mes siguiente. Con la modificación de la Ley N° 20.255, para los trabajadores independientes, el plazo es idéntico al trabajador dependiente respecto de las cotizaciones de pago mensual (accidentes del trabajo).

Los medios de pago son: dinero en efectivo, cheque, o vale vista.

No obstante las dificultades del uso de sistemas manuales, en el caso de trabajadores indocumentados, irregulares o aquellos que no cuentan todavía con cédula nacional de identidad, es la forma en que la autoridad laboral ha instruido que se realice el pago de sus cotizaciones, toda vez que la obligación de cotizar nace con la realización de la actividad laboral, independiente del estatus migratorio. Sin embargo, esta forma de cumplimiento no está exenta de problemas, ya que si bien permite realizar el cumplimiento previsional, depende de la formalización posterior del

trabajador extranjero, esto es, que se proceda a su registro en la institución previsional licitada. Si bien ello es altamente probable respecto de los trabajadores con autorizaciones provisorias, una vez que tengan su cédula al concedérseles la visa, y respecto de los irregulares que se regularicen, los indocumentados tienen una alta posibilidad de nunca regularizar la situación, generando una cuenta de rezagos que no abandonará tal calidad y a la cual el trabajador no podrá acceder.

7.3.1.3 Recaudación mixta.

Consiste en el pago de las cotizaciones previsionales de uno o más ejercicios mensuales, efectuando una declaración de cotizaciones previsionales de modo electrónico, pero su pago de modo manual. Los cupones de pago son emitidos por el sistema electrónico y reflejan la declaración de las cotizaciones previsionales a pagar. Este cupón puede detallar el pago AFP por AFP, o puede ser general, respecto de las entidades previsionales, esto es, AFP, AFC, Mutuales, Compañías de Seguro, IPS, si es del caso. Esta opción queda a discreción de quien efectúa la declaración de las cotizaciones.

El pago efectuado por este cupón, va dirigido a la misma entidad que lo emitió, esto es, Caja La Araucana, Caja Los Andes o PreviRed, según corresponda, y cuando reciban este dinero las entidades, son ellas las que distribuyen el pago en cada entidad previsional y por cada trabajador declarado, según corresponda.

No obstante el buen funcionamiento del sistema de recaudación de cotizaciones, éste presenta ciertas dificultades, pero que no hacen distinción entre trabajadores nacionales o extranjeros:

- Restricciones al pago electrónico de cotizaciones atrasadas. Conforme lo instruido por la circular 1422 de la Superintendencia de pensiones, de 26 de enero de 2007, PreviRed recibe pagos atrasados de cotizaciones previsionales, habiendo efectuado una DNP previamente, sólo hasta el quinto mes después del cierre de las remuneraciones de una empresa, y este pago se puede hacer de modo electrónico o mixto. De no realizarse una DNP, sólo se aceptarán hasta el segundo mes después del cierre de remuneraciones.

- Elección de pago de ciertas cotizaciones previsionales: El empleador al efectuar el pago de las cotizaciones previsionales en las planillas de declaración y pago electrónicas, puede completar los campos correspondientes a algunas cotizaciones obligatorias y a otras no, existiendo un mayor grado de incumplimiento respecto de las cotizaciones del sistema de pensiones.

- Llenado de Planillas que no corresponden: se indica que regularmente los empleadores utilizan y completan formularios que no son los adecuados, situación que indudablemente retrasa el normal proceso de pago de cotizaciones previsionales.

7.4 Plazo legal para enterar la cotización previsional

La cotización previsional respecto de los trabajadores dependientes debe enterarla el empleador dentro de los 10 primeros días del mes siguiente a aquel en que se devengaron las

remuneraciones o que se autorizó la licencia médica en su caso. Si la declaración se efectúa electrónicamente se extiende hasta el día 13 del mes.

Los trabajadores independientes podrán pagar sus cotizaciones previsionales hasta el último día del mes calendario siguiente a aquel en que se devengaron las rentas imponibles, cualquiera sea el medio utilizado para el pago.

Las entidades pagadoras de subsidio, de acuerdo lo dispone el artículo 19 del DL N°3.500, deben declarar y pagar las cotizaciones dentro de los 10 primeros días del mes siguiente al que se autorizó la licencia médica, o al día siguiente hábil, si el último es sábado, domingo o festivo. Como el subsidio por incapacidad laboral se devenga diariamente, la entidad pagadora deberá efectuar las cotizaciones dentro de los 10 primeros días del mes siguiente a cada período mensual de pago de subsidios, o al siguiente día hábil, en su caso.

Si la empresa no paga dentro del plazo legal las cotizaciones de sus trabajadores, se inicia el llamado "proceso de morosidad", generando ya una declaración y no pago (DNP) o una declaración y no pago automático (DNPA).

Las primeras son cotizaciones declaradas y no pagadas por la empresa en el plazo legal, correspondiendo a un reconocimiento de deuda previsional, a la vez que existe un compromiso de pago, y a una aceptación de los procesos de cobranza establecidos para estos efectos. Las segundas, en tanto consisten en la presunción o la suposición de existir una deuda previsional ante la falta de información que permita conocer el fin de la obligación previsional. En general comprende las siguientes razones:

i. No haber efectuado el pago de una cotización.
ii. No haber realizado una declaración y no pago de cotización previsional (DNP).
iii. No justificar movimientos de personal.
iv. Diferencia de Planillas: Corresponde a la diferencia que se genera entre las planillas de declaración y pago de un trabajador entre un mes y el siguiente.

Existe aquí una presunción de incumplimiento de la obligación que opera a través del establecimiento de un plazo, el cual corre hasta el último día hábil del mes subsiguiente del vencimiento del periodo de pago de las cotizaciones, para que el empleador acredite ante la Administradora respectiva, la extinción de su obligación de enterar las cotizaciones previsionales de sus trabajadores, debido al término o suspensión de la relación laboral que mantenían. De lo contrario, las AFP están obligadas a considerar en forma automática que se trata de una Declaración y No Pago de Cotizaciones Previsionales e iniciar las gestiones de cobranza judicial.

Del total de las Declaraciones y no Pago (DNP), en promedio llega a instancias judiciales entre un 20% y 25% del monto originalmente adeudado; con un promedio de recuperación del 90%, aproximadamente, al mes 18. En el caso de las DNPA entre el 2% y el 5% se registra como deuda real, lo que hace suponer que al menos el 90% de la DNPA es acreditada o simplemente no es deuda.
Tratándose de la DNP la administradora se encuentra facultada para emitir la resolución de cobro a partir del día siguiente que vence el plazo para la declaración y no pago de las cotizaciones previsionales, esto es, dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquel en que se devengaron la remuneraciones o rentas afectas a aquéllas, sin embargo, normalmente la

resolución se emite después de los 150 días y una vez que las acciones prejudiciales han terminado.

En cambio, en la DNPA la resolución se genera a partir del transcurso del plazo de acreditación de cese o suspensión de la relación laboral, sin que se haya acreditado dicha circunstancia, esto es, a partir del quinto mes.

7.5 Acceso a beneficios previsionales

Al igual que en el proceso de pago de cotizaciones no se distingue a los nacionales de extranjeros, el proceso de acceso a los beneficios del sistema de pensiones no suele atender a la nacionalidad del solicitante, no obstante, puede ser dificultado por su residencia.

La solicitud de beneficios del sistema de pensiones por capitalización individual debe ser requerida por el afiliado ante su administradora de fondos de pensiones u oficinas habilitadas, con su cédula de identidad, suscribiendo la respectiva solicitud. Este trámite puede ser realizado por medio de un mandato especial o por medios electrónicos, pero en todos los casos supone la existencia de una cédula de identidad, lo que si bien contribuye a la adecuada individualización de los requirentes, genera un problema respecto de los afiliados que cuentan con cotizaciones pero no con cédula de identidad, particularmente respecto de los indocumentados, los cuales son menos propensos a regularizar su situación migratoria y obtener el documento identificatorio, con lo cual sus cotizaciones se mantendrán indefinidamente como rezago, sin posibilidad de acceder a ellas y sin que la administradora o una institución fiscal puedan tomar alguna acción a su respecto. En la práctica, quedan en un limbo jurídico. Las propias garantías del sistema de pensiones contribuyen a que estos fondos mantengan dicha condición, ya que al ser propiedad del afiliado, estando sólo administrados por la AFP, ni ésta, ni el Estado pueden utilizar tales recursos para fines diferentes a la obtención de rentabilidad para su titular. Un cambio legal que afectara tales recursos implicaría una expropiación. Por su parte, la Administradora deberá mantenerlos invertidos sin cobro alguno, atendido que en el sistema de capitalización, la comisión por las cotizaciones obligatorias se cobra sobre la remuneración, no sobre los fondos administrados. Así, la existencia de estos rezagos es inconveniente para todos los actores del sistema. Una solución posible sería realizar un cruce de información entre instituciones de seguridad social chilena y extranjera, que permita informar a un afiliado que se pensiona fuera del país la existencia (probablemente ya olvidada) de estos fondos, alternativa que es difícil de poner en práctica.

Atendida la necesidad de presentar en la solicitud de pensión los antecedentes para la acreditación de o los beneficiarios, un ciudadano extranjero deberá presentar su certificado de nacimiento, debidamente legalizado, así como la documentación necesaria para la acreditación de sus beneficiarios, de ser el caso, no obstante, ante la imposibilidad de obtenerlos, la normativa acepta como reemplazo la cédula de identidad o pasaporte, dejando fotocopia del mismo.

En el caso de los afiliados, nacionales o extranjeros, que residan en un país con el cual Chile tenga un convenio por pensiones, podrán acceder a tramitar sus beneficios previsionales desde el país de residencia. Si éste fuera Perú, de cumplirse los requisitos de tiempo o de contar con el estatus de jubilado, podrán solicitar el traslado de los fondos a una Administradora del país de residencia. En la situación opuesta, que un residente en Chile cuente con fondos en otro país con el cual Chile tenga convenio, podrá solicitar suscribir el respectivo formulario para tramitar la pensión que le

correspondiera en dicho país. En tanto, en los casos en que no exista un convenio de seguridad social con el país de residencia del trabajador, el acceso a pensión en Chile requerirá de su solicitud en el país, ya sea que la realice presencialmente, por mandato o por vía electrónica, de estar disponible. Con todo debe consignarse que el desconocimiento de estas opciones de generar pensión al cumplirse la edad legal, en la medida que se cuente con saldo en la cuenta individual, tiende a generar el abandono de los recursos por parte de los extranjeros que han realizado cotizaciones por plazos breves, lo que se suma a las cuentas de rezago no regularizadas, como recursos entrampados en el sistema.

7.6 Beneficios del sistema solidario de pensiones

El sistema de pensiones solidarias se compone de beneficios por vejez y por invalidez, los cuales pueden ser otorgados ante la ausencia de cobertura previsional, lo que en general implicará la inexistencia de una cuenta de capitalización individual en una AFP, o la generación de una pensión de un monto inferior al valor de la Pensión Máxima con Aporte Solidario.

Además del cumplimiento de los montos de pensión, el sistema solidario exige el cumplimiento de requisitos de residencia y focalización, así como edad, en el caso de los beneficios por vejez (Ver Cuadro N° 1 y Cuadro N°2).

En general estos beneficios no distinguen entre las nacionalidades de los beneficiarios, en la medida que cumplan las condiciones para su otorgamiento. No obstante, las prestaciones solidarias por invalidez no pueden ser recibidas por extranjeros en los casos que el menoscabo que origine la invalidez haya acaecido fuera del territorio nacional, a menos que se trate de un extranjero residente en Chile, conforme la normativa migratoria (DL 1.974, LdE) al verificarse el evento.

Al igual que los beneficios del sistema de capitalización individual, la solicitud de beneficios solidarios exige la presentación de la cédula de identidad del solicitante, lo que veta su acceso a los indocumentados que cumplieren los requisitos de residencia.

Particular importancia reviste la forma de acreditación del requisito de acceso de residencia, toda vez que el Compendio Normativo del Sistema de Pensiones indica que ello se realizará a través de consulta a Policía de Investigaciones, en la medida que se encuentre operativo el registro de datos que se considera crear para tal efecto. Hasta su creación, la residencia se acredita con una declaración jurada simple. En la práctica, la residencia se está verificando solicitando información a la Policía de Investigaciones respecto a los datos de ingreso y salida del país de una persona determinada (no es consulta masiva). No obstante, estos datos son limitados, dado que, de acuerdo a lo indicado por funcionarios de PDI, no se cuenta con información de calidad anterior a 1980.

Así, en términos generales el acceso a las prestaciones solidarias depende de la residencia, antes que de la nacionalidad, existiendo pleno acceso para los afiliados extranjeros que cumplan los requisitos correspondientes.

En la práctica ello supone que el acceso a dichos beneficios, conforme las categorías de ingreso serían:

a) Migrante regular: Puede acceder a los beneficios del sistema solidario al cumplir sus requisitos, con la sola excepción de las prestaciones por invalidez en caso de menoscabo ocasionado fuera de Chile, que sólo es cubierto para los extranjeros con residencia en Chile (situación que deja fuera a los regulares no residentes, como los turistas).
b) Migrante Irregular: Este grupo, al poder conocerse su fecha de ingreso a Chile, podrá acceder a los beneficios del sistema solidario al cumplir con las condiciones de los mismos. No obstante, tendrá dificultades a la hora de realizar la solicitud respectiva por carecer de cédula de identidad vigente, cuestión que podrá solucionar mediante una regularización.
c) Indocumentados: la falta de conocimiento de su presencia en Chile veta a este extranjero de la posibilidad de acceder al pilar solidario, dada la imposibilidad de conocer el tiempo de residencia que acumula en Chile. Además, su falta de cédula de identidad le impedirá completar el trámite de solicitud de beneficios.

Con todo, en lo que respecta al criterio de residencia, ha de señalarse que en la actualidad se sigue un criterio totalmente vinculado al sistema migratorio, esto es, un extranjero tiene residencia en Chile desde el momento en que el sistema registra su estancia en el país, lo cual conduce a que un indocumentado siempre carece de residencia, no obstante haber permanecido una importante cantidad de tiempo en Chile. Eventualmente, esta postura podría ser cuestionada, especialmente si el sujeto en cuestión puede acreditar fehacientemente su estancia en el país por un tiempo prolongado que le permitiera calificar para beneficios. En la medida que existiese una masa crítica de sujetos en dicha posición el criterio de residencia podría llegar a comprenderlos, si bien no es una situación que se espere ocurra en el corto o mediano plazo.

Una segunda dificultad con el sistema de pensiones solidarias dice relación con el efecto derogatorio que tuvo su entrada en vigencia en relación a los beneficios previsionales financiados por el Estado y los tratados internacionales firmados por Chile. Previamente a la ley 20.255, el sistema previsional contaba con la Garantía Estatal sobre la pensión, la cual otorgaba una pensión mínima, independiente del monto existente en la cuenta de capitalización, en la medida que se cumpliera un plazo de cotizaciones (20 años) así como el cumplimiento de la edad regular de pensión. Este beneficio fue derogado, no obstante existir un periodo de ultractividad del mismo respecto de las personas que gozaban del mismo al momento de su derogación, así como la mantención de la opción respecto de las personas que a la fecha de vigencia del sistema solidario cuenten con 50 años o más y para quienes cumplan con los requisitos para optar por una pensión de invalidez, en un plazo de 15 años tras la publicación de la norma. En resumen, tales grupos pueden optar por la cobertura de la garantía estatal o del sistema solidario, para el resto de los afiliados, la garantía estatal se encuentra derogada.

El problema se presenta al considerar que los convenios de seguridad social suscritos por Chile, al ser anteriores a la ley 20.255, contemplan expresamente y casi por defecto la existencia de tal beneficio en los siguientes términos:
"Los afiliados a una Administradora de Fondos de Pensiones financiarán sus pensiones en Chile con el saldo acumulado en su cuenta de capitalización individual. Cuando éste fuere insuficiente para financiar pensiones de un monto al menos igual al de la pensión mínima garantizada por el Estado, los afiliados tendrán derecho, si fuere necesario, a la totalización de períodos computables de acuerdo al Artículo 9º para acceder al beneficio de pensión mínima de vejez o invalidez. Igual derecho tendrán los beneficiarios de pensión de sobrevivencia."

El texto citado corresponde al artículo 20 del convenio con Colombia, siendo sus términos similares en los demás convenios.

Así, la derogación realizada por la ley 20.255 entra en conflicto con el texto de los tratados, ya que estos últimos conceden un beneficio y la primera lo elimina. En dichas circunstancias, deben aplicarse la jerarquía legal, en el cual la norma de mayor rango prima por sobre la inferior. Así la constitución prima sobre los tratados, éstos sobre las leyes, éstas sobre los reglamentos, etc. Conforme a esta cadena jerárquica, corresponde la aplicación del artículo 54, n°1, inciso 5, de la Constitución, que dispone que la derogación, suspensión o modificación de un tratado sólo puede ser realizada de la forma prevista en el propio tratado o conforme a las reglas generales del derecho internacional. Por su parte, a nivel de tratados internacionales (el escalafón inmediatamente inferior), debe considerarse la aplicación de los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena de Derecho de los tratados, que consagran, respectivamente, la obligación de cumplir de buena fe los tratados suscritos (bajo el principio de pacta sunt servanda, lo pactado obliga) y la imposibilidad de invocar el derecho interno para justificar el incumplimiento de un tratado. Ello implica que dos normas de mayor jerarquía que una ley indican expresamente que esta última no puede derogar a un tratado, de lo cual resulta en que es posible generar una interpretación en la cual no se aplica la derogación realizada por la ley N° 20.255 respecto de un trabajador residente en otro Estado que cuente con un convenio, tornando así en ineficaz la norma. Ello por cuanto para un trabajador en el extranjero siempre existirá la posibilidad de invocar el tratado vigente.

Dificultades adicionales existen con las cláusulas que establecen que se aplicarán estos convenios a la legislación que en el futuro complemente o modifique la legislación por ellos considerada (a estos efectos el sistema de pensiones por capitalización individual), toda vez que genera dudas respecto a la inclusión o exclusión de las normas del sistema solidario en la aplicación del tratado. Si se considera que el sistema solidario es una norma complementaria del DL 3500, los beneficios de exportación de pensiones y contabilización de plazos cuando se está en el extranjero también se deberían aplicar al pilar solidario.

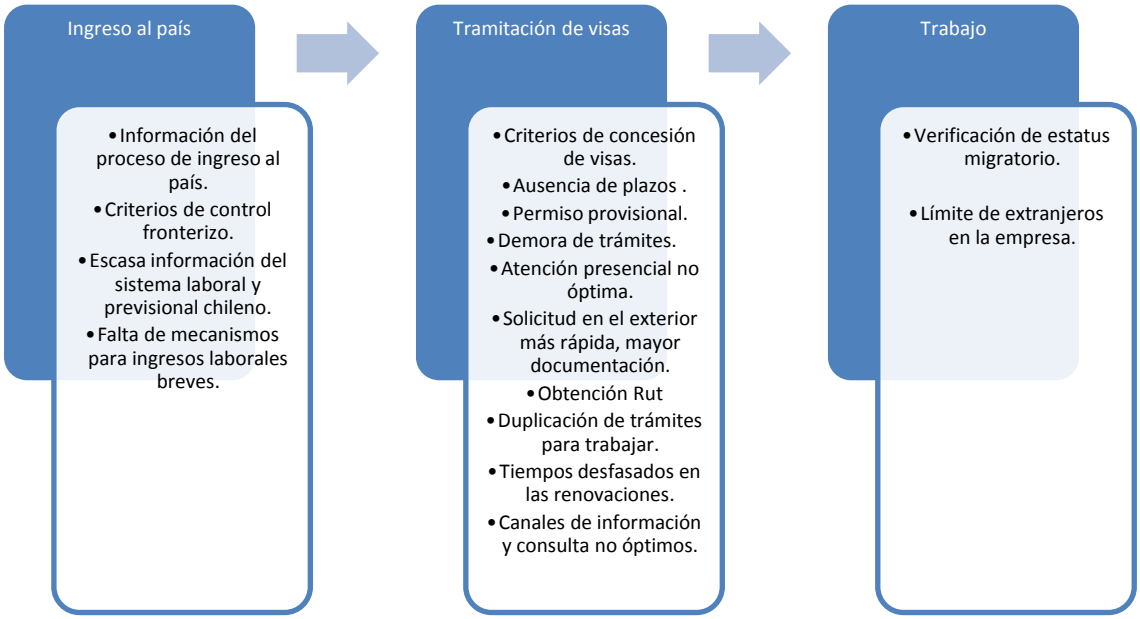
Esta dificultad, que fue oportunamente señalada durante la tramitación de la ley 20.255, constituye un tema no zanjado a la fecha entre las autoridades del sistema de pensiones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, existiendo en la doctrina autores que afirman la posibilidad de extender la vida de la garantía estatal mínima y/o aplicar beneficios del pilar solidario encontrándose en el exterior[49]. La naturaleza de la norma hace que la solución definitiva del problema pase por una negociación con las contrapartes de cada tratado. Respecto a los tratados futuros en la materia, ya no existirá la referencia a la garantía estatal de pensión mínima. Debe consignarse, con todo, que esta postura es discutible. La Superintendencia de Pensiones considera que la aplicación de la Pensión Mínima con Garantía Estatal sólo procede para aquellas personas que cumplan los requisitos durante el periodo de vigencia de la misma, ya que los convenios en comento sólo establecerían un mecanismo especial de contabilizar el tiempo para ser beneficiario de la misma, no comprometiendo su permanencia. Otros argumentos atendibles dicen relación con la discriminación que se produciría contra nacionales residentes, los cuales carecerían de un beneficio al que podrían acceder los extranjeros y quienes residieran fuera del país; así como la independencia del sistema de pensiones solidario respecto del sistema de capitalización individual.

[49] Al respecto véase Contador Abraham, Pedro, El tratamiento de las pensiones no contributivas en el marco de los Convenios de Seguridad Social ratificados por Chile, en Trabajadores Migrantes y Seguridad Social, Librotecnia, 2015; y Cifuentes Lillo et al. Seguridad Social, parte general y pensiones, Librotecnia 2013.

8 ANÁLISIS PUNTOS CRÍTICOS DEL PROCESO MIGRATORIO

Revisada la legislación migratoria, y de forma previa a revisar los procedimientos existentes para el cumplimiento de las obligaciones previsionales respecto de extranjeros, entramos a exponer los puntos críticos del proceso, es decir, aquellas etapas donde se concentran los problemas que luego irradian al sistema previsional. Para ello los agruparemos en tres etapas: ingreso al país; proceso de tramitación de visa; y trabajo en Chile (ver Esquema N° 2).

Esquema N° 2: Punto críticos según etapa



Elaboración CIEDESS.

8.1 Ingreso al país

a) Información del proceso de ingreso al país. No todas las personas que desean ingresar a Chile pueden hacerlo directamente como turistas. Si bien esa es una condición que no suele necesitar visado, a un grupo no menor de países se les requiere que el acceso como turista se realice con una visa, usualmente en respuesta a un criterio de reciprocidad. Actualmente 105 países requieren visa de turismo, entre los que se encuentran China, Cuba y República Dominicana (ver Cuadro N°11).

   Este grupo de personas, cuando se les prohíbe la entrada en la frontera, tienen una alta posibilidad de buscar un ingreso indocumentado, y peor aún, son contactados por grupos organizados que ofrecen el ingreso al país de forma clandestina, con una alta probabilidad de ser engañados, robados y abandonados después en el país[50]. Si bien no es posible cuantificar la cantidad de indocumentados en Chile, año a año la prensa registra noticias de algún grupo

[50] http://ciperchile.cl/2012/09/26/asi-operan-en-chile-las-redes-de-trata-de-personas-para-explotacion-laboral-y-sexual/

dedicado al ingreso ilegal de extranjeros a Chile. En 2013, La Tercera[51] consignaba que las ganancias de estos grupos por cada extranjero ingresado oscilaban entre los mil y los tres mil dólares. No obstante, este ilícito no sólo se asocia a grupos organizados, sino que también cuenta con exponentes individuales, como el caso expuesto por Soychile[52], donde una taxista internacional cobraba 400 dólares por burlar los controles fronterizos.

Cuadro N° 11: Países que requieren Visas de Turismo

	País		País		País
1	AFGANISTAN	36	GHANA	71	PAKISTAN
2	ANGOLA	37	GUINEA	72	PALAU
3	ARABIA SAUDITA	38	GUINEA BISSAU	73	PAPUA NUEVA GUINEA
4	ARGELIA	39	GUINEA ECUATORIAL	74	QATAR
5	ARMENIA	40	GUYANA	75	REP. DEM. DEL CONGO
6	AZERBAIYAN	41	INDIA	76	REP. POP. DEMOC. DE COREA DEL NORTE
7	BAHREIN	42	IRAN	77	REP. POP. DEMOC. DE LAOS
8	BANGLADESH	43	IRAQ	78	REP. UNIDA DE TANZANIA
9	BELARUS	44	ISLAS MARSHALL	79	RWANDA
10	BENIN	45	ISLAS SALOMON	80	SAMOA OCCIDENTAL
11	BHUTAN	46	JAMAHIYA ARABE, LIBIA	81	SANTO TOME Y PRINCIPE
12	BOTSWANA	47	JORDANIA	82	SENEGAL
13	BRUNEI	48	KAZAJSTAN	83	SEYCHELLES
14	BURKINA FASO	49	KENYA	84	SIERRA LEONA
15	BURUNDI	50	KIRGUISTAN	85	SIRIA, REP ARABE
16	CABO VERDE	51	KIRIBATI	86	SOMALIA
17	CAMBOYA	52	KUWAIT	87	SRILANKA
18	CAMERUN	53	LESOTHO	88	SUDAN
19	CHAD	54	LIBANO	89	SURINAME
20	CENTRO AFRICANA REP.	55	LIBERIA	90	SWAZILANDIA
21	CHINA, REP. POPULAR	56	MADAGASCAR	91	TAIWAN
22	COMORAS, ISLAS	57	MALAWI	92	TAYIKISTAN
23	CONGO (BRAZZAVILLE)	58	MALDIVAS	93	TIMOR ORIENTAL
24	COTE D'IVOIRE (COSTA DE MARFIL	59	MALI	94	TOGO
25	CUBA	60	MARRUECOS	95	TUNEZ
26	DJIBOUTI	61	MAURITANIA	96	TURKMENISTAN
27	DOMINICA	62	MICRONESIA, EST. FED.	97	TUVALU
28	DOMINICANA, REP.	63	MOZAMBIQUE	98	UCRANIA
29	EGIPTO	64	MYANMAR (EX- BIRMANIA)	99	UGANDA
30	EMIRATOS ARABES UNIDOS	65	NAMIBIA	100	UZBEKISTAN
31	ERITREA	66	NAURU	101	VANUATU
32	ETIOPIA	67	NEPAL	102	VIETNAM
33	FILIPINAS	68	NIGER	103	YEMEN
34	GABON	69	NIGERIA	104	ZAMBIA
35	GAMBIA	70	OMAN	105	ZIMBABWE

Fuente: www.minrel.gov.cl. Elaboración CIEDESS.

[51] http://www.latercera.com/noticia/nacional/2013/06/680-526276-9-las-rutas-y-el-funcionamiento-del-trafico-de-inmigrantes-en-chile.shtml

[52] http://www.soychile.cl/Arica/Policial/2015/05/08/321155/Arica-mujer-cobraba-400-euros-por-ingresar-ilegal-a-Chile-burlando-control-de-Chacalluta.aspx

Según información de PDI (ver Cuadro N° 12), del total de extranjeros expulsados durante el año 2015 hasta septiembre (1.141), un 12% fue por "Ingreso clandestino" (138 casos). De ellos destacan los casos de República Dominicana y Colombia, ya que un 76% y 35% de sus expulsiones fue por el motivo "ingreso clandestino".[53]

Cuadro N° 12: Expulsiones del País.

Desde 01/01/2015 al 30/09/2015	Total Expulsados		Ingreso Clandestino	
País	N°	Part.%	N°	% sobre total
Bolivia	595	52%	11	2%
Colombia	204	18%	72	35%
Perú	186	16%	9	5%
Rep. Dominicana	45	4%	34	76%
Argentina	38	3%	4	11%
Paraguay	16	1%	-	0%
Ecuador	15	1%	3	20%
Otros	42	4%	5	12%
Total	1.141	100%	138	12%

Fuente: Prefectura Nacional de Extranjería y Policía Internacional. Elaboración CIEDESS.

b) Criterios de control fronterizo. Adicionalmente a la revisión de antecedentes que se realiza al otorgar una visación, existe un segundo filtro realizado por la Policía de Investigaciones al momento de su ingreso al país. El ejercicio de esta facultad es discrecional, pudiendo incluso ser contradictoria con el otorgamiento de visa, lo que implica que es posible encontrar casos de extranjeros que lleguen con su visa, y que no se les deje ingresar al país.

c) Escasa información del sistema laboral y previsional chileno. De forma similar a la necesidad de contar con una mayor información del proceso migratorio, es menester que exista una mayor difusión de los derechos y obligaciones laborales y previsionales de los migrantes. El desconocimiento de las condiciones en que se desenvuelve el mercado laboral chileno hace que los extranjeros tengan una baja preocupación por las formalidades migratorias y laborales, particularmente si proceden de un país con altos grados de informalidad. Las iniciativas existentes a este respecto suelen ser impulsadas principalmente por instituciones privadas, en la forma de cursos previsionales, asistencia jurídica y consejería en estas materias.

   Conforme a testimonios recogidos en las instituciones entrevistadas y otros estudios realizados, el cumplimiento de la legislación laboral y previsional se vincula en parte con la cultura de origen del migrante y el grado de cumplimiento que exista en su país de origen. De acuerdo a una encuesta realizada por el Ministerio del Interior en el año 2008[54], un 71,5% de los extranjeros que eran dependientes en su país de origen mantenían esa categoría ocupacional en Chile; mientras que del grupo de trabajadores extranjeros con empleos precarios o sin empleo en su país de origen, sólo un 58% cambiaban a dependientes. Lo que

[53] Cabe indicar que en El Mercurio del 16 de noviembre 2015 cuerpo C, se indica que de los 1.500 expulsados durante el año, 880 habían ingresado en forma irregular, es decir, un 59%.

[54] Presentación Subsecretario del Interior, Felipe Harboe en Seminario de Migración 13/11/2008.

refleja que un porcentaje importante sigue con empleos precarios y sin protección social. Este problema suele ser mayor en los casos de la inmigración latinoamericana, donde existen países con niveles bajos de formalización laboral y baja cobertura previsional. La misma encuesta mostraba que Perú y Bolivia eran los países con menor formalización del trabajo (contrato) con un 63% y 44% respectivamente, y Argentina con la mayor formalización (90%).

Por otra parte, una encuesta de la Fundación Superación de la Pobreza y U. D. Portales[55] realizada en Santiago, el año 2012, a migrantes en situación de pobreza, indica que la principal dificultad que enfrenta un inmigrante al llegar a Chile, es la Diferencia Cultural (54%) y la falta de Información sobre derechos como migrantes (40%). Le siguen la obtención de visa (29%) y el idioma (14%).

d) Falta de mecanismos para ingresos laborales breves. La normativa actual no contempla reales opciones para las actividades que sean contratadas a un tercero y que se realicen en Chile por extranjeros teniendo un plazo breve. Si la labor se realiza en un plazo, digamos, de 5 días, tramitar la totalidad de una visa es inconducente, y utilizar la opción de trabajador desplazado requeriría que fuera un trabajador propio. La única alternativa es su ingreso como turista y el posterior permiso provisional de trabajo, sin embargo, se puede impedir el ingreso de personas por esta vía si se considera que su intención real es trabajar (por ejemplo, si trajeran sus herramientas con ellos).

8.2 Tramitación de visas

a) Criterios de concesión de visas. Chile no cuenta con un mecanismo de calificación de migrantes para elegir en qué casos otorgar las visas, sino que más bien apunta a quienes rechazar. Ello se agrava por el hecho que las resoluciones de las visas no siguen criterios estandarizados (requisitos y plazos), sino que depende del funcionario a quien se entregue el análisis del caso, situación que podría implicar, por ejemplo, la solicitud de mayores antecedentes al solicitante, dependiendo de quién esté analizando su caso. No obstante, estimaciones del DEM apuntan a una tasa de aprobación de solicitudes relativamente alta (90 a 95%).

b) Ausencia de plazos del proceso. En términos generales, el proceso de obtención de una visa considera la postulación, ingreso de antecedentes al sistema, concesión (o rechazo), pago del arancel correspondiente, estampado de la visa, registro en policía y obtención de la cédula de identidad. Respecto al tiempo que media entre la postulación y la concesión de la visa, los plazos son meramente estimativos, con variaciones importantes dependiendo la zona en la que se solicita el trámite, no existiendo en la normativa específica un plazo definido. Así, conforme lo indicado en el sitio web del Departamento de Extranjería y Migración, el tiempo estimado entre la postulación y el ingreso de la misma al sistema computacional de la institución es de 30 días hábiles, mientras que el lapso entre el paso anterior y la concesión o rechazo de la visa es de 30 días hábiles para Santiago y 60 en otras ciudades. En la práctica estos periodos de espera son considerablemente superiores en las zonas donde es mayor la afluencia de extranjeros (extremo norte y sur del país), ya que, de acuerdo a lo indicado por DEM, la mayor parte de las Gobernaciones actúa como receptores de solicitudes, remitiéndolas a ellos para su resolución, lo cual implica un mayor tiempo al procedimiento. Un ejemplo de ello, es la Provincia de

[55] Fundación Superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo de la Universidad Diego Portales, 2012. Encuesta de opinión: Ser migrante en el Chile de hoy. Santiago: Programa Comunicación y Pobreza.

Antofagasta que ha tenido una mayor demanda de solicitudes de visas de trabajo, lo que ha implicado atrasos en la resolución de los casos. Esta demora generó que el DEM a partir de enero del 2015, modificara el proceso de las solicitudes de esa zona, haciendo que en la actualidad las personas envíen su solicitud directamente a la casilla de Santiago, de igual forma como lo hacen los extranjeros en esta ciudad.

c) Permiso provisional de trabajo dependiente del trámite migratorio. La entrega de los permisos provisorios de trabajo es de carácter presencial (Gobernación u Oficinas del DEM, según corresponda), y su plazo de otorgamiento, según el DEM, es inmediato. Sin embargo, como su tramitación se inicia una vez haya ingresado a trámite la solicitud de visa, habrá diferencias entre quienes solicitan la visa de forma presencial en alguna Gobernación con aquellos que deben hacerlo vía casilla de correo, ya que en el primer caso el plazo será 1 o 2 días, mientras que en el otro es a vuelta de correo (30 o 60 días después). Un ejemplo de ello, sería lo que pasa entre Santiago y las Gobernaciones de la Región Metropolitana. Según INCAMI, las gobernaciones de Chacabuco, Maipo, Melipilla y Talagante estarían entre las más agiles, en el proceso de la tramitación de visa y consecuentemente la entrega del permiso provisorio, por lo que los extranjeros que pueden tratan en lo posible de hacer la solicitud en esos lugares.

   Esta situación genera diferencias de acceso al trabajo formal y regular, entre los extranjeros dependiendo de dónde viven y por consecuencia en dónde se les permite tramitar la visa y permiso provisorio.

d) Atención a través de casilla de correo produce una demora del procedimiento. Parte de la demora del proceso de trámite de las visas se encuentra en el uso de casilla de correo como medio para canalizar las solicitudes de visación, ya que si bien contribuye a ordenarlas y a evitar requerir mayor infraestructura de atención de público, los tiempos de operación se alargan conforme a la capacidad, por parte del DEM, de administrar la casilla, el volumen de solicitudes y respuestas, añadiéndose al tiempo que toma el ingreso y resolución de la solicitud en sí. Al estar centralizada la recepción de solicitudes en una casilla, es necesario concurrir periódicamente a retirarlas, para luego ingresarlas al sistema dando inicio formal al procedimiento. Esta etapa, implica que el trámite se demore entre 30 a 60 días en promedio, desde el envío de la solicitud, lo que contempla el plazo de la carta en llegar a la casilla, el tiempo que toma el DEM en ir a retirarla, el ingreso de los datos al sistema, la resolución de la misma y el tiempo de remisión al destinatario.

   En las gobernaciones provinciales dónde la tramitación es presencial, y resuelven ellos, los tiempos de respuesta son notablemente inferiores. Respecto de aquellas que remiten las solicitudes a Santiago, los tiempos se alargan.

e) Atención presencial no óptima. Si bien el trámite de solicitud y concesión de visa, es realizado principalmente por correo, una vez ingresados los datos al sistema se debe concurrir a solicitar y retirar el permiso provisional de trabajo, y una vez aprobada la visa se debe realizar el estampado de ella. Las oficinas destinadas al efecto se encuentran colapsadas de público, probablemente por la ausencia de personal suficiente para realizar la atención, pero de acuerdo a lo indicado por DEM, también podría ser por el poco uso de la alternativa “Reserva de Hora” de la página web. Al respecto cabe indicar, que para solicitar la hora de atención vía página web, se requiere crear un cuenta, completando un formulario (ver Anexo N°5), que pide

información más allá de la necesaria para ser un administrador de trámites, lo cual complejiza el proceso, desincentivando su uso.

Adicionalmente, hay que señalar que de acuerdo a la experiencia de algunos usuarios, la oficina de atención no entrega información, sino que sólo realiza trámites. Por lo tanto, deben recurrir a la página web y call center para resolver sus dudas.

Cabe indicar que de acuerdo a lo indicado por funcionarios del DEM, a fines de este año se abrirá una nueva sucursal de atención de público, con el objetivo de mejorar la atención y descongestionar la actual oficina.

f) Solicitud en el exterior es más rápida, pero exige mayor documentación. Los testimonios consultados (INCAMI) indican que requerir una visa en los consulados de Chile en el exterior es más rápido que solicitarla una vez en el país, no obstante, dicho trámite exige documentación adicional, ya que se considera la acreditación del estado de salud, profesión, oficio y estado civil, además de los propios de la visa que se solicita, conforme señala el reglamento consular. Cabe indicar que una dificultad adicional para hacer la solicitud fuera de Chile, es la ubicación del Consulado, por lo que no todos los extranjeros podrían viajar a la ciudad dónde se encuentre. Al respecto, la Subdirección de Migración Internacional está analizando la posibilidad de que las solicitudes y otros trámites, de chilenos y extranjeros fuera de Chile, se puedan realizar de forma remota. De acuerdo a información de esa Subdirección, durante los años 2013 y 2014 se tramitaron fuera de Chile 29.173 y 32.210 visas, pero sólo un 3,8% corresponde a visas de trabajo temporaria o sujeta a contrato, versus un 57% que correspondería a turismo.

g) Obtención del RUN para la realización de actividades varias. A pesar que la existencia de los permisos provisorio de trabajo soluciona el problema del acceso a recursos económicos, lo cierto es que no habrá asignación de RUN hasta el otorgamiento de la visa, situación que dificulta la realización de múltiples actividades. De particular interés para este estudio es el pago de cotizaciones previsionales, el cual debe realizarse por vía manual. Por otra parte, en el ámbito de la salud, actualmente DEM estaría en conversación con Fonasa para asignar un RUN provisorio que permita a las personas atenderse en los centros de salud desde el momento que cuenten con el permiso provisional. De igual forma están trabajando en una propuesta que permita la asignación de un RUN provisorio a toda persona que ingrese al país, lo cual podría facilitar no solo la atención médica (incluyendo a los pasajeros en tránsito en el país) sino que también la inscripción en una AFP y Mutualidad, de forma tal de estar cubierto desde que comience a trabajar.

h) Duplicación de trámites a fin de habilitar rápidamente la opción de trabajar. El otorgamiento de permisos de trabajo a turistas, si bien es limitado en el tiempo (30 días), es considerablemente más rápido que la obtención de una visa, al ser un trámite presencial. También es más caro que un permiso provisorio (3 veces). Pero frente a la necesidad de obtener una autorización rápida, algunos extranjeros siguen esta vía, solicitando el permiso de trabajo provisorio como turista, al mismo tiempo que la visa. Dado el mayor costo que esta acción implica, es una alternativa utilizada por profesionales con cargos de mayor renta.

Esta doble tramitación implica aumentar la carga de trabajo de la autoridad, que deberá resolver para un mismo fin, la solicitud de trabajo como turista y la de visa.

i) Tiempos desfasados en las renovaciones. El proceso de renovación de visa tiene plazos concretos de inicio: no antes de 90 días de su expiración. Sin embargo, estos plazos no aseguran que la nueva visación se encuentre disponible mientras la anterior esté vigente, generándose lapsos de irregularidad migratoria que conducen a sanciones, al estar la vigencia de otros instrumentos legales (cédula de identidad, de conducir, contrato de trabajo, etc.) vinculadas al plazo de la visa. De acuerdo a la opinión de funcionarios del DEM, esto podría deberse a que las personas solicitan la renovación en fechas muy cercanas al vencimiento de la visa, sin considerar que el tiempo para la renovación es el mismo que cuando se pidió la original.

j) Canales de consulta e información no óptimos. A fin de reducir la presión sobre sus canales presenciales de atención, extranjería cuenta con una plataforma web y call center para entregar información y seguimiento de trámites, que de acuerdo a la experiencia de usuarios del sistema y la nuestra no sería la óptima.

En el caso de los canales de información, se encontró que el servicio de consultas telefónicas de extranjería suele generar respuestas diversas ante casos iguales (sobre todo aquellos que salgan de cotidiano), y no es claro al momento de guiar al usuario a los datos que está buscando, ya que cuenta con un menú de ayuda restringido, sugiriendo que si la consulta no está en el menú se debe consultar en la página web. La propia experiencia de los autores, al usar estos servicios, da cuenta de la dificultad de su uso. Para realizar una pregunta general (¿El acuerdo de unión civil está considerado para las visas de residente temporario?) utilizamos el call center y ninguna de las opciones indicadas por la máquina contestadora parecía pertinente, siendo la última opción "para otras consulta" una remisión a la página web del Departamento de Extranjería y Migración, sin recibir derivación a un operador. Para poder hablar con un funcionario, se tuvo que escoger una de las opciones presentadas (visas de trabajo), lo que nos llevó a una telefonista que respondió nuestra pregunta, pero que no guardaba relación con la alternativa utilizada.

En el caso del sitio web, cuentan con un servicio que indica el estado de trámite de las solicitudes. Sin embargo, y conforme usuarios consultados (INCAMI y abogados), tal servicio no tendría una actualización adecuada, siendo referidos casos donde la información disponible en la plataforma tenía desfases superiores a un mes respecto a su dictación. Esta experiencia fue consultada a funcionarios del DEM, quienes indicaron desconocer si había plazos establecidos para subir al sitio web una resolución, indicando que los retrasos podrían deberse a demoras de carácter administrativo.

Por otra parte, al observar cartas de respuesta enviada a los extranjeros que solicitan visa, es importante señalar que el lenguaje utilizado es de carácter legal y por lo mismo, es complejo de entender, incluso en algunos casos puede asustarlos, y con eso desincentivar a que se regularicen. A modo de ejemplo, un caso que se tuvo a la vista fue de un rechazo a la visa con contrato de trabajo, el que indicaba:

"Mediante presentación señalada en el Ant., este Departamento de Extranjería y Migración ha tomado conocimiento de su petición, en la que se manifiesta haber ingresado al país sin su visto de turismo y solicita regularizar su situación migratoria en Chile.

Cúmplase con informar a UD., que los hechos indicados en su presentación corresponden a una infracción a lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto Ley N° 1094 de 1975". Posteriormente, la carta invita a la persona a presentarse a la jefatura de Extranjería y Policía Internacional para informar su situación, lo que generó preocupación en el ciudadano extranjero.

8.3 Trabajo

a) Verificación de estatus migratorio. Desde el punto de vista de un nacional que contrate a un extranjero, particularmente en materias laborales, es difícil acceder a una confirmación del estatus migratorio de la contraparte. En caso de personas con cédula de identidad de extranjero, su calidad se encuentra registrada en la misma, si bien se han conocido casos de adulteración y falsificación de las mismas para acceder a empleos (resultando en multa para los empleadores por tener extranjeros irregulares contratados). Símil problema se da con los extranjeros que se encuentran tramitando sus permisos, los cuales no cuentan con cédula de identidad, mientras que los documentos que dan cuenta de su actual situación migratoria y del trámite de solicitud de visa no cuentan con las medidas de seguridad de la cédula de identidad (siendo fáciles de falsificar). Según indica DEM los empleadores podrían conocer el status migratorio llamando al call center de la institución, alternativa que no se indica en la página web de extranjería, por lo que es muy probablemente que sea desconocida por los empleadores.

b) Límite de extranjeros en la empresa. Sin bien la limitación del 15% de extranjeros en la empresa presenta una racionalidad adecuada en abstracto, respecto de ciertas regiones, particularmente del norte del país, donde la industria minera absorbe la mayor parte de los trabajadores nacionales, el límite se presenta demasiado inflexible, induciendo a las empresas con cargas estacionales de trabajo (como la agricultura) cuyas remuneraciones no pueden competir con las otorgadas por otros sectores económicos de la región, a acudir al mercado del trabajo informal, con importante participación de extranjeros.

9 PROYECCIONES DEMOGRÁFICAS

Esta sección al basarse en estimaciones de carácter censal, implican que deben actualizarse con la misma frecuencia en la cual se realicen los censos, para el caso de Chile cada 10 años. Adicionalmente en caso de poder acceder a registros administrativos de migración y permanencia de migrantes en el país, se recomienda actualizar las proyecciones cada cinco años, con el objetivo de capturar de mejor manera el efecto que pueda tener la migración en el país.

9.1 Análisis de Consistencia

Al realizar análisis de consistencia[56] entre diferentes fuentes de información estadística es importante tener claro cuál es el instrumento utilizado, el proceso de recolección de los datos, y el tamaño de la población o marco muestral a los cuales se les aplicará el cuestionario, así como conocer el objetivo de cada una de ellas. En el caso de las fuentes de información utilizadas en esta sección, estamos considerando el Censo de la población y la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) cuyas diferencias radican principalmente en el período de recolección, periodicidad de la misma y en el tratamiento que se le da a los datos de acuerdo al nivel de desagregación del cual se esté trabajando. Adicionalmente, se utilizó información auxiliar proveniente del Departamento de Extranjería y Migración referente a visas y permisos de residencia definitivos, para poder proyectar la evolución de la inmigración entre los periodos de encuesta.

En particular uno de los insumos requeridos en este estudio, era realizar una comparación de las fuentes de información para observar la consistencia y coherencia entre los datos recolectados y aquellos reportados por los organismos encargados de registrar los movimientos migratorios[57].

En base a lo que se expondrá en este apartado, es posible indicar que las estadísticas de migración reportadas por la encuesta CASEN y los Censos (a excepción del 2012), son razonablemente consistentes con las proyecciones de migrantes realizadas, basadas en las estadísticas de otorgamiento de visas y permanencias definitivas informadas por el Departamento de Extranjería y Migración. Tomando como punto de partida la encuesta CASEN 2006, y combinando esta información con la aportada por el Departamento de Extranjería referente a los totales de visas otorgadas (estudiante, sujeta a contrato y temporal) y los permisos de residencia definitiva. Para ello, se partió de la población inicial (CASEN 2006) sumándoles los totales de permanencias definitivas, sustrayendo las visas temporales otorgadas multiplicadas por la probabilidad de muerte[58] masculina o femenina respectivamente.

Con la información antes señalada se procedió a proyectar la población inmigrante hasta el año 2014, obteniéndose los resultados presentados en los Gráficos N° 3, 4 y 5. De esta manera tenemos una nueva comparación con los resultados de las fuentes de información disponibles y nuestras estimaciones, lo que nos permitirá inferir respecto de la coherencia y consistencia de la información disponible.

[56] Para mayor información ver Anexo N°6

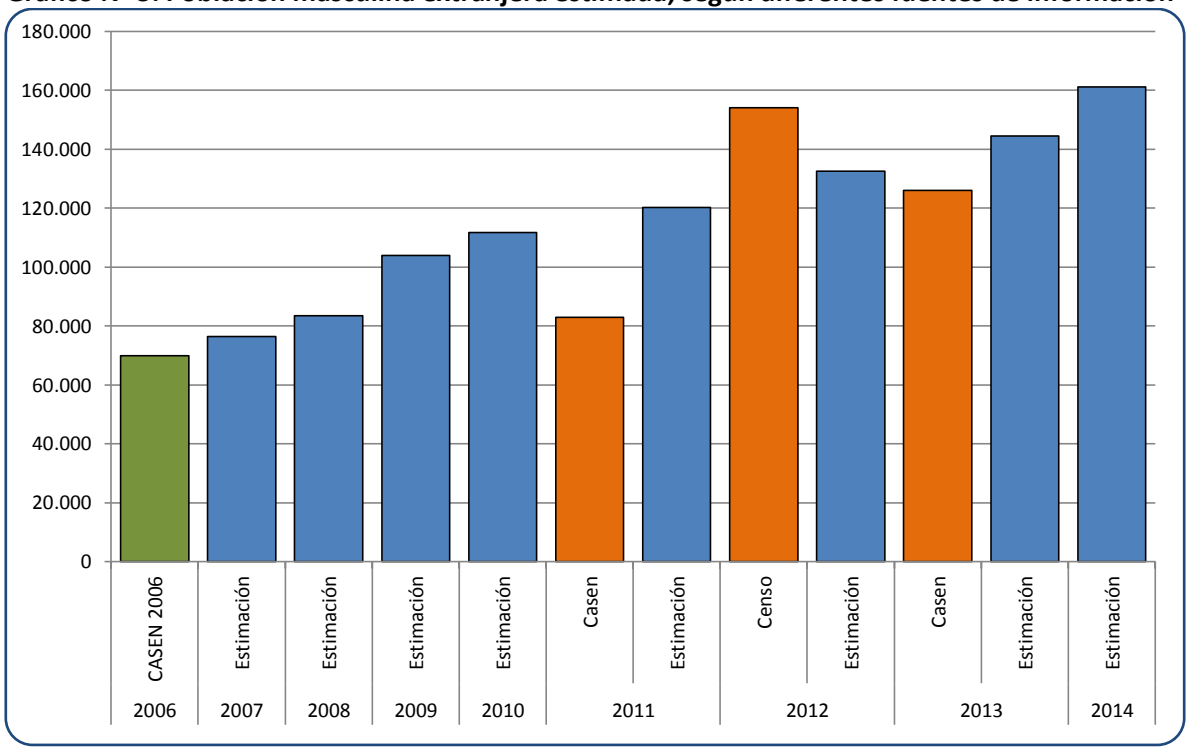
[57] Ver Anexo N° 7: Evaluación de la calidad de los datos censales

[58] Probabilidad de muerte utilizada son aquellas empleadas por CELADE en sus estimaciones y proyecciones de población.

En el caso de las estimaciones realizadas, se observa que existe una tendencia creciente de la inmigración a través de los años lo que ratifica que en estos momentos Chile es un país atractivo al cual inmigrar. Al comparar las estimaciones con los resultados de las demás encuestas y de los censos de población observamos que el Censo 2012 se encuentra muy por encima de las mismas para los años 2011, 2012 y 2013, esto quizá nos hace inclinarnos más hacia la sobreestimación de población extranjera arrojada por el censo de población. Ahora bien, al comparar las estimaciones con la información reportada por las encuestas CASEN en los diferentes años apreciamos que son muy cercanos los resultados exceptuando la CASEN 2011, donde las estimaciones se encuentra apreciablemente por encima. Para este caso, corroboramos una vez más que sería necesario comparar y analizar el porcentaje de error y la omisión que hubo en el censo 2012 de tal manera que nos den cuenta de cuál información puede ser considerada más fiable.

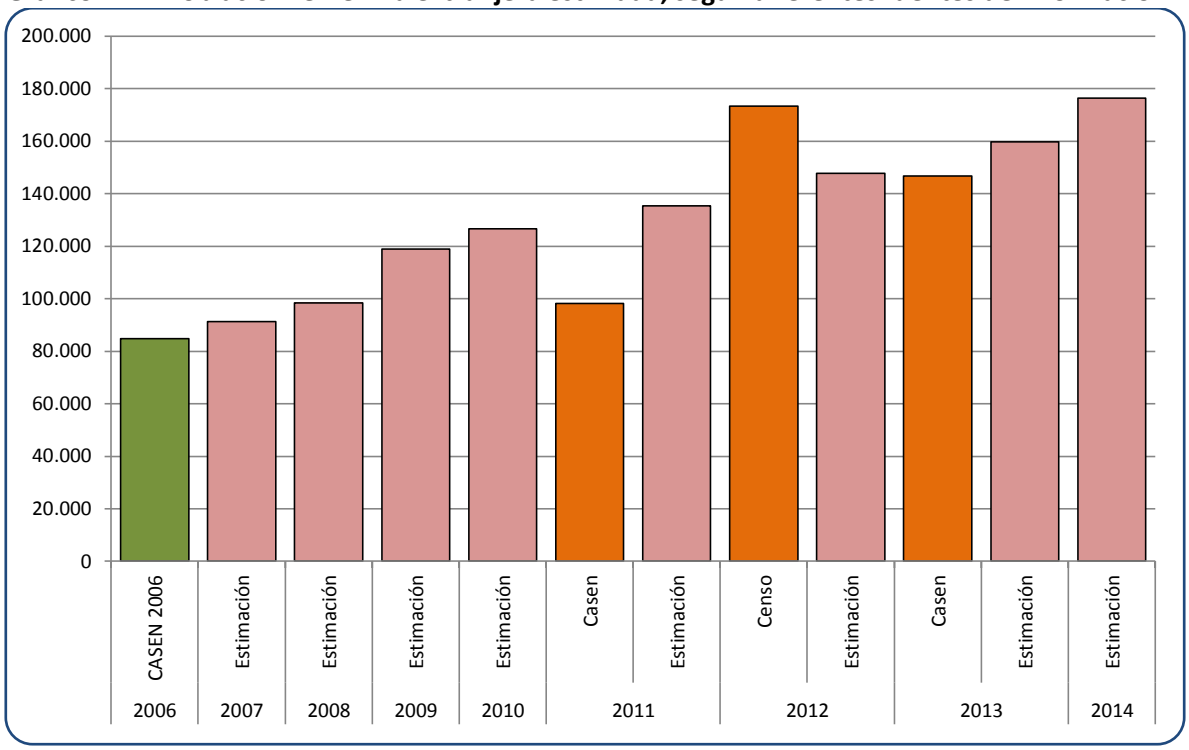
Las estimaciones de la población femenina nos da mucho más altas que las masculinas, en este punto podemos comprobar que la población femenina extranjera está cobrando fuerza en el país y sobre todo en el grupo de edades de trabajar, donde el 50,1 % de las visas sujetas a contrato en el período de 2005 a 2014 les han sido otorgadas a las mujeres.

Gráfico N° 3: Población masculina extranjera estimada, según diferentes fuentes de información



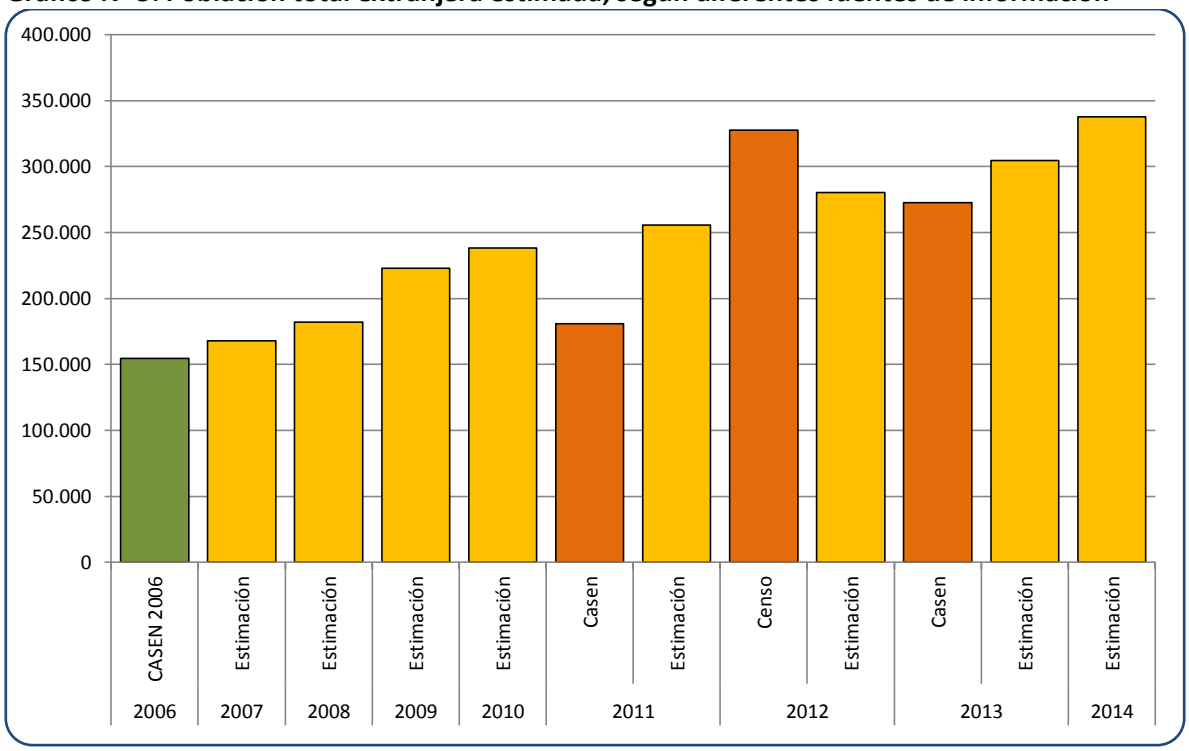
Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos del Censo 1992, 2002 y 2012; CASEN 2006, 2011 y 2013; DEM.

Gráfico N° 4: Población femenina extranjera estimada, según diferentes fuentes de información



Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos del Censo 1992, 2002 y 2012; CASEN 2006, 2011 y 2013; DEM.

Gráfico N° 5: Población total extranjera estimada, según diferentes fuentes de información



Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos del Censo 1992, 2002 y 2012; CASEN 2006, 2011 y 2013; DEM.

9.2 Caracterización de los Migrantes

La migración es considerada como una característica inherente a la población humana, en particular, la migración internacional se da principalmente en busca de un mejor desarrollo económico y cultural, que a su vez influye en el enriquecimiento propio del migrante y del país.

Según documentos del CELADE la tendencia de la inmigración internacional en Chile va en aumento. Este aumento se presenta en el Cuadro N° 13, donde se observa un incremento que va desde un 0,87%, en el Censo del 1992, a un 1,34%, en el Censo 2002, respecto a la población censada en el país en los años respectivos. Lo anterior ha traído consigo el interés por ciertos temas como es el análisis y propuestas de políticas de estado en pro del desarrollo de convenios internacionales de acuerdo a los patrones y tendencias migratorias. En el Cuadro N° 14 se observa que en el Censo 2002 existe mayor porcentaje de mujeres extranjeras respecto al total de inmigrantes.

Cuadro N° 13: Inmigrantes según Censo 1992 y 2002

Datos	1992	2002
Total de inmigrantes	116.791	202.036
Población censada	13.348.401	15.116.435
% de inmigrantes censada	0,87%	1,34%

Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración CIEDESS.

Cuadro N° 14: Distribución por genero población extranjera Censos 1992 y 2002

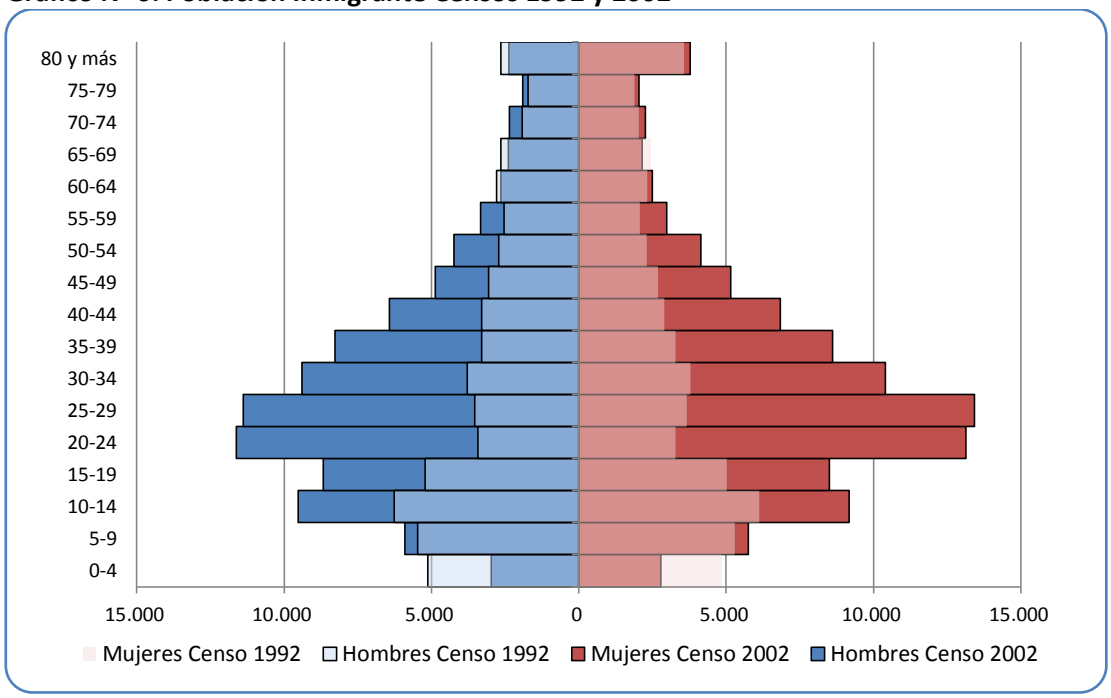
	Población	Hombres	Mujeres	Total
Censo 1992	Extranjeros	0,91%	0,85%	0,87%
	Población Chilena	99,09%	99,15%	99,13%
	Total	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**
Censo 2002	Extranjeros	1,32%	1,35%	1,34%
	Población Chilena	98,68%	98,65%	98,66%
	Total	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración CIEDESS.

Al analizar la población inmigrante censada para los años 1992 y 2002 se logró obtener diversas características asociadas a los mismos. Una de las características principales es su distribución etaria, es decir su composición por edad y sexo, la cual puede apreciarse en el Gráfico N° 6. Es de notar que en el Censo 1992, el grupo de edades entre 10 y 14 años presenta un mayor número de población, respecto a los demás grupos de edad, esto posiblemente se deba a la calidad en la declaración de la edad, sin embargo habría que analizar si se debe a ello, o son hijos de otros inmigrantes o si se puede asociar a alguna otra variable. De la misma forma se observa ya una estructura más estable a partir de las edades 20-24. En el grupo abierto (80 o más años) se aprecia una mayor cantidad de mujeres que en el caso de los hombres, sin embargo, esto puede asociarse

a una menor mortalidad en las mujeres que en los hombres. Esta pirámide en general puede indicarnos la existencia de una población inmigrante muy joven. Para el Censo 2002 se evidencia un cambio de estructura por edad y sexo principalmente en los grupos de edades de 20-24 años y de 25-29 años, es decir en edad de trabajar, lo cual puede indicarnos que son los inmigrantes de 1992 pertenecientes al grupo de 10-14 años y nuevos inmigrantes que han ingresado al país en busca de nuevas oportunidades de trabajo. Se muestra que la mayoría de los inmigrantes son mujeres, los hombres aunque en menor proporción también significan un gran cambio respecto a la estructura por edad y sexo del Censo 1992. En cuanto al grupo abierto de edades no ha habido mayor cambio, se mantiene prácticamente igual.

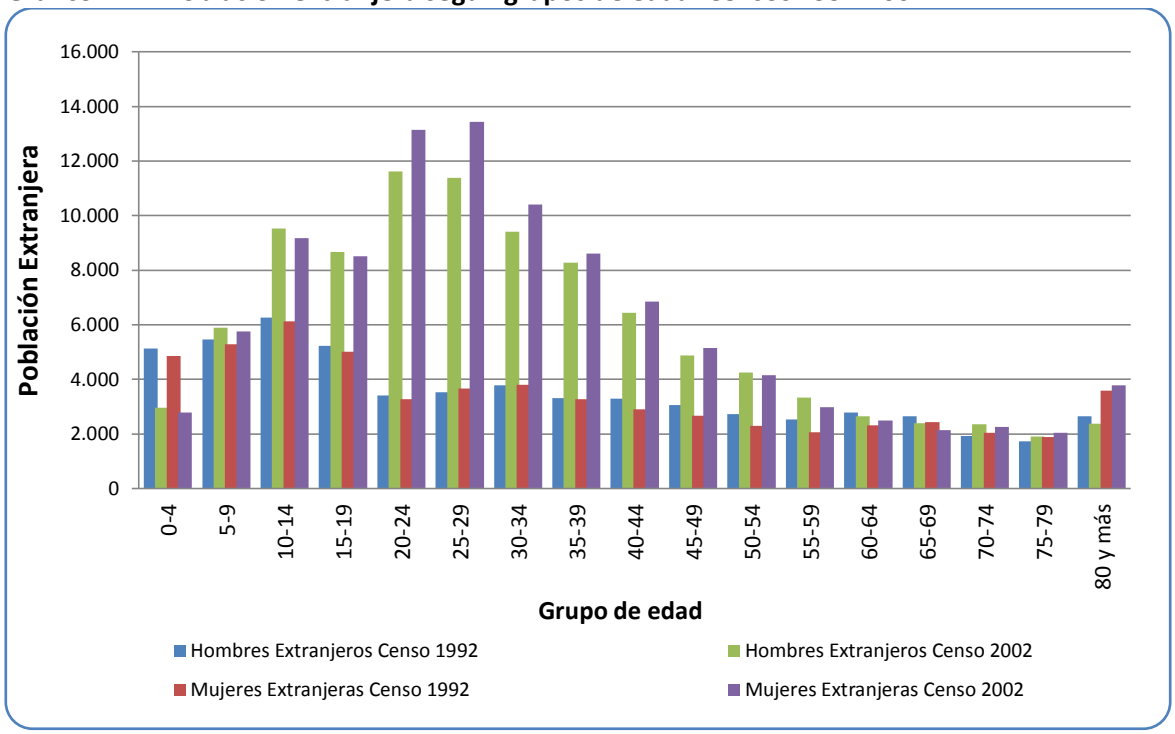
Gráfico N° 6: Población Inmigrante Censos 1992 y 2002



Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración CIEDESS.

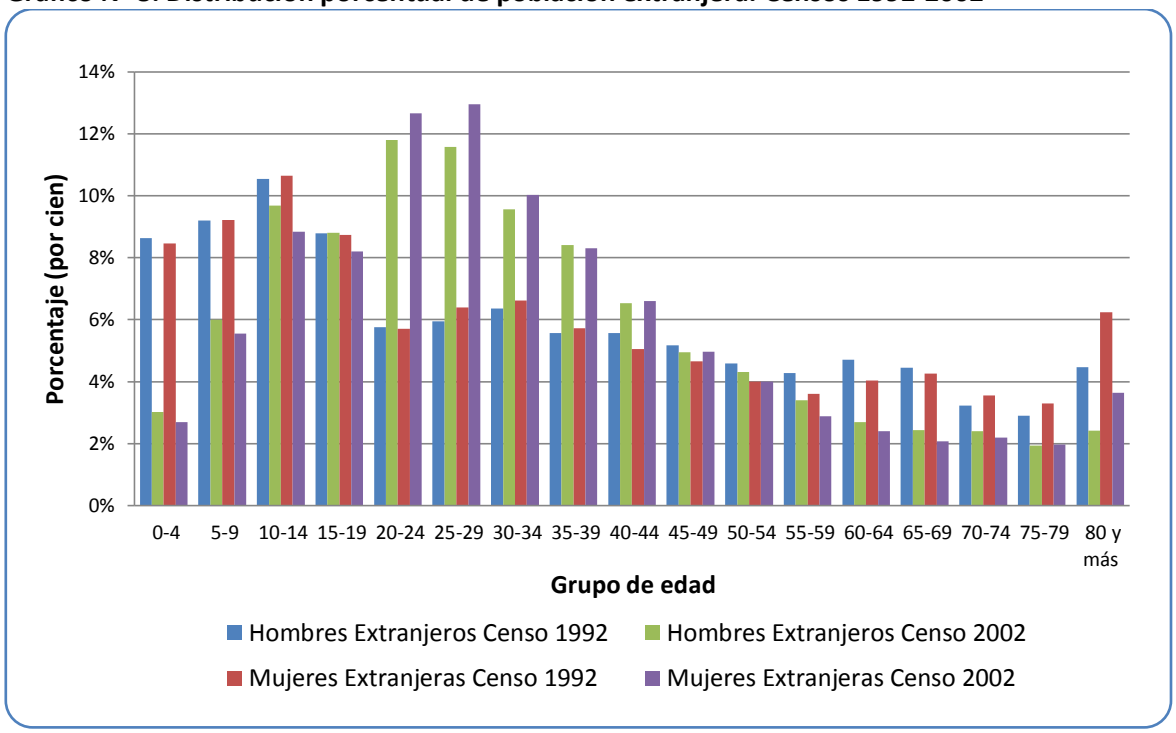
En los Gráficos N° 7 y 8 nos permiten observar la distribución absoluta y relativa de la población inmigrante en Chile para los Censos 1992 y 2002, discriminada por sexo y grupos de edades. Es de notar que la población inmigrante para ambos sexos ha aumentado entre el Censo 1992 y el Censo 2002, sin embargo, la diferencia más significativa en dicho aumento ocurre en la población de mujeres, mayoritariamente de los grupos de edad de 20-24 y 25-29 años, representando el 53,06% y 54,10% respectivamente en relación a la población inmigrante. Por su parte, los hombres en estos mismos grupos de edad representan un 46,93% y 45,87% respectivamente.

Gráfico N° 7: Población extranjera según grupos de edad. Censos 1992-2002



Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración CIEDESS.

Gráfico N° 8: Distribución porcentual de población extranjera. Censos 1992-2002



Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración CIEDESS.

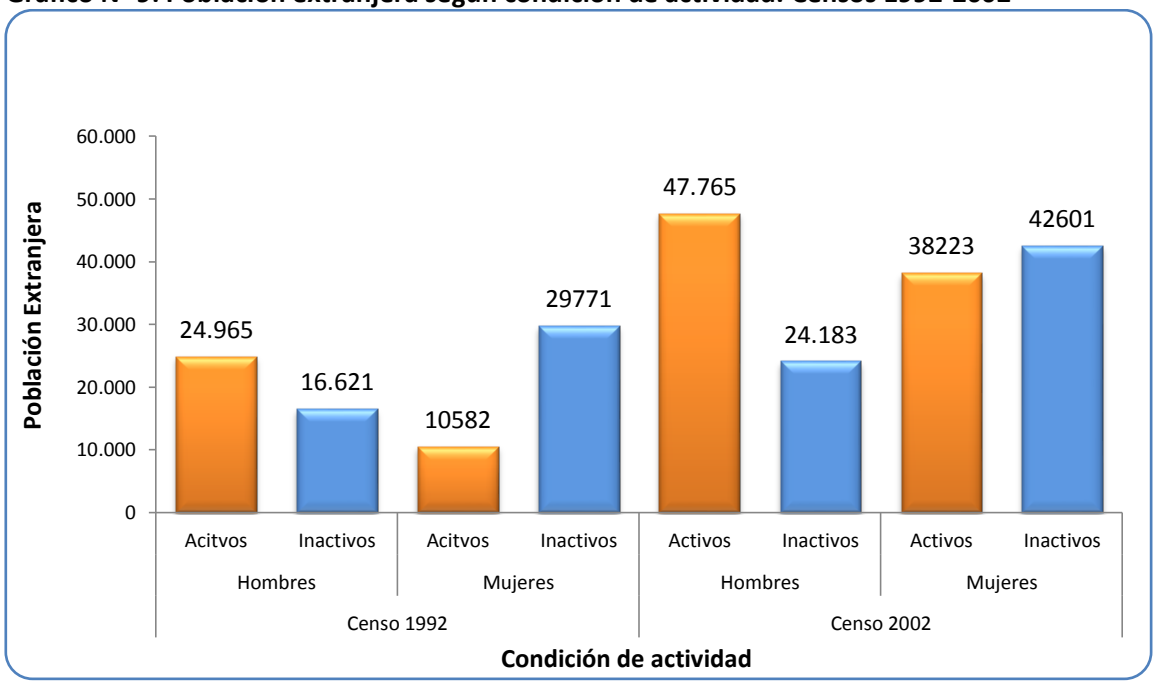
Otra variable que nos permite caracterizar a la población inmigrante es su condición de ocupación. Tal como se muestra en el Cuadro N°15 para el Censo 1992 la tasa de actividad[59] de la población masculina es de 60,0 en comparación con la tasa de actividad femenina que se ubica en 26,2 para ese mismo año. Por su parte, para el Censo 2002 existe un incremento en ambas tasas de ocupación, ubicándose en 66,0 para los hombres y 47.3 para las mujeres. Asimismo, en el Gráfico N° 9, se puede apreciar los valores absolutos de la población extranjera masculina y femenina de acuerdo a su condición de actividad, sosteniendo así lo que se ha destacado en relación a los inmigrantes para ambos Censos.

Cuadro N° 15: Tasa de actividad por género según Censo

	Población	Tasa de actividad
Censo 1992	**Hombres**	60,0
	Mujeres	26,2
Censo 2002	**Hombres**	66,4
	Mujeres	47,3

Fuente: Banco de Datos IMILA del CELADE de los Censos 1992 y 2002.

Gráfico N° 9: Población extranjera según condición de actividad. Censos 1992-2002



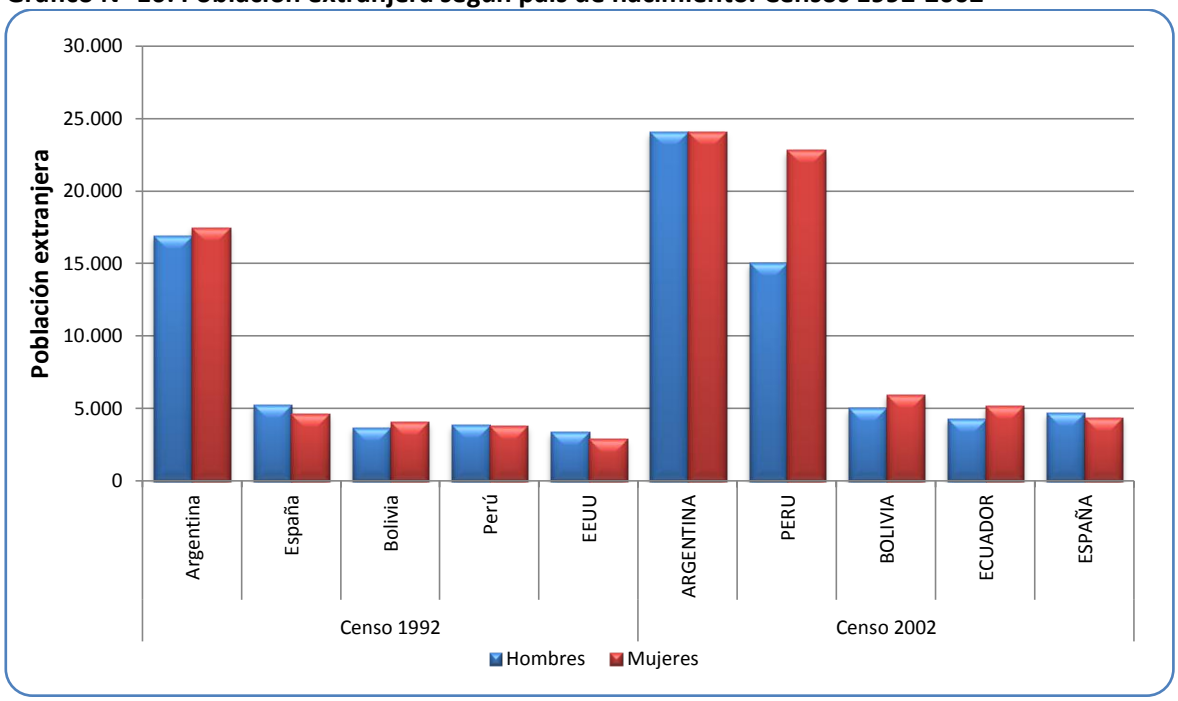
Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración CIEDESS.

En el Gráfico N° 10 destacamos a la población extranjera según sus respectivos países de nacimiento. Para fines de este informe los países seleccionados son los que presentaron mayor número de inmigrantes de esa nacionalidad para el momento de los Censos. Se observa que para

[59] Se calcula de la siguiente manera: Total de personas activas de 15 años y más / total de personas de 15 años y más.

el Censo 2002 hubo un incremento en valores absolutos de los inmigrantes argentinos respecto al total de inmigrantes de cualquier nacionalidad, sin embargo, en términos relativos se observa una disminución porcentual de los inmigrantes argentinos para el Censo 1992 que pasaron de un 29,58% a un 25,76% respecto de la población inmigrante para cada año censal. Otro punto a destacar es el caso de los inmigrantes peruanos, los cuales tanto en términos absolutos como relativos representan una incremento significativo pasando de un 6,58% a 20,25% en relación al total de población extranjera en cada año censal.

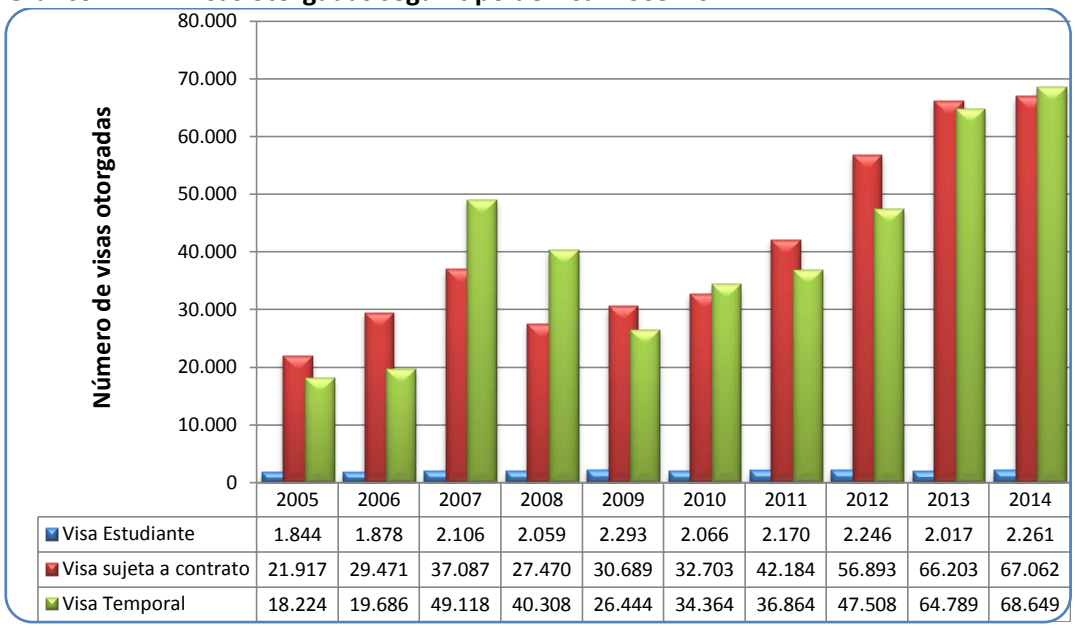
Gráfico N° 10: Población extranjera según país de nacimiento. Censos 1992-2002



Fuente: Banco de datos IMILA del CELADE para los Censos 1992 y 2002. Elaboración CIEDESS.

Otra característica a observar es el tipo de visa que se les otorgan a los inmigrantes. En el Gráfico N° 11 se presentan las visas por tipo para los años comprendidos entre 2005 y 2014, es de notar que las visas temporales y las visas sujetas a contrato fueron las que más se otorgaron en términos absolutos y relativos en comparación a las visas de estudiante. Asimismo, en relación a las visas de permanencia definitiva (Gráfico N°12) se observa un incremento a lo largo de los años para el grupo de las mujeres y el de los hombres. En este caso, es de notar que el número de visas otorgadas a las mujeres superan a las visas otorgadas a los hombres para todos los años, lo cual podría deberse a múltiples factores, uno de ellos evidentemente es el número de mujeres inmigrantes en relación al número de hombres inmigrantes, otro factor puede ser el de la unión con algún chileno, familiares que sean chilenos, por tener un hijo con chileno, haber pasado tenido 2 años consecutivos visa diplomática, etc. Para aseverar o no tales supuestos en relación al otorgamiento de visas permanentes a la población femenina se deberá estudiar como un caso aparte.

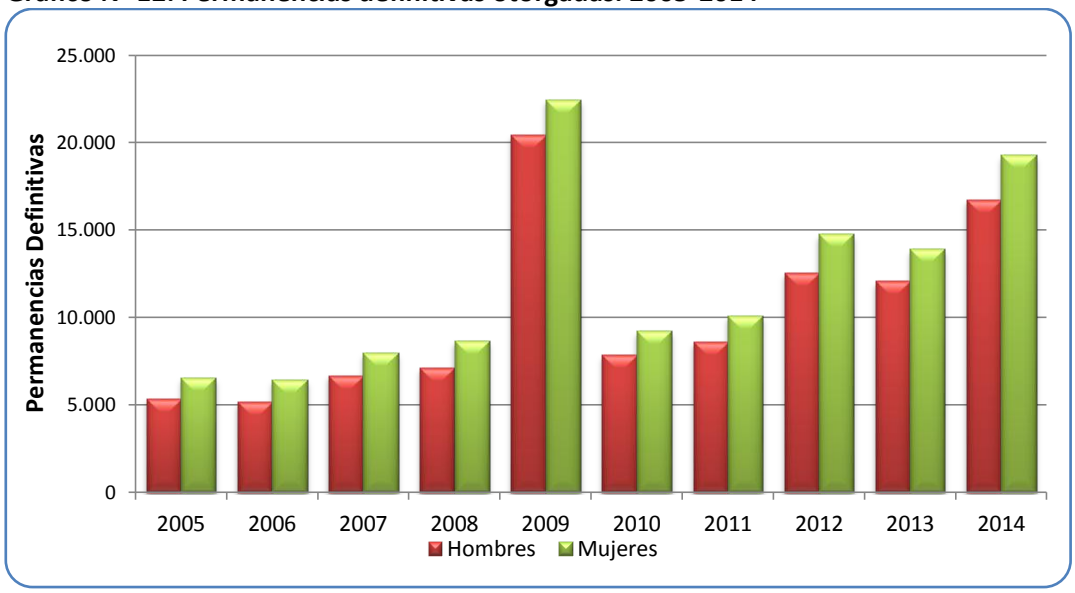
Gráfico N° 11: Visas otorgadas según tipo de visa. 2005-2014



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Visa Estudiante	1.844	1.878	2.106	2.059	2.293	2.066	2.170	2.246	2.017	2.261
Visa sujeta a contrato	21.917	29.471	37.087	27.470	30.689	32.703	42.184	56.893	66.203	67.062
Visa Temporal	18.224	19.686	49.118	40.308	26.444	34.364	36.864	47.508	64.789	68.649

Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

Gráfico N° 12: Permanencias definitivas otorgadas. 2005-2014



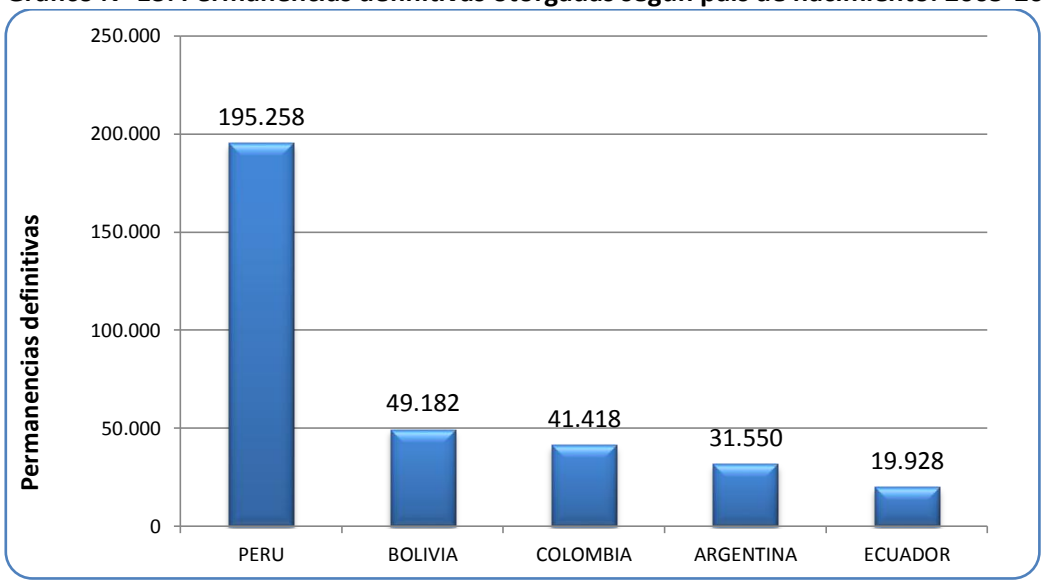
Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

Finalmente para caracterizar a la población inmigrante en Chile analizamos las permanencias definitivas otorgadas según país de nacimiento del inmigrante. En el Gráfico N° 13 se presentan los 5 países cuyos inmigrantes representan el mayor número de extranjeros que han ingresado al país entre los años 2005 y 2014.

Por otra parte, en el Gráfico N° 19 se muestra la distribución porcentual de los inmigrantes cuyo país de nacimiento son los mismos cinco seleccionados, destacándose que a lo largo de los años

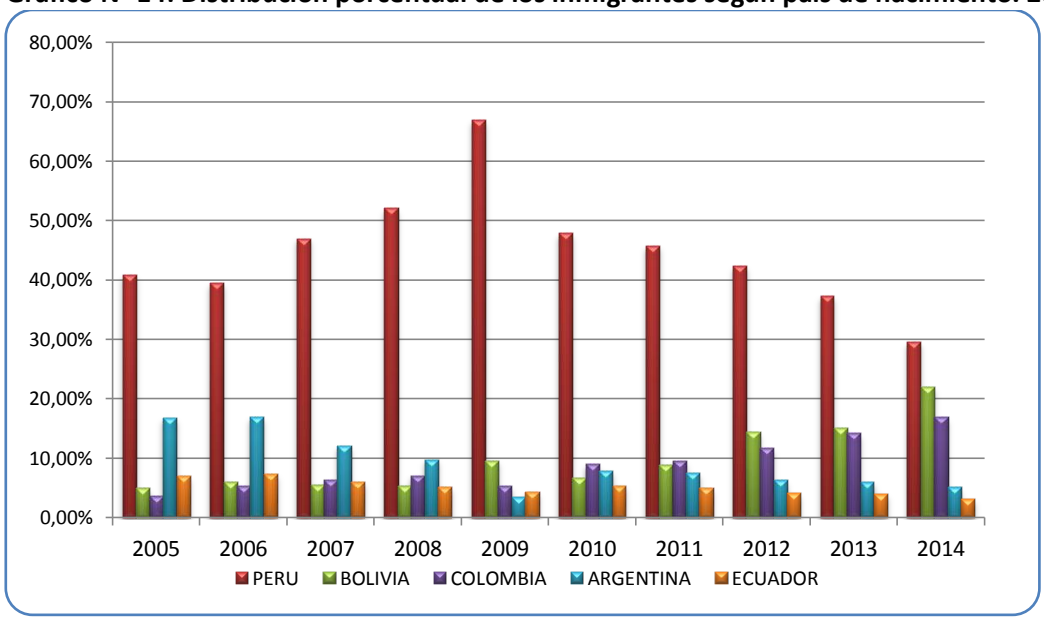
los ciudadanos peruanos son los que han gozado de un mayor número de visas otorgadas en relación a los de las otras nacionalidades que acá se muestran. Es importante resaltar el peak que se produce en el año 2009, el incremento porcentual es notorio y significativo probablemente atribuible a una política de regularización masiva de inmigrantes (Instructivo Presidencial N°9/2008). Por el contrario, para el caso de los ciudadanos argentinos el otorgamiento de visas definitivas ha ido disminuyendo levemente, hasta llegar a ser casi constante en los últimos tres años. Los ciudadanos de origen Colombiano y Boliviano en contraposición con los argentinos han ido en aumento paulatino hasta alcanzar 16,88% y 22,02% respectivamente en el año 2014 de otorgamiento de permanencias definitivas.

Gráfico N° 13: Permanencias definitivas otorgadas según país de nacimiento. 2005-2014



Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

Gráfico N° 14: Distribución porcentual de los inmigrantes según país de nacimiento. 2005-2014



Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

9.2.1 Caracterización de inmigrantes según nivel de estudios

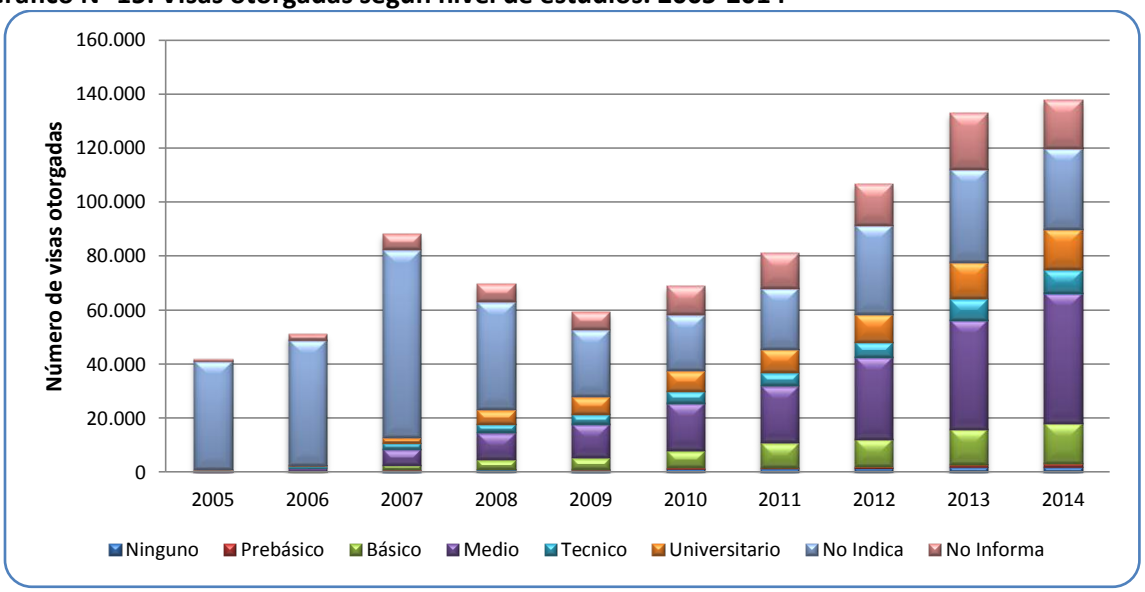
Adicionalmente se analizó el nivel educacional de la población inmigrante, siendo una variable que permite inferir el comportamiento de las personas en el mercado laboral, y por ende, en la posible cotización al sistema de pensiones.

Cabe destacar que la información del nivel de estudios corresponde a la declaración del propio extranjero al momento de presentar su solicitud de residencia, en general sin documentos de respaldo, por lo cual la calidad de esta variable no es posible asegurarla, al igual que aquella relacionada a la profesión.

Según se observa en el Gráfico N° 15, entre los años 2005 y 2014, la mayoría de los inmigrantes con visa no especificó su nivel educacional (no indica o no informa), correspondiente al 55% del total de registros. No obstante, tal situación se ha revertido de forma significativa a través de los años, donde el segmento de no reportados pasó del 97,5% en 2005 al 34,8% en 2014. La tendencia anterior se vincula con el incremento de inmigrantes con mayor escolaridad, ya que la proporción de personas con un nivel de estudio Técnico y Universitario pasó del 1,1% al 17,2% respectivamente para igual período.

Enfocando el análisis a quienes asignaron algún nivel de estudios, se registra que la mayor proporción de inmigrantes posee educación media, con el 22,4% del total de inmigrantes con visa a 2014, seguido de quienes tienen estudios universitarios, con el 8,3%.

Gráfico N° 15: Visas otorgadas según nivel de estudios. 2005-2014

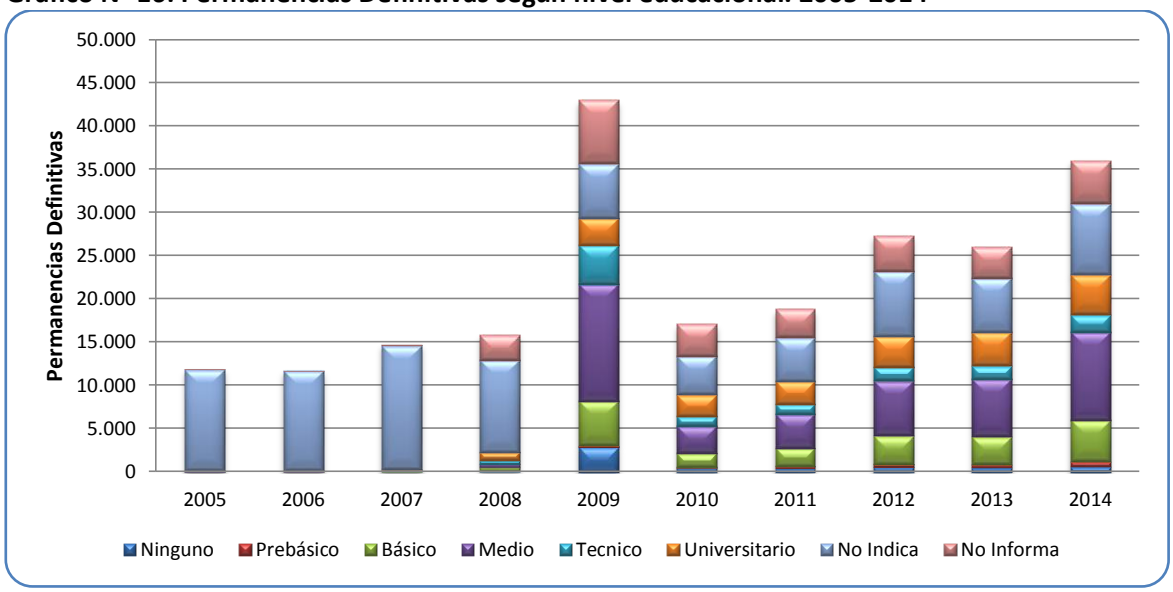


Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

Extendiendo la caracterización educacional de los inmigrantes a quienes reciben el beneficio de permanencia definitiva, se observan resultados similares a los expuestos anteriormente. Las personas que no especificaron su nivel de estudios equivalen al 52,1%, con una clara tendencia a la baja entre los años 2005 y 2014, pasando del 98,4% al 36,6% respectivamente. Esto puede deberse a una mejor recopilación de datos digitales. Del total de inmigrantes con permanencia definitiva existe un 19,9% que señala poseer educación media, mientras que un 9,8% reporta

estudios universitarios. En el Gráfico N° 16 se expone la evolución de los inmigrantes con permanencia definitiva según nivel educacional, destacándose la permanencia de su distribución en los últimos años.

Gráfico N° 16: Permanencias Definitivas según nivel educacional. 2005-2014

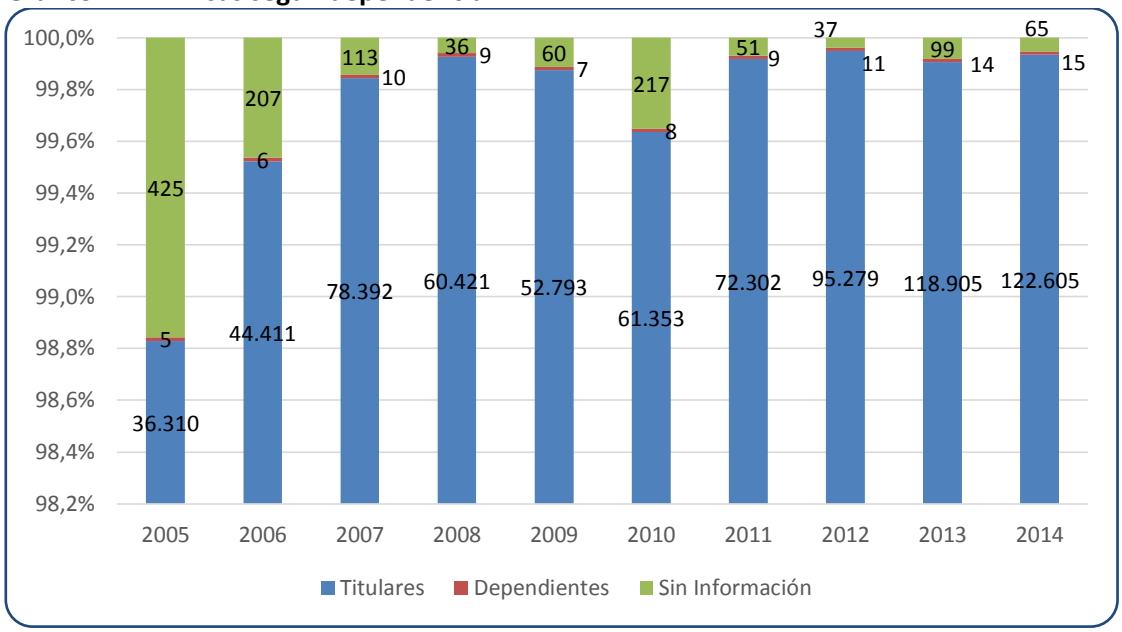


Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

Análisis estatus migratorio según dependencia

Para el periodo en el cual se dispone información de flujos de migrantes (2005-2014), es posible analizar el estatus migratorio por dependencia, es decir si la visa o residencia definitiva, según sea el caso, es otorgada a un titular (jefe de familia) o a un dependiente de este. Para el caso de las visas, Gráfico N° 17, es posible observar que a lo largo del tiempo de observación ha mejorado la calidad de registro de la dependencia de la visa; si consideramos aquellos registros iniciales sin información como titulares de visa es posible inferir que a lo largo del tiempo más del 99% de las visas otorgadas tienen como beneficiario a un titular, o en otras palabras son solicitadas por personas sin familiares dependientes.

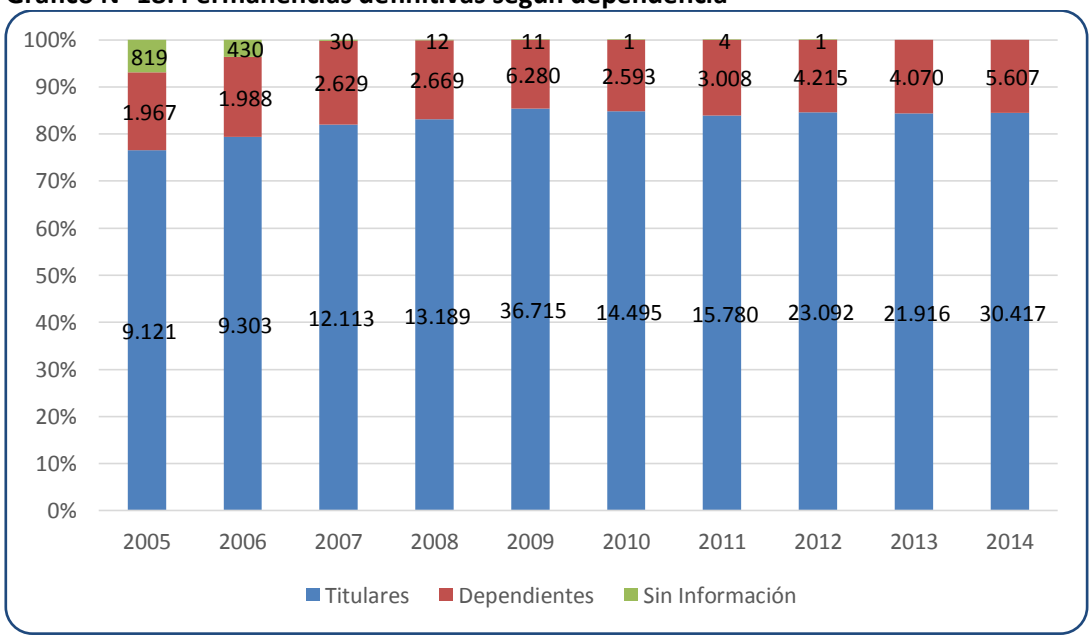
Gráfico N° 17: Visas según dependencia



Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

Al analizar la situación de las permanencias definitivas, Gráfico N° 18, se observa que existe una mejor calidad del registro, en comparación al caso de las visas, ya que a partir del año 2007 el porcentaje de permanencias definitivas sin identificar su dependencia alcanza un porcentaje de tan solo un 0,2%. En lo que respecta a la dependencia de este estatus migratorio se observa que las catalogadas como dependientes alcanzan una participación del orden del 15% del total de las permanencias definitivas.

Gráfico N° 18: Permanencias definitivas según dependencia



Fuente: Datos de Extranjería e Inmigración. Elaboración CIEDESS.

De lo anterior es posible concluir que para el caso de las visas en su gran mayoría corresponden a personas sin grupo familiar asociado, pero en el caso de las permanencias definitivas un porcentaje de estas se vincula a un dependiente del solicitante de la visa. No obstante lo anterior es posible señalar que la inmigración a Chile se concentra mayoritariamente en personas que ingresan al país sin grupos familiares o dependientes de ellos.

9.3 Metodología Proyecciones

Las proyecciones demográficas serán desarrolladas de acuerdo al criterio de tabla de vida actual (period life table), la cual contiene la misma información que la tabla de vida de una cohorte, pero en ésta se busca reflejar los efectos que tendría la mortalidad en esa población. Bajo las condiciones antes descritas la cohorte pasa a denominarse "Cohorte sintética" o "Hipotética", en contraposición a una cohorte real, al no considerar los efectos de la natalidad.

Complementariamente, la Organización Mundial de la Salud ha concluido que independiente de la metodología empleada para la construcción de una tabla de vida, y los supuestos empleados, cuando se aplican las tasas de mortalidad actuales, éstas no implican mayores diferencias en el análisis de la mortalidad, es más se estima que el error en la esperanza de vida al nacer será del orden de los 0,2 años solamente.

Una vez construida la tabla de vida, se procede a realizar las proyecciones de la población en base a la metodología del Componente de Cohort, la que actualmente es el único método empleado en la realización de proyecciones de población, implementado por las Naciones Unidas (1999) y el United States Bureau of Census (1996).

El método anteriormente enunciado consiste en segmentar a la población en diferentes subgrupos (por edad), diferenciándolos de acuerdo a la dinámica poblacional (fecundidad, mortalidad, y migración), computando estos cambios en cada subgrupo. En toda población estos "riesgos", están asociados a la edad y sexo de los integrantes de la ésta.

Esta metodología se caracteriza por ser un modelo de las dinámicas de población de carácter continuo; las características de la población son calculadas en determinados momentos del tiempo, separados por el tamaño del intervalo. Las proyecciones de población, usualmente son divididas en intervalos de la misma duración que tienen los intervalos de edad empleados en las tablas de vida, lo cual permite hacer proyecciones consistentes en lo referido a las tasas específicas utilizadas en los grupos de edad.

En base a la información obtenida respecto de los flujos de migrantes y la consistencia de dicha información, se procederá a caracterizar el escenario actual de la situación de esta población en el país, con el objetivo de sentar una línea base para la posterior realización de proyecciones demográficas.

En el caso de la migración se utilizará como fuente primaria de información a CELADE, con su proyección del saldo migratorio[60] para Chile, la cual tiene como supuesto principal que siempre se

[60] Saldo Migratorio, se entiende como el balance entre la inmigración y la emigración. En otras palabras es la población resultante entre aquella que ingresa al país menos la que sale de este.

esperará un equilibrio entre la emigración y la inmigración, es decir, que a cierto año (en este caso al año 2100), el saldo migratorio será de cero, lo cual evidentemente no contempla si existe algún cambio en políticas de migración o algún hecho externo que pueda afectar nuestro indicador de migración. En este caso para futuros estudios puede asumirse el saldo migratorio al final del período de proyección como una función construida en base a la tendencia real de la cual se tenga información disponible al momento de la proyección.

A partir del escenario base de la población migrante, se realizarán proyecciones demográficas en tres escenarios, con el fin de observar el impacto en la estructura poblacional chilena. Para lo anterior se caracterizará por género y edad, con el objetivo de proyectar su evolución para el periodo 2002 – 2040.

El punto de partida de las proyecciones demográficas consiste en la conciliación de la población censada y aquella proyectada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el año 2002 distribuido por edades simples y sexo.

La información necesaria para realizar las proyecciones demográficas, adicionales a la población base antes señalada, es el Índice de Masculinidad al nacer, Tasa Global de Fecundidad (TGF), Probabilidades de Sobrevivencia y Migración.

Referente al índice de masculinidad al nacer, éste fue calculado con el objetivo de utilizarlo para diferenciar entre nacimientos femeninos y masculinos del total de nacimientos producidos cada año según los registros vitales. Este indicador además representa la hipótesis de cómo se distribuirán los nacimientos futuros.

Para el caso de la proyección de la fecundidad se utilizaron los niveles (tasas globales de fecundidad) y la estructura (tasas específicas por edad de fecundidad) en el cálculo de sus estimaciones y proyecciones de población del CELADE.

En el caso de la mortalidad de la población femenina y masculina se contó con las probabilidades de sobrevivencia por edades simples calculadas y facilitadas por el CELADE desde 1950 al 2100 para hombres y mujeres, así como también las esperanzas de vida para mujeres y hombres en los mismos años. Asimismo, con tales probabilidades es posible estimar y proyectar el total de defunciones por cohortes de hombres y mujeres respectivamente. Para el caso particular de las defunciones de 0 años se multiplican los nacimientos por la probabilidad de muerte, mientras que para obtención de las defunciones del grupo abierto[61] se suman las poblaciones de 99 años más la de 100 años y más, y se multiplica por la probabilidad de muerte.

Una vez que se cuenta con la información antes indicada es posible realizar la proyección por componentes demográficas por separado, es decir, la fecundidad y la mortalidad. La migración en este caso se consideró nula por tratarse de un supuesto de población cerrada.

Ahora bien, una vez obtenidas las proyecciones de las estructuras y niveles de fecundidad y mortalidad se procedió a calcular las estimaciones y proyecciones de la población aplicando la fórmula de ecuación compensadora, esto es:

[61] Último grupo etario de la proyección demográfica.

$$N^{t+1} = N^{t} + B_0^{t,\,t+1} - D^{t,\,t+1} + SM^{t,\,t+1}$$

Dónde:
N^{t} = Población en el año t.
N^{t+1} = Población estimada en el año t +1.
$B_0^{t,\,t+1}$ = Nacimientos ocurridos entre el año t y t+1.
$D^{t,\,t+1}$ = Defunciones ocurridas entre el año t y t+1.
$SM^{t,\,t+1}$ = Saldo migratorio entre el año t y t+1.

9.3.1 Fuentes de Información y Supuestos

Los supuestos y fuentes de información que se utilizaron para realizar las proyecciones demográficas son los siguientes:

- *Población Base*: Población conciliada por el INE para el año 2002. En este caso la población conciliada por el INE estaba disponible hasta la edad de los 80 años y más, sin embargo, para efectos del presente trabajo se determinó abrir el grupo hasta los 100 y más años. Para lograr lo anterior, y a partir de la población por sexo y edades simples obtenidas en el censo 2002 se tomó el total de personas por cada edad sobre los 80 y más años, distribuyéndose de manera proporcional (de acuerdo a la distribución del CENSO 2002) en la población base sin alterar el total conciliado por el INE para el grupo 80 y más. Asimismo, se decidió trabajar por edades simples para obtener estimaciones y proyecciones año a año. Fuente: INE - CELADE.

- *Índice de Masculinidad al nacer*: Calculado en la población base, de acuerdo a la relación obtenida en el año base de acuerdo a la relación entre la población total masculina y femenina. Fuente: Elaboración propia en base a datos de la población base obtenida por el INE y datos censales de 2002.

- *Fecundidad*: Se estimó en dos etapas, la primera en la proyección del nivel de la fecundidad medida mediante la tasa global de fecundidad (TGF) y la segunda correspondiente a la proyección de la estructura de la fecundidad medida por las tasas específicas de fecundidad. Los supuestos utilizados fueron los siguientes: a) La TGF evolucionará según un comportamiento logístico y b) Cuando la TGF alcanza el mínimo nivel del número de hijos por mujer, la tendencia a la baja se revertirá pero sin superar 2,1 hijos por mujer.

- *Estructura de fecundidad:* La proyección de la estructura de la fecundidad fue realizada por interpolación lineal utilizando un modelo estimado de estructura inicial y un modelo teórico de distribución relativa de fecundidad propuesto por Naciones Unidas y, el cual considera como debería evolucionar la estructura de fecundidad de la población. Posteriormente, se realiza el producto entre la tasa específica de fecundidad (TEF) y la tasa global de fecundidad (TGF), obteniéndose los nacimientos estimados y proyectados por edad de la madre para el periodo en consideración. Cabe señalar que estas estructuras fueron tomadas de las estimaciones y proyecciones realizadas y proporcionadas por el CELADE[62], las cuales están calculadas en base a 1950.

[62] Esto se realizó debido a que no se dispuso de más información para poder realizar los cálculos correspondientes, esto siguiendo los mismos supuestos de fecundidad y mortalidad en niveles y estructura.

- *Mortalidad de la población*: Para el caso de las proyecciones de mortalidad también se realizó en dos etapas, la primera se proyectó el nivel de mortalidad por sexo dado por la esperanza de vida al nacer y la segunda etapa viene dada por la proyección de la estructura de la mortalidad dada por las probabilidades de muerte masculinas y femeninas por edad. Al proyectar la esperanza de vida al nacer se parte del supuesto de que el incremento del indicador disminuye a medida que desciende la mortalidad. En este caso el incremento de la esperanza de vida se calcula mediante el uso de datos de varios países de mortalidad baja y moderada por sexo y edad para posteriormente ser ajustados los diferenciales entre hombres y mujeres cuando así se requiera. La proyección de la esperanza de vida se realiza mediante una curva logística cuyos pivotes vienen dados por los incrementos obtenidos mediante el procedimiento anterior que fue propuesto por las Naciones Unidas y la esperanza de vida estimada correspondiente sobre la base del último censo de población.

  Para estimar la estructura de la mortalidad se utilizan las relaciones o probabilidades de sobrevivencia por sexo y edad implícitas en las tablas de mortalidad calculada para los momentos censales, mientras que para la proyección se hace uso de una tabla límite o tabla modelo propuesta por Naciones Unidas donde la esperanza de vida al nacer es superior a la proyectada para el último quinquenio. En nuestras proyecciones de la mortalidad de la población femenina y masculina se contó con las probabilidades de supervivencia por edades simples calculadas, proporcionadas por el CELADE. Asimismo, con tales probabilidades es posible estimar y proyectar el total de defunciones por cohortes de hombres y mujeres respectivamente. Para el caso particular de las defunciones de 0 años se multiplican los nacimientos por la probabilidad de muerte, mientras que para obtención de las defunciones del grupo abierto[63] se suman las poblaciones de 99 años más la de 100 años y más y se multiplica por la probabilidad de muerte.

- *Migración:* Se dispone de la estructura de la población inmigrante para el año base de las proyecciones. Existe información disponible referida al otorgamiento de visas y permisos de residencia definitivos, que nos permitieron desagregar el saldo migratorio proporcionado por CELADE en inmigrantes Chilenos, inmigrantes de retorno e inmigrantes extranjeros.

  En este punto para obtener la población extranjera en Chile se procesó en Redatam SP+[64] el censo 2002[65] para obtener el total de población nacida en el extranjero, los cuales fueron distribuidos proporcionalmente en nuestra población base 2002, obteniendo por diferencia los totales de personas correspondientes a cada población (chilenos y extranjeros).

[63] Último grupo etaria de la proyección demográfica.

[64] *Redatam* (Recuperación de Datos para Áreas pequeñas por Microcomputador), es un software utilizado por el CELADE para trabajar con bases de datos cualquier área geográfica. Se puede encontrar en: http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/redatam/noticias/paginas/3/7343/P7343.xml&xsl=/redatam/tpl/p18f.xsl&base=/redatam/tpl/top-bottom.xslt

[65] Se encontraron diferencias referidas a la población extranjera en Chile entre lo reportado por IMILA (Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica) y lo informado al trabajar directamente por Redatam SP+. La causa de dicha diferencia en la población reportada por ambas metodologías se origina en los inmigrantes extranjeros transeúntes; pero lamentablemente no se dispone de mayor información como para poder hacer está distinción en nuestro análisis.

La mejor forma de estimar de manera fidedigna y periódicamente la evolución de la migración, es por medio de la revisión de los registros administrativos de ingresos y salidas tanto de nacionales y extranjeros en el país, lo cual permite determinar y distinguir aquellos migrantes de carácter transitorio y permanente, siendo este último grupo el de interés para las proyecciones demográficas. Lamentablemente en la actualidad en Chile no se cuenta con la información antes señalada, debido a que no existe una integración entre la información de ingresos y salidas del país de la Policía de Investigaciones y la información de visas y permisos de residencia otorgados por el Departamento de Extranjería y Migración.

Con la información de los puntos anteriores, es posible proyectar cada una de las componentes demográficas por separado, es decir, fecundidad, mortalidad y migración.

9.3.2 Escenarios Proyecciones

Con las fuentes de información antes señalada y según su disponibilidad se procederá a realizar cuatro proyecciones demográficas, las cuales están constituidas por un escenario base el cual supone un país cerrado a la migración, más tres proyecciones que suponen un país abierto a la migración las cuales se diferencian unas de otras según las probabilidades de sobrevivencia aplicadas a la población inmigrante extranjera.

Los supuestos utilizados en las diferentes proyecciones son los siguientes:

1. *Escenario Base*: en el cual se asumirá a Chile como un país cerrado a la migración. En este caso, la hipótesis es de una población cerrada, por lo tanto el saldo migratorio es cero, y la proyección estaría dada por la población inicial más los nacimientos menos las defunciones ocurridas entre el año inicial y el año final; análisis que es presentado en el Anexo N° 8.

2. *Escenario Real: Asume la existencia de movimientos migratorios y por ende de un saldo* migratorio el cual será estimado en base a la información disponible. Este escenario requiere la adopción de supuestos adicionales a los ya presentados, los cuales tienen relación con la natalidad generada por los inmigrantes extranjeros y la probabilidad de sobrevivencia de los mismos. Para el caso de la probabilidad de sobrevivencia de la población extranjera se asumirán los siguientes escenarios:

    a) Probabilidades de sobrevivencia de Chile por edades simples y sexo.
    b) Probabilidad de sobrevivencia de Perú por edades simples y sexo, debido a que este país es el más significativo en lo que respecta a la inmigración en Chile.
    c) Promedio de las probabilidades de sobrevivencia entre Chile y Perú por edad simple y sexo.

    En el siguiente cuadro presentamos los supuestos y principales limitaciones de este escenario para la obtención de las proyecciones de población.

Cuadro N° 16: Supuestos y limitaciones

Ítem	Descripción
Supuestos Generales	a) La población base utilizada es la conciliada por el INE y la redistribución de la población del total de personas de 80 y más según los datos obtenidos por el censo 2002, con la finalidad de abrir el grupo de 80 años y más para los cuales el INE tenía la población base. b) El índice de masculinidad al nacer calculado en la población base, esto es, población masculina a los cero años entre población femenina a los cero años por cien). c) Se asumió la estructura de la fecundidad tomadas de las estimaciones y proyecciones realizadas y proporcionadas por el CELADE, las cuales están calculadas en base a 1950. Esto bajo las hipótesis que la TGF evolucionará según un comportamiento logístico y cuando la TGF alcanza el mínimo nivel del número de hijos por mujer, la tendencia a la baja se revertirá pero sin superar 2,1 hijos por mujer. d) Para la estructura de la mortalidad se utilizan las relaciones o probabilidades de sobrevivencia por sexo y edad implícitas en las tablas de mortalidad calculada para los momentos censales, mientras que para la proyección se hace uso de una tabla límite o tabla modelo propuesta por Naciones Unidas donde la esperanza de vida al nacer es superior a la proyectada para el último quinquenio. Las probabilidades de sobrevivencia de Chile fueron facilitadas por el CELADE. Las probabilidades de sobrevivencia usadas en los escenarios 2 y 3 se basarán en las de sobrevivencia de Chile calculadas por el CELADE y tablas de mortalidad del sistema de pensiones de Chile y del Perú. e) Se asumió que aproximadamente un 20% de las visas temporales se convertirán en definitivas de acuerdo a resultados que serán presentados en el próximo apartado del trabajo. f) Se asumió el comportamiento del saldo migratorio estimado y proyectado por el CELADE para estimar a los inmigrantes con permanencia definitiva. g) Se dispuso de las estructuras relativas de migración por sexo y edades simples que fueron facilitadas por el CELADE para poder estimar el saldo migratorio de la población masculina y femenina. h) Los nacimientos de extranjeros son considerados chilenos, por lo cual la composición y desarrollo de la población inmigrante extranjera sólo considerará el movimiento migratorio de éstos, sin realizar incorporaciones generadas producto de su natalidad, la cual si será considerada en el desarrollo de las proyecciones de la población chilena.

Ítem	Descripción
Limitaciones	a) La primera limitación viene dada por el hecho de que es un modelo predictivo cuya probabilidad de acierto es desconocida, debido principalmente a las dificultades para obtener datos más exactos de migración. b) El contar con una buena calidad de los registros de permanencias definitivas (que se mantengan en el país) es importante para estudiar la inmigración como determinante en la dinámica de la población, situación que, al menos para este estudio, no estuvo disponible. c) El saldo migratorio estimado por CELADE, tiene como principal limitación que este debe tender a un equilibrio entre la emigración y la inmigración, es decir, que a cierto año (en este caso, al año 2100), el saldo migratorio será cero, lo cual evidentemente no contempla si existe algún cambio en políticas de migración o algún hecho externo que pueda afectar nuestro indicador de migración. En este caso para futuros estudios puede asumirse el saldo migratorio al final del período de proyección como una función construida en base a la tendencia real de la cual se tenga información disponible al momento de la proyección. d) La proyección se podrá ver afectada si existe un incremento de la población inmigrante, alterando el saldo migratorio original, lo cual comprometería las estimaciones de población inmigrante a partir del año en que se produzca este incremento. e) Contar con registros más exactos de emigración, más los datos de inmigración se podría tener una excelente aproximación del saldo migratorio. f) Al evaluar la mortalidad ésta podrá verse afectada en sus niveles por algún hecho fortuito como puede ser un terremoto, tsunami, una pandemia (como fue la gripe española de 1918, etc.). g) La tasa de crecimiento se verá afectada si la composición de la población es relativamente joven aun cuando sus tasas de mortalidad y natalidad sean bajas. h) El periodo base a utilizar no proporciona garantía de la consistencia y coherencia demográfica de las proyecciones. i) Asumir que la tasa de crecimiento será casi igual a cero y cuya estructura por edades no cambia para el 2040 puede verse afectada por diferentes factores externos.

En términos prácticos la proyección de población chilena y extranjera se realiza de manera paralela incorporando a la natalidad de la población chilena, como se señaló anteriormente, la natalidad de la población extranjera.

9.4 Proyección de la población inmigrante y población chilena.

9.4.1 Metodología

Para el caso de estas proyecciones de población se aplica la misma metodología del componente de cohorte, donde a partir de la población base, se procedió a proyectar por separado a los nativos chilenos y los nacidos en el extranjero. Sin embargo, en esta etapa del trabajo se requirió descomponer el saldo migratorio, es decir, estimar los inmigrantes y emigrantes por separado, para ello, se requirió contar con la siguiente información:

- Saldo Migratorio estimado y proyectado por el CELADE.
- Total de visas temporales otorgadas al año, según información disponible 2005-2014 informado por el Departamento de Extranjería.
- Total de permanencias definitivas otorgadas en el año, informado por el Departamento de Extranjería
- Inmigrantes en Chile de la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE).
- Inmigrantes promedio de los países que componen la OCDE.

Una vez obtenida la información anterior, se calculó con los datos disponibles del Departamento de Extranjería el porcentaje de visas temporales que pueden pasar a ser definitivas, el cual dio como resultado un 20% aproximadamente.

Posteriormente, para realizar una estimación y proyección de los inmigrantes en Chile se procedió a utilizar la información del Saldo Migratorio estimado y proyectado por el CELADE, los inmigrantes del Departamento de Extranjería con residencia definitiva, los inmigrantes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE) ajustada con el 20% que se supone serían residencias definitivas, y el promedio de los países de los inmigrantes de la OCDE ajustadas de igual forma con el 20% de las residencias definitivas.[66]

9.4.2 Fuentes de información y supuestos

Los supuestos y fuentes de información que se utilizaron para realizar las proyecciones fueron:

- *Población Base*: Para las proyecciones tenemos dos poblaciones base: a) La extranjera y b) la chilena. Para obtener cada una de ellas se utilizó la información del total de extranjeros por sexo y edades simples del censo 2002, los cuales se distribuyeron proporcionalmente en nuestra población base 2002 utilizada en las proyecciones bajo supuesto de población

[66] Se utilizó el software estadístico SPSS Statistics 19 para realizar las diferentes regresiones que nos permitieron elegir un modelo ajustado al comportamiento de los datos. Las variables utilizadas fueron:

a. Variable independiente: Saldo migratorio estimado y proyectado por el CELADE.
b. Variables independientes: Inmigrantes con residencia definitiva del Departamento de Extranjería, inmigrantes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE) ajustada con el 20% que se supone serían residencias definitivas y el promedio de los países de los inmigrantes de la OCDE ajustadas de igual forma con el 20% de las residencias definitivas. (Ver Anexo N°9)

cerrada, para finalmente por diferencia sacar el total de chilenos y extranjeros por sexo y edades simples. Fuente: INE – CELADE.

- *Índice de Masculinidad al nacer*: Calculado para la población de cero años extranjera y chilena a partir de la población base correspondiente, de acuerdo a la relación obtenida entre la población total masculina y femenina. Este indicador fue utilizado para calcular los nacimientos femeninos y masculinos de cada población de acuerdo a la estructura y nivel de fecundidad para el periodo 2002-2040. Fuente: Elaboración propia a partir datos de las poblaciones base calculadas basadas en los datos aportados por el INE y datos censales de 2002.

- *Fecundidad*: Se utilizaron las mismas tasas específicas (estructura) y globales de fecundidad (niveles) para la proyección de extranjeros y chilenos. Los supuestos utilizados fueron los siguientes: a) La TGF evolucionará según un comportamiento logístico y b) Cuando la TGF alcanza el mínimo nivel del número de hijos por mujer, la tendencia a la baja se revertirá pero sin superar 2,1 hijos por mujer. Fuente: CELADE.

- *Mortalidad de la población*: Para el caso de las proyecciones de mortalidad se proyectó el nivel de mortalidad por sexo dado por la esperanza de vida al nacer y la proyección de la estructura de la mortalidad dada por las probabilidades de muerte masculinas y femeninas por edad de acuerdo a cada uno de los escenarios a evaluar. Los supuestos es igual para los 3 escenarios y es que al proyectar la esperanza de vida al nacer se parte del supuesto de que el incremento del indicador disminuye a medida que desciende la mortalidad. Fuente: CELADE – Sistema de Pensiones de Chile- Sistema de Pensiones del Perú.

- *Migración:* En el caso particular de la migración se partió utilizando el total de inmigrantes y emigrantes estimados obtenidos mediante el modelo matemático elegido y los datos del índice de masculinidad proyectado por el CELADE, con el fin de extraer los inmigrantes y emigrantes masculinos y femeninos. Se obtuvo la variación del índice de masculinidad del saldo migratorio del CELADE con año base en 2002 para luego distribuir los inmigrantes y emigrantes por sexo de acuerdo al índice de masculinidad al nacer que obtuvimos de la población base extranjera. Fuente: Elaboración propia basada en los cálculos obtenidos en las estimaciones de inmigrantes y emigrantes y Saldo migratorio del CELADE.

9.4.3 Escenarios Proyecciones.

A partir de las poblaciones base 2002 para los chilenos y extranjeros se procedió a realizar las estimaciones y proyecciones de población suponiendo un saldo migratorio, el cual ya fue distribuido de acuerdo a los inmigrantes y emigrantes masculinos y femeninos explicados en el punto anterior. En este caso se sigue bajo el supuesto de que los nacimientos de los extranjeros son considerados en la proyección de la población chilena.

En cuanto a los escenarios que se contemplaron en la realización de las proyecciones fueron los siguientes:

a) Escenario 1: Probabilidades de sobrevivencia por sexo edades simples de Chile.[67]

[67] Ver Anexo N° 10

b) Escenario 2: Probabilidades de sobrevivencia por sexo y edades simples de Perú, debido a que este país es el más significativo en lo que respecta a la inmigración en Chile.[68]
c) Escenario 3: Promedio de las Probabilidades de sobrevivencia por sexo edades simples y sexo entre Perú y Chile[69].

Al momento de realizar las proyecciones con el escenario 2 y 3 no fue posible obtener las tablas de sobrevivencia de Perú como se requería para fines de este trabajo, es decir por edades simples, por lo cual se procedió a calcularlas a partir de la información de las probabilidades de muertes de tablas de mortalidad disponibles del Sistema de Pensiones del Perú, adaptadas a la realidad peruana desde las tablas de mortalidad Chilenas RV-04; y de las tablas de mortalidad del CELADE. El procedimiento realizado fue en primer lugar observar la variación entre las tablas del sistema de pensiones y las del CELADE para Chile, en segundo lugar se tomó como referencia las esperanzas de vida del Perú del Observatorio Demográfico 2013[70] con el fin de calcular un factor de ajuste que pueda aplicarse a las tablas de Chile para obtener una aproximación más cercana a lo que pueda ser el comportamiento de las probabilidades de muerte del Perú. Esto sólo se aplicó para el caso de la población masculina, mientras que para la población femenina sólo se aplicó la variación entre las tasas de mortalidad de CELADE entre hombres y mujeres para Chile.

Asimismo, una vez obtenidas las tablas del Perú se calculó la tabla correspondiente al promedio de las probabilidades de sobrevivencia entre Chile y el Perú.

9.4.4 Proyección de la población inmigrante y población chilena.

Estas proyecciones corresponden al escenario real, en el cual se considera un saldo migratorio, el cual fue desagregado en sus componentes con el fin de proyectar por separado a la población extranjera y la población chilena. Las proyecciones fueron realizadas de acuerdo a las siguientes ecuaciones:

Proyección población extranjera:

$$N^{te+1} = N^{te} - D^{te,\ te+1} + I^{t,\ t+1} \qquad (1)$$

Dónde:
N^{te} = Población extranjera en el año t.
N^{te+1} = Población extranjera estimada en el año t +1.
$D^{te,\ te+1}$ = Defunciones de extranjeros ocurridas entre el año t y t+1.
$I^{t,\ t+1}$ = Inmigrantes entre el año t y t+1.

Proyección población chilena:

$$N^{tch+1} = N^{tch} + B_0^{\ tch,\ tch+1} - D^{tch,\ tch+1} - E^{t,\ t+1} \qquad (2)$$

Dónde:
N^{tch} = Población chilena en el año t.
N^{tch+1} = Población chilena estimada en el año t +1.
$B_0^{\ tch,\ tch+1}$ = Nacimientos chilenos (hijos de padres chilenos y padres extranjeros) ocurridos entre el año t y t+1.

[68] Ver Anexo N°11
[69] Ver Anexo N°12
[70] Disponible en: http://www.cepal.org/es/publicaciones/36854-proyecciones-de-poblacion-population-projections.

$D^{tch,\ tch+1}$ = Defunciones de chilenos ocurridas entre el año t y t+1.
$E^{t,\ t+1}$ = Emigrantes entre el año t y t+1.

Proyección población total:

$$\mathbf{N^{t} = N^{tet} + N^{tcht}} \qquad (1) + (2) = (3)$$

Dónde:
$\mathbf{N^{t}}$ **=** Población total en el año t.
$\mathbf{N^{tet}}$ **=** Población total extranjera en el año t.
$\mathbf{N^{tcht}}$ **=** Población total chilena en el año t.

Los supuestos y resultados que se obtuvieron para cada uno de los escenarios se presentan en el Cuadro N° 17.

Cuadro N° 17: Supuestos y Resultados

Variables	Escenarios		
	1	2	3
Supuestos	a) Nacimientos masculinos y femeninos de acuerdo al índice de masculinidad obtenido en cada población (chilena y extranjera). b) Las probabilidades de sobrevivencia de Chile son las mismas que para los extranjeros. c) Los nacimientos de extranjeros son considerados chilenos. d) Los inmigrantes y emigrantes estimados a través del modelo matemático elegido. e) Los supuestos generales.	a) Nacimientos masculinos y femeninos de acuerdo al índice de masculinidad obtenido en cada población (chilena y extranjera). b) Las probabilidades de sobrevivencia del Perú calculadas en base a las tablas del CELADE de Chile y las tablas del Sistema de pensiones del Perú y Chile. c) Los nacimientos de extranjeros son considerados chilenos. d) Los inmigrantes y emigrantes estimados a través del modelo matemático elegido. e) Los supuestos generales.	a) Nacimientos masculinos y femeninos de acuerdo al índice de masculinidad obtenido en cada población (chilena y extranjera). b) El promedio de las probabilidades de sobrevivencia entre Chile y el Perú. c) Los nacimientos de extranjeros son considerados chilenos. d) Los supuestos generales. d) Los inmigrantes y emigrantes estimados a través del modelo matemático elegido. e) Los supuestos generales.
Comparación con CIEDESS - CELADE	Se obtuvieron diferencias al 2040 que alcanzan: a) 16. 527 hombres y b) 5.369 mujeres.	Se obtuvieron diferencias al 2040 que alcanzan: a) 32. 206 hombres y b) 15.363 mujeres.	Se obtuvieron diferencias al 2040 que alcanzan: a) 24. 568 hombres y b) 10.449 mujeres.
Comparación con CIEDESS - INE[71]	Se obtuvieron diferencias al 2040 que alcanzan: a) 304.342 hombres y b) 221.361 mujeres.	Se obtuvieron diferencias al 2040 que alcanzan: a) 288.663 hombres y b) 211.367 mujeres.	Se obtuvieron diferencias al 2040 que alcanzan: a) 321.612 hombres y b) 245.197 mujeres.

[71] Ver Anexo N°13

Variables	Escenarios		
	1	2	3
Composición de la población	***General:*** a) La proporción de mujeres pasará de ser el 50,4% de los extranjeros en el 2002 a 49,9% de los mismos en el 2040.	***General:*** a) La proporción de mujeres pasará de ser el 50,4% de los extranjeros en el 2002 a 50,2% de los mismos en el 2040.	***General:*** a) La proporción de mujeres pasará de ser el 50,4% de los extranjeros en el 2002 a 50,1% de los mismos en el 2040.
	Para el 2020: a) El porcentaje de extranjeros respecto al total de residentes en el país para el 2020 será de 2,99%. b) La población extranjera masculina representará un 3,03% del total de los hombres residentes en el país. c) Las mujeres que representarán un 2,95% del total de la población femenina residente en el país.	***Para el 2020:*** a) El porcentaje de extranjeros respecto al total de residentes en el país para el 2020 será de 2,96%. b) La población extranjera masculina representará un 3% del total de los hombres residentes en el país. c) Las mujeres que representarán un 2,93% del total de la población femenina residente en el país.	***Para el 2020:*** a) El porcentaje de extranjeros respecto al total de residentes en el país para el 2020 será de 2,98%. b) La población extranjera masculina representará un 3,01% del total de los hombres residentes en el país. c) Las mujeres que representarán un 2,94% del total de la población femenina residente en el país.
	Para el 2040: a) El porcentaje de extranjeros respecto al total de residentes en el país para el 2040 será de 3,74%. b) La población extranjera masculina representará un 3,78% del total de los hombres residentes en el país. c) Las mujeres que representarán un 3,70% del total de la población femenina residente en el país.	***Para el 2040:*** a) El porcentaje de extranjeros respecto al total de residentes en el país para el 2040 será de 3,62%. b) La población extranjera masculina representará un 3,64% del total de los hombres residentes en el país. c) Las mujeres que representarán un 3,61% del total de la población femenina residente en el país.	***Para el 2040:*** a) El porcentaje de extranjeros respecto al total de residentes en el país para el 2040 será de 3,64%. b) La población extranjera masculina representará un 3,64% del total de los hombres residentes en el país. c) Las mujeres que representarán un 3,61% del total de la población femenina residente en el país.

Variables	Escenarios		
	1	2	3
Distribución de la población	***Para el 2020:*** a) El mayor porcentaje de población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 25-44 años, donde el grupo de 30-34 años representará un 0,40%, seguido del grupo de 35-39 años con un 0,37%. b) El grupo de 65 y más años representará sólo en 0,17% del total de personas residentes en el país. c) Los grupos de edad con mayor porcentaje de hombres será el de 30-34 años seguido del grupo de 25-29 años con un 0,45% y 0,40% respectivamente en relación al total de hombres residentes en el país. d) En la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 30-34 años y 35-39 años con un 0,36% y 0,34% en relación al total de población femenina residente en el país. e) En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,12% y las mujeres un 0,22% de la población	***Para el 2020:*** a) El mayor porcentaje de población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 25-44 años, donde el grupo de 30-34 años representará un 0,40%, seguido del grupo de 35-39 años con un 0,37%. b) El grupo de 65 y más años representará el 0,16% del total de personas residentes en el país. c) Los grupos de edad con mayor porcentaje de hombres será el de 30-34 años seguido del grupo de 25-29 años con un 0,45% y 0,41% respectivamente en relación al total de hombres residentes en el país. d) En la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 30-34 años y 35-39 años con un 0,36% y 0,34% en relación al total de población femenina residente en el país. e) En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,11% y las mujeres un 0,21% de la población	***Para el 2020:*** a) El mayor porcentaje de población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 25-44 años, donde el grupo de 30-34 años representará un 0,40%, seguido del grupo de 35-39 años con un 0,37% b) El grupo de 65 y más años representará el 0,17% del total de personas residentes en el país. c) Los grupos de edad con mayor porcentaje de hombres será el de 30-34 años seguido del grupo de 25-29 años con un 0,45% y 0,40% respectivamente en relación al total de hombres residentes en el país. d) En la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 30-34 años y 35-39 años con un 0,36% y 0,34% en relación al total de población femenina residente en el país. e) En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,12% y las mujeres un 0,22% de la población

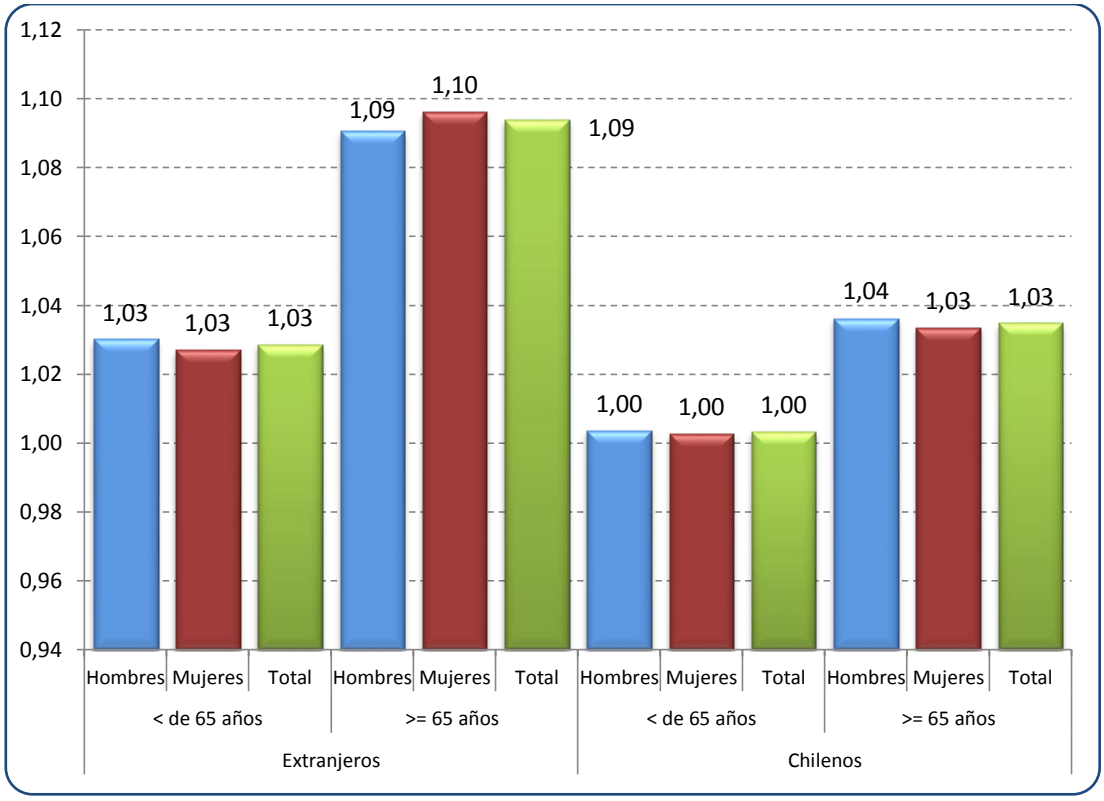
Variables	Escenarios		
	1	2	3
	masculina y femenina respectivamente.	masculina y femenina respectivamente.	masculina y femenina respectivamente.
	Para el 2040: a) El mayor porcentaje de población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 40-59 años, donde el grupo de 45-49 y 50-54 años representarán un 0,45% cada uno, seguido del grupo de 40-44 años con un 0,42%. b) El grupo de 65 y más años representará sólo en 0,76% del total de personas residentes en el país. c) Los grupos de edad con mayor porcentaje de hombres será el de 45-49 años seguido del grupo de 50-54 años con un 0,50% y 0,49% respectivamente en relación al total de hombres residentes en el país. d) En la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 50-54 años y 45-49 años con un 0,42% y 0,41% en relación al total de población femenina residente en el país. e) En el grupo de edad de	***Para el 2040:*** a) El mayor porcentaje de población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 40-59 años, donde el grupo de 45-49 y 50-54 años representarán un 0,45% cada uno, seguido del grupo de 40-44 años con un 0,42%. b) El grupo de 65 y más años representará sólo en 0,68% del total de personas residentes en el país. c) El grupo de edad con mayor porcentaje de hombres será el de 45-49 años con un 0,42% en relación al total de hombres residentes en el país. d) En la población femenina el mayor porcentaje se situará en el grupo de edad entre 50-54 años con un 0,42% en relación al total de población femenina residente en el país. e) En el grupo de edad de 65 años y más los	***Para el 2040:*** a) El mayor porcentaje de población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 40-59 años, donde el grupo de 45-49 y 50-54 años representarán un 0,45% cada uno, seguido del grupo de 40-44 años con un 0,42%. b) El grupo de 65 y más años representará sólo en 0,72% del total de personas residentes en el país. c) El grupo de edad con mayor porcentaje de hombres será el de 45-49 años con un 0,42% en relación al total de hombres residentes en el país. d) En la población femenina el mayor porcentaje se situará en el grupo de edad entre 50-54 años con un 0,42% en relación al total de población femenina residente en el país. e) En el grupo de edad de 65 años y más los

Variables	Escenarios		
	1	2	3
	65 años y más los hombres representarán un 0,62% y las mujeres un 0,82% de la población masculina y femenina respectivamente.	hombres representarán un 0,54% y las mujeres un 0,83% de la población masculina y femenina respectivamente.	hombres representarán un 0,58% y las mujeres un 0,86% de la población masculina y femenina respectivamente.
Resultados población de 65 años y más	La proporción de extranjeros de 65 años y más como porcentaje del total de la población de 65 años y más existe un incremento de un 0,4% en el 2002 a un 3,34% en el 2040. El stock de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representará poco menos del 4% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de los cuales sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario.	La proporción de extranjeros de 65 años y más como porcentaje del total de la población de 65 años y más, se ve un incremento de un 0,4% en el 2002 a un 3,02% en el 2040. El stock de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representará aproximadamente un 3% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de los cuales sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario.	La proporción de extranjeros de 65 años y más como porcentaje del total de la población de 65 años y más, se ve un incremento de un 0,4% en el 2002 a un 3,18% en el 2040. El stock de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representará aproximadamente un 3% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de los cuales sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario.

En el Gráfico N° 19 se puede observar, a modo ilustrativo, la tasa de crecimiento de la población para el periodo 2002-2040, donde la tasa de crecimiento de la población menor y mayor de 65 años es superior para la población extranjera versus la chilena, lo cual tendrá efectos en la composición de la población chilena y extranjera al término del horizonte de proyección.

Cabe destacar que los resultados obtenidos respecto a las tasas de crecimiento de la población extranjera y a la composición y distribución por edades tendrá sus efectos en materia de políticas de estado para satisfacer las necesidades no sólo en cuanto al sistema de pensiones se refiere sino en lo que respecta a la salud, recreación, etc. Asimismo, un mayor incentivo para promover la educación y especialización de los jóvenes profesionales en materia del adulto mayor.

Gráfico N° 19: Tasas de crecimiento de la población extranjera y chilena femenina, masculina y de ambos sexos. 2002-2040



Elaboración CIEDESS.

10 PROYECCIONES FINANCIERAS

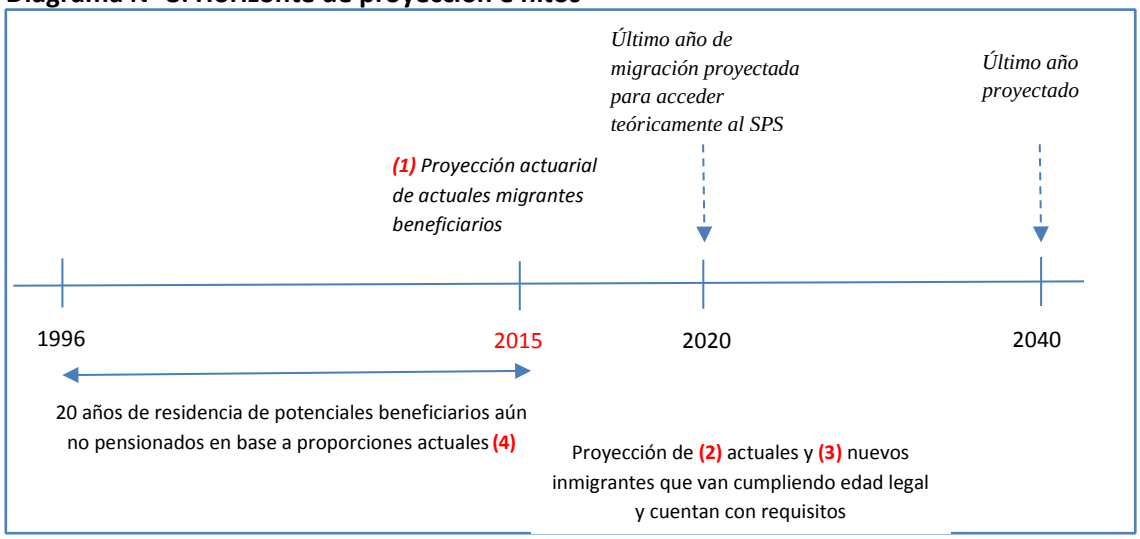
10.1 Introducción

La metodología propuesta para medir el impacto de la población inmigrante sobre el gasto del Sistema de Pensiones Solidarias requiere el desarrollo de diferentes pasos y herramientas metodológicas, incluyendo técnicas actuariales, financieras y proyectivas.

Primeramente, se hará referencia al horizonte de proyección del estudio, en cuya consideración debe sopesarse la necesidad de contar con un rango lo suficientemente largo, que permita el diseño y ejecución de políticas públicas de forma oportuna, pero teniendo en consideración la inevitable pérdida de poder predictivo que involucra el aumento de los rangos de error y la incorporación de supuestos adicionales en la construcción del modelo. En ese sentido se ha optado por trabajar con un horizonte de tiempo de 25 años a partir del año 2015.

Como se observa en el Diagrama N° 8 siguiente, el horizonte seleccionado implica que el último año a proyectar es el año 2040. Es así como en primer lugar, se proyectan las edades de fallecimiento de los actuales inmigrantes beneficiarios del SPS[72] (1) para el horizonte analizado (desde 2015 a 2040). Adicionalmente se proyecta el número de beneficiarios inmigrantes futuros, a partir de las estadísticas de los actuales inmigrantes (2), cuyas edades se proyectarán para el mismo horizonte y se determinará el subconjunto de aquellos que accederían a los beneficios del Pilar Solidario. Similar procedimiento (3) se lleva a cabo para los nuevos inmigrantes que ingresarán al país –los que deberán proyectarse demográficamente- y que podrían acceder a los beneficios del SPS. Este esquema de análisis, tiene la finalidad de aclarar conceptualmente las tres líneas de proyección, incorporando en consecuencia el cumplimiento de los requisitos de residencia para la determinación de los beneficiarios elegibles. Sin embargo, dada la carencia de información específica que verifique el requisito de 20 años de residencia para los extranjeros (4), se empleará una técnica sustitutiva para determinar la elegibilidad de los potenciales beneficiarios, la cual se explica más adelante.

Diagrama N° 8: Horizonte de proyección e hitos



Elaboración CIEDESS.

[72] Utilizando probabilidades de muerte definidas en la sección demográfica del presente documento.

Los supuestos de mayor relevancia en las proyecciones financieras se relacionan con el monto promedio asignado a cada beneficiario, el cumplimiento de los requisitos de acceso a los beneficios del SPS y la evolución del comportamiento laboral y previsional de los extranjeros en el país.

Respecto al monto promedio y su variación, al no contar con la información individual del stock vigente de beneficiarios, se considera la información histórica para cada tipo de prestación y género del beneficiario. Evidentemente las fluctuaciones en este parámetro se relacionan directamente con el monto estimado para cada año de análisis.

Por su parte, el cumplimiento de los requisitos de acceso, principalmente de años de residencia, no pudo ser cuantificado dada la carencia de información. Al respecto, el criterio utilizado fue aplicar la realidad actual –entregada por el stock inicial de beneficiarios–, cuya proporción se mantendría en el horizonte de proyección. Por consiguiente, se asume que no existen modificaciones en el proceso de solicitud del requisito de residencia. El efecto de cambios en este sentido dependerá de su orientación, por ejemplo, la aplicar una fiscalización más estricta al cumplimiento de años de residencia podría reducirse el número de beneficiarios que accedería a las prestaciones del SPS, generando un impacto a la baja en las proyecciones financieras.

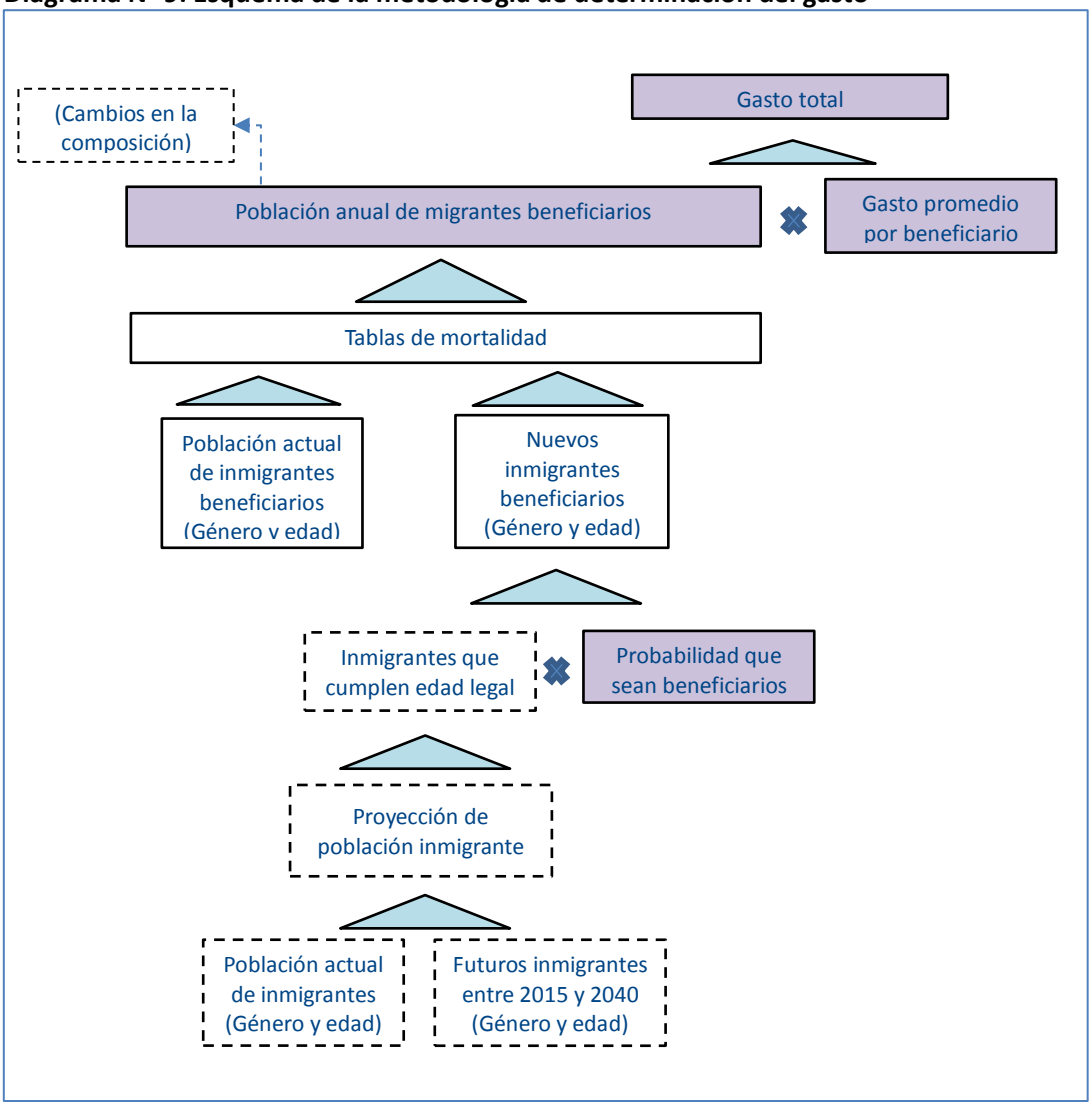
Por último, la evolución del comportamiento laboral y previsional se asocia con la formalización y aporte al sistema de pensiones por parte de los extranjeros en su etapa activa. Para efectos de proyectar el uso del SPS es necesario conocer cuál fue la realidad del afiliado en términos del monto de la pensión que podría recibir. Lo anterior tiene implicancias en si recibirá beneficios por PBS o APS, así como la proporción de este último. Este punto también se extiende a posibles variaciones en el capital humano de los extranjeros, lo que mejoraría su situación previsional. Toda evolución positiva que se traduzca en mayor formalización o factores me aumenten el saldo acumulado en la cuenta individual se traducirán en una menor exigencia de financiamiento para el SPS. Al igual que en el punto anterior, al no contar con esta información en detalle se asumió la realidad actual de los beneficiarios del SPS.

La aplicación y fundamento de estos supuestos y otros adicionales se abordan con mayor profundidad en los análisis siguientes. Asimismo, las fluctuaciones de parámetros relevantes son revisadas en la sección de sensibilizaciones de los resultados, estimándose su impacto financiero.

10.2 Metodología de Desarrollo de las Proyecciones Financieras

En el diagrama N° 9, se presenta un esquema de la metodología para la determinación del gasto total aplicable a los beneficios del pilar solidario asignado a los inmigrantes. En subsecciones siguientes se desarrolla el detalle metodológico de los diferentes pasos involucrados en el Diagrama antes señalado.

Diagrama N° 9: Esquema de la metodología de determinación del gasto



Elaboración CIEDESS.

10.2.1 Caracterización de estadísticas de población inmigrante

Se determina la población de inmigrantes actuales en Chile, incluyendo información de género y edad de estos. La fuente de información para ello son las proyecciones realizadas por CIEDESS, con base en la información proporcionada por la Subsecretaria de Previsión Social y CELADE. Esta información separa entre extranjeros de 65 y más años y extranjeros menores a dicha edad. El primer segmento etario se empleará en el desarrollo de cálculos en una etapa posterior, enfocada en el acceso de los beneficios del SPS, mientras que el segundo set se empleará en la proyección de futuros beneficiarios a partir de la actual población inmigrante y su proyección.

10.2.2 Proyección de futuros inmigrantes

Debido a que las proyecciones de gasto se realizarán con un horizonte de 25 años, es decir hasta el año 2040, una proporción de los beneficiarios extranjeros que podrían acceder al pilar solidario, al día de hoy, aún no serían inmigrantes o residentes, no estando contabilizados en las estadísticas de la población de actuales inmigrantes. Ello se da porque, requiriendo un inmigrante de 20 años

de residencia en el país, aquellos futuros nuevos inmigrantes que ingresen al país dentro de los próximos 5 años, puedan ser potenciales beneficiarios del SPS, considerando el horizonte de proyección de 25 años.

Una extensión, o caso particular de lo anterior, se da cuando un inmigrante actualmente viviendo fuera de Chile, y habiendo residido solamente entre 15 a 20 años en el país, opta por volver a Chile, ya sea estratégicamente o incidentalmente, completando los requeridos 20 años de residencia, en conjunto con la segunda restricción de residencia, a saber, que los últimos 5 de ellos sean en el país.

10.2.3 Proyección consolidada de futura población inmigrante

En este paso debe proyectarse la población de inmigrantes en Chile con los datos y estimaciones obtenidas de acuerdo a lo explicado anteriormente. Para ello, a partir de los datos indicados en el numeral 2 del Diagrama N°8 –que determina a los actuales inmigrantes residentes en Chile- se proyecta actuarialmente la edad y número de la población de los futuros años. La suma de las poblaciones obtenidas para cada año (stock actual proyectado y nuevos inmigrantes proyectados).

10.2.4 Proyección de nuevos inmigrantes beneficiarios del SPS

Con los datos de población inmigrante proyectada en los próximos años resulta factible, a partir de los datos de edad de aquella, determinar un subconjunto de potenciales beneficiarios extranjeros del SPS, una vez que éstos hayan cumplido las condiciones legales establecidas para el acceso del beneficio.

Como las condiciones para ser beneficiario están basadas en factores socioeconómicos, idealmente se debería conocer dicho perfil de los inmigrantes a nivel de información individual. Sin embargo, como ha sido explicado en relación a la disponibilidad de datos, no es posible conocer, y menos aún proyectar, las características socioeconómicas de esta población en el país. Adicionalmente, los inmigrantes deben cumplir las condiciones de residencia, las cuales, por las mismas razones de disponibilidad de datos mencionada, no es posible determinar, al menos a nivel de datos individuales.

Para subsanar esta carencia, se emplea un indicador, en la forma de un ratio, que establece la proporción de extranjeros que recibe actualmente beneficios del SPS, siendo la base para la posterior estimación de los flujos. Conceptualmente se puede esperar que este ratio capture y refleje una serie de características relevantes de la población migrante, tales como el cumplimiento de los años de residencia, nivel educacional o capital humano, y en consecuencia nivel de ingresos en mercado laboral formal y grado de formalidad, así como la participación en la fuerza de trabajo (calidad de inactivo o activo). Al aplicar este ratio a los futuros potenciales beneficiarios se asume, en consecuencia, que dichas características y comportamientos se mantienen estables en los próximos 25 años.

Se define la probabilidad de que un extranjero reciba beneficios del Pilar Solidario según el siguiente ratio:

$$\boldsymbol{R_{0igj} = \frac{EB_{0igj}}{ET_{0igj}}}$$

Dónde:

- R_{0ij}, es el ratio señalado anteriormente para el año base (2015),
- EB_{0ij} son los extranjeros beneficiarios del SPS para el año base (2015);
- ET_{0ij} es la población extranjera residente respectivamente para el año base (2015),
- Los subíndices denotan: *i* la edad; *g* el género y *j* el tipo de beneficio.

Por consiguiente, mediante este método, lo que se obtienen son las tasas de cobertura del SPS sobre la población de extranjeros, según edad, género y prestación.

El cálculo de los extranjeros que cada año estarían siendo beneficiados con alguna modalidad de pilar solidario sería:

ET_t	x	R_{0ig}	=	EB_t
Stock de extranjeros totales de cierta edad		Probabilidad que a esa edad sean beneficiarios		Stock de extranjeros beneficiario

Asimismo, otro ratio de interés será la proporción de extranjeros que accede al SPS sobre el total de beneficiarios, calculado de forma similar.

Una forma adicional de calcular a los futuros extranjeros beneficiarios del SPS –el cual es empleado a modo de sensibilización- es calculando una probabilidad de acceso anual al beneficio para cada edad, tipo de beneficio y género aplicada a la cantidad de nuevos extranjeros beneficiarios de cada año. Para ello, previamente es necesario determinar el total de extranjeros no beneficiarios del SPS y la proporción de éstos que accederá a dicho beneficio (quienes cumplen los requisitos establecidos en la normativa vigente). En primer lugar, los no beneficiarios se obtienen de la diferencia entre la cantidad total de inmigrantes proyectados y el stock actual de extranjeros beneficiarios proyectados actuarialmente, para cada año, edad y género. Luego, en segunda instancia, se calcula la proporción de todos los mayores de 65 años que logran acceder por primera vez a los beneficios del SPS, para lo cual se toma como referencia la estadística de beneficiarios conocida para los últimos años (período 2012-2014[73], cifras entregadas por el IPS). Este última indicador, al igual que en el método de ratios, se espera que recoja la información correspondiente a requisitos de residencia y focalización.

Teniendo los datos anteriores, se procede a estimar la función de probabilidad de acceso de nuevos beneficiarios extranjeros al SPS. Según la información disponible de los últimos años (proporcionada por el IPS), se construye la función de densidad para tales beneficiarios. Para cada una de las prestaciones contenidas en el SPS y género de la persona se calcula la probabilidad de ingreso de nuevos beneficiarios según la siguiente ecuación:

$$\boldsymbol{pinbe_{0igj}} = \frac{\sum_{t=2009}^{2015} \boldsymbol{inbe_{tigj}}}{\boldsymbol{EB_{0igj}}}$$

[73] Se considera este período ya que son años posteriores a la gradualidad inicial de cobertura del SPS.

Dónde:

- $pinbe_{0igj,}$ es la probabilidad de ingreso de un nuevo extranjero beneficiario del SPS en el momento base (tomando como referencia el historial entre 2009 y 2015), para la edad *i*, género *g* y beneficio *j*;
- $inbe_{tigj}$ es la cantidad de extranjeros beneficiarios del SPS que ingresaron entre los años 2009 y 2015, de la edad *i*, género *g* y beneficio *j*; y
- EB_{0igj} es el total de beneficiarios extranjero según lo ya definido más arriba.

El cálculo de los extranjeros que cada año estarían siendo beneficiados con alguna modalidad de pilar solidario sería:

ET_t	-	EB_t	=	$ENPB_t$	$ENPB_t$	X	$P(ENB \mid E_{>65})$	X	$pinbe_{0igj}$	=	ETB_t
Stock de extranjeros totales de cierta edad		Stock remanente de extranjeros beneficiarios a partir de stock 2005 de cierta edad		Stock de extranjeros potenciales nuevos beneficiarios			Probabilidad que a esa cierta edad se convierta en beneficiarios		Probabilidad que a cierta edad se convierta en beneficiario		Stock de extranjeros beneficiarios de cierta edad

10.2.5 Caracterización de estadísticas de inmigrantes actualmente beneficiarios del pilar solidario

Sobre la base de datos proporcionado por el IPS se desarrolla el análisis de caracterización, respecto a la población beneficiaria extranjera que accede o busca acceder al Sistema de Pensiones Solidarias[74]. Las principales variables de estudio son el género, tipo de beneficio recibido o solicitado, focalización (usando como referencia el puntaje de la Ficha de Protección Social) y la edad del beneficiario o postulante. Adicionalmente, considerando el número total de beneficios pagados a agosto de 2015, se muestra la incidencia de la población extranjera actual en el SPS. Dado el conocimiento individual de las variables relevantes, es posible generar un modelo microfundado, cuyo nivel de precisión es mayor para los actuales beneficiarios del SPS que para los futuros.

10.2.6 Proyección de población de inmigrantes beneficiaria del SPS

A partir de la información de los inmigrantes beneficiarios actuales y proyectados, distribuidos según su edad y género, es posible proyectar su evolución a través del tiempo, aplicando las probabilidades de sobrevivencia a cada edad (tablas de mortalidad). Con los elementos antes señalados, se proyecta la población de extranjeros, según la siguiente ecuación:

$$\boldsymbol{peb_t = \sum_{j}^{4}\sum_{g}^{2}\sum_{i}^{110} spet_{tigj} \times (1 - pbbmx_{tig}) + imp_{tig} \times R_{0igj}}$$

[74] Se incorporan los beneficiarios de las ex Pensiones Asistenciales de vejez e invalidez.

Dónde:

- peb_t es la población de extranjeros beneficiarios del SPS en el año *t*;
- $spet_{0igj}$ es la población extranjera actualmente beneficiaria del SPS (stock inicial en el año base) de edad *i*, género *g* y prestación *j*;
- $pbbmx_{tig}$ es la probabilidad de muerte de la población extranjera para el año *t*, la edad *i* y el género *g*;
- imp_{tigj} es el total de inmigrantes proyectados para el año *t,* edad *i* y género *g*; y
- R_{0ij}, es el ratio definido anteriormente para el año base (2015).

Cabe señalar que aquellos beneficiarios que reciben prestaciones de invalidez, ya sea APS o PBS, fueron traspasados a la prestación de vejez al cumplir los 65 años de edad.

De tal forma, en la ecuación anterior se distinguen las dos poblaciones proyectadas, en primer lugar la evolución del stock inicial de extranjeros beneficiarios (modelo microfundado), y en segundo término la proyección de nuevos beneficiarios del SPS (aplicación de ratios sobre total de inmigrantes correspondientes).

A partir de la información antes indicada, se construyen tres escenarios de proyección demográfica, cuya diferencia radica en las tablas de mortalidad aplicadas para la población extranjera; a saber:

i. Escenario base: utilizando las tablas de mortalidad para Chile.
ii. Escenario intermedio: utilizando un promedio de las tablas de mortalidad de Chile y Perú (país más representativo dentro de la población inmigrantes).
iii. Escenario externo: utilizando las tablas de mortalidad de Perú.

Se supone una evolución en las tablas de mortalidad por edad simple, es decir, se aplican factores de mejoramiento anualmente en las proyecciones según estimaciones de CELADE. A su vez, no existe diferenciación entre las probabilidades de muerte según tipo de prestación (vejez e invalidez). Por último, las tablas utilizadas corresponden a estimaciones poblacionales globales, extraídas desde CELADE (no se emplean tablas específicas de los sistemas de pensiones, como las tablas RV).

10.2.7 Estimación de los gastos promedios proyectados

A partir de la información histórica mensual de gastos del SPS proporcionada por la Superintendencia de Pensiones para el total de beneficiados[75], separando por tipo de beneficio y género, se estiman el gasto promedio actual y su variación anual para cada extranjero beneficiario. El gasto unitario en el período base, por género y prestación, se calcula según la siguiente ecuación:

$$\boldsymbol{bp_{0gj} = \frac{GB_{0gj}}{TB_{0gj}}}$$

[75] Cabe destacar que la base de datos de extranjeros beneficiarios del SPS proporcionada por el IPS se reduce a cifras poblacionales, no registrándose el gasto promedio mensual.

Dónde:

- bp_{0gj} es el beneficio promedio en el año base (2015) para el género *g* y prestación *j*;
- GB_{0gj} es el gasto total mensual en el año base (2015) para el género *g* y prestación *j*; y
- TB_{0gj} es el total de beneficiarios en el año base (2015) para el género *g* y prestación *j.*

La variación de los valores de los ratios bp_{0ij} (según su crecimiento a 12 meses) serán los que se aplicarán para la determinación de los gastos en la fase proyectiva de bp_{tgj}.

10.2.8 Estimación de los gastos totales proyectados

La proyección de los flujos de gasto para la población beneficiaria extranjera viene dada por la siguiente ecuación:

$$\boldsymbol{GSPSEAext_t = \sum_{i}^{110} peb_{tigj} \times bp_{0gj} \times 12 \times (1 + r_{0gj})^{(t-2015)}}$$

Dónde:

- $GSPSEAext_t$ es el gasto del SPS para los extranjeros beneficiarios para el año *t*;
- peb_{tigj} es la población extranjera beneficiaria del SPS en el año *t*, edad *i*, género *g* y beneficio *j*, determinada de acuerdo a lo ya indicado;
- bp_{0gj} es el monto promedio en el año base (0), para el género *g* y el beneficio *j*, definido anteriormente; y
- r_{0gj} es la tasa de crecimiento anual (variación promedio a 12 meses) del beneficio en el año base (0), para el género *g* y el beneficio *j*, según los valores ya expuestos.

La estimación anterior se elabora para cada uno de los escenarios ya señalados (base, intermedio y externo).

10.3 Resultados

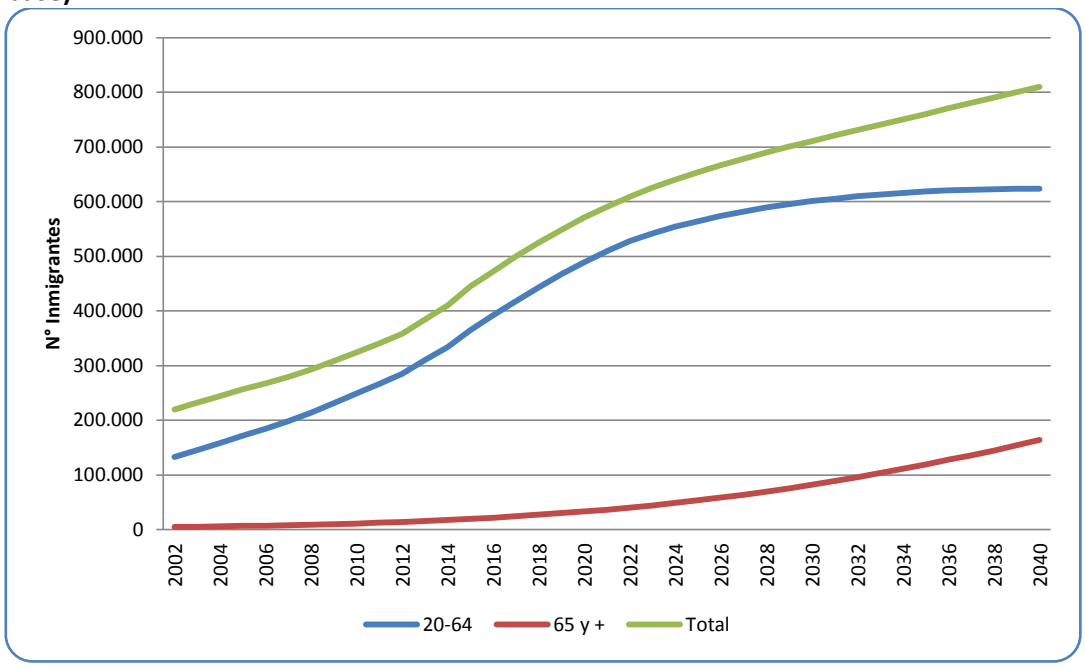
Siguiendo la metodología ya detallada, se procede a entregar los resultados totales de las proyecciones poblacionales y de gastos de los extranjeros beneficiarios del SPS, siendo la fecha de cierre de las estimaciones el año 2040. En esta sección se mostrará el análisis derivado del stock inicial de dicho segmento, así como el de los nuevos beneficiarios de cada año.

10.3.1 Proyección consolidada de futura población inmigrante

Uno de los insumos más importantes para la proyección de futuros extranjeros beneficiarios del SPS es conocer la composición de tal segmento en el futuro, en términos etarios y de género. Estos resultados ya fueron presentados en la sección anterior, por lo que en este punto presentamos la estructura propia para los fines específicos del acceso al SPS. Por consiguiente, en el Gráfico N° 20 se exponen las proyecciones de inmigrantes según los dos grupos de edad representativos para cada tipo de prestación, vejez e invalidez. Considerando el horizonte de análisis, se observa que el tramo de 65 y más años irá creciendo sostenidamente, mientras que el tramo 20-64 llegará a su máximo en torno al año 2040.

Lo anterior es de suma importancia ya que las prestaciones de vejez son las que abarcan casi el total de beneficios del SPS (la PBS de vejez y APS de vejez representan el 93,8% del total de beneficios otorgados por el SPS a extranjeros), por ende el tramo de 65 y más años seguirá creciendo y generando un impacto mayor a futuro.

Gráfico N° 20: Proyección de población inmigrante en Chile según tramo de edad (escenario base)

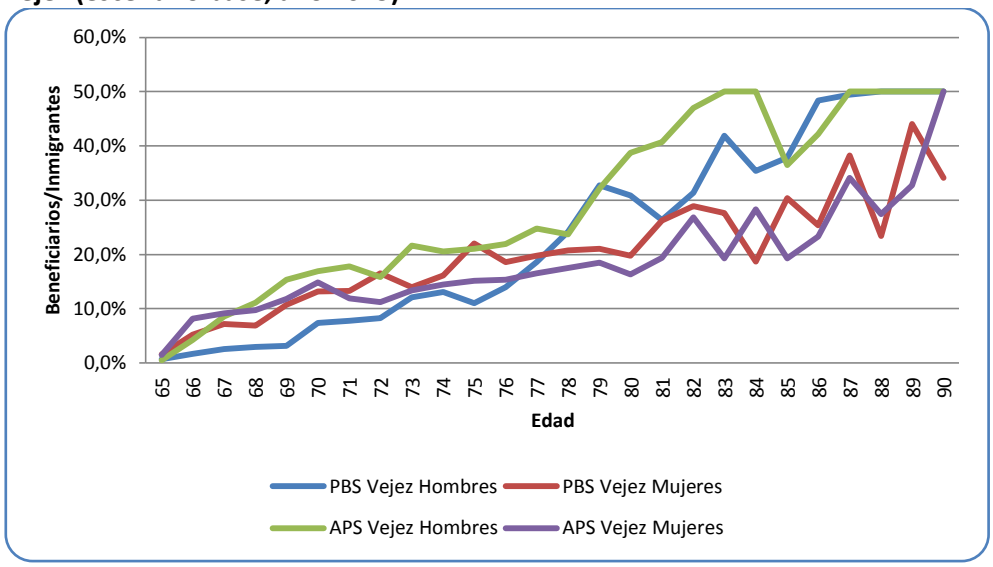


Elaboración CIEDESS en base a información de CELADE.

10.3.2 Proyección de nuevos inmigrantes beneficiarios del SPS

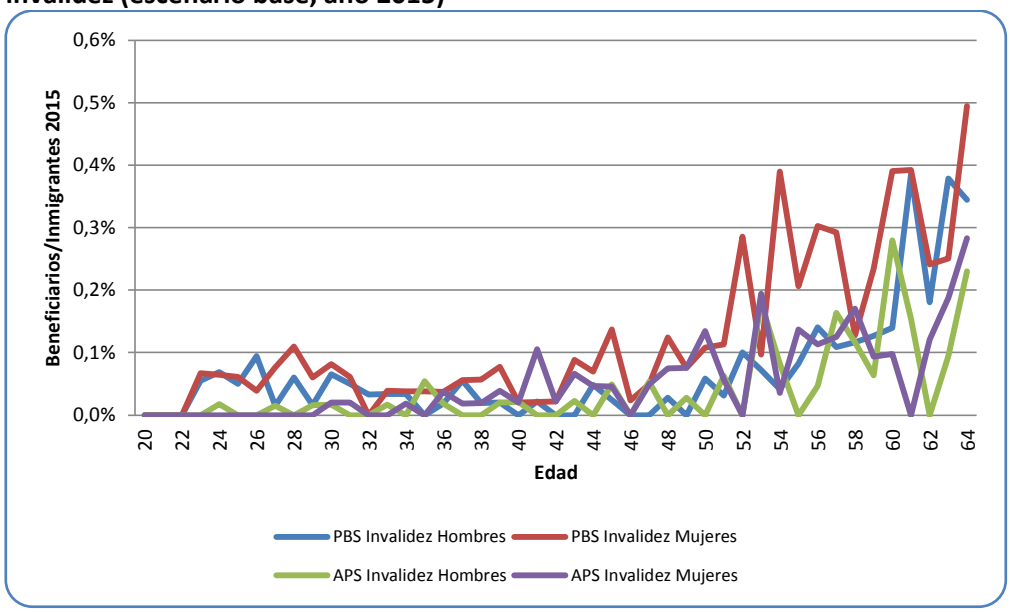
El ratio que mide el porcentaje de extranjeros beneficiarios del SPS respecto al total de inmigrantes se presenta en el Gráfico N° 21 y N° 22, mostrándose las diferencias existentes entre género y tipo de prestación. Las cifras son calculadas para el año base (2015), las que se aplican posteriormente para la proyección de los nuevos beneficiarios extranjeros. Estos resultados muestran el porcentaje de cobertura del SPS sobre la población extranjera en Chile para el año 2015.

Gráfico N° 21: Cobertura del SPS sobre extranjeros, según edad, género y tipo de prestación de vejez (escenario base, año 2015)



Fuente: IPS (datos a Agosto de 2015), CELADE. Elaboración CIEDESS.

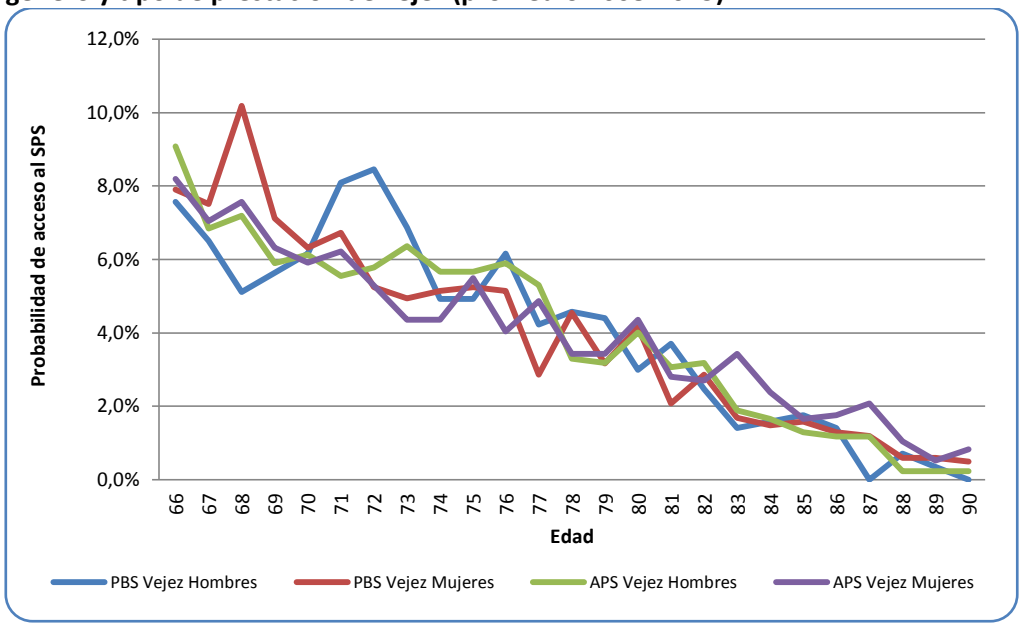
Gráfico N° 22: Cobertura del SPS sobre extranjeros, según edad, género y tipo de prestación de invalidez (escenario base, año 2015)



Fuente: IPS (datos a Agosto de 2015), CELADE. Elaboración CIEDESS.

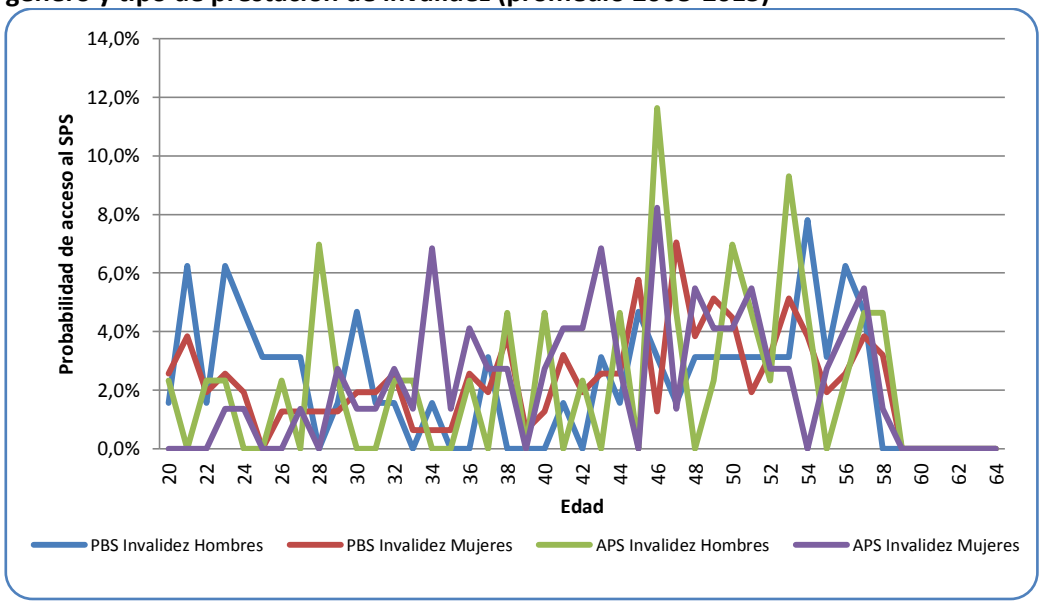
Adicionalmente, se expone la función de probabilidad de nuevos ingresos, obtenida en base a la información reportada para extranjeros beneficiarios entre los años 2008-2015. Al igual que en el caso anterior, los resultados se distribuyen según edad, género y tipo de prestación (ver Gráfico N°23 y N° 24).

Gráfico N° 23: Probabilidad de acceso de nuevos extranjeros beneficiarios al SPS, según edad, género y tipo de prestación de vejez (promedio 2008-2015)



Fuente: Base de datos IPS. Elaboración CIEDESS.

Gráfico N° 24: Probabilidad de acceso de nuevos extranjeros beneficiarios al SPS, según edad, género y tipo de prestación de invalidez (promedio 2008-2015)



Fuente: Base de datos IPS. Elaboración CIEDESS.

Comparando ambas opciones, se observa que, para los beneficios de vejez, el ratio inicial le otorga una mayor ponderación a las edades avanzadas, por lo que en la medida que las personas vayan cumpliendo edad, el efecto tanto poblacional como financiero será superior. Dado que se trata de un porcentaje de cobertura del SPS sobre la población extranjera, esta es acumulativa a medida que avanza la edad, coherente con su tendencia al alza. Por su parte, la función de probabilidad de ingreso de nuevos beneficiarios va decreciendo con la edad, concentrándose las incorporaciones

de vejez entre los 65 y 75 años (edades en la que la mayoría de los extranjeros accede por primera vez al beneficio). Por ende, el efecto de largo plazo de estas opciones es distinto, teóricamente, ya que si entran más jóvenes implica un mayor gasto acumulado en el tiempo[76].

10.3.3 Caracterización de estadísticas de inmigrantes actualmente beneficiarios del Pilar Solidario

La base de beneficiarios actuales, expuesta en el Cuadro N° 18, corresponde a las cifras entregadas por el Instituto de Previsión Social (IPS), registrándose un total de 5.956 personas, de las cuales el 61,3% son mujeres (3.651 beneficiarias) y el restante 38,7% son hombres (2.305 beneficiarios). A su vez, se aprecia que un total de 3.081 personas reciben APS, equivalentes al 51,7% del total de beneficiarios, mientras que 2.875 personas obtienen PBS, representando el 48,3% restante.

Cuadro N° 18: Beneficiarios extranjeros vigentes del SPS y su participación respecto al universo total de beneficiarios, según género y tipo de beneficio

Tipo Beneficio	Mujeres	Hombres	Total	Part.	Total SPS	Part.
APS Invalidez	73	44	**117**	**2,0%**	**65.613**	**0,18%**
APS Vejez	1.635	1.329	**2.964**	**49,8%**	**670.971**	**0,44%**
Total APS	*1.708*	*1.373*	***3.081***	***51,7%***	***736.584***	***0,42%***
PBS Invalidez	171	82	**253**	**4,2%**	**179.457**	**0,14%**
PBS Vejez	1.772	850	**2.622**	**44,0%**	**399.355**	**0,66%**
Total PBS	*1.943*	*932*	***2.875***	***48,3%***	***578.812***	***0,50%***
Total General	***3.651***	***2.305***	***5.956***	***100,0%***	***1.315.396***	***0,45%***

Fuente: IPS. Datos a Agosto de 2015. Elaboración CIEDESS.

Comparando las cifras expuestas anteriormente sobre el universo total de beneficiarios del SPS a agosto de 2015, se tiene que los extranjeros representan un 0,45%. La mayor participación se registra en la PBS de Vejez, donde la proporción de extranjeros es de un 0,66%, seguido del APS de Vejez con un 0,44%. Adicionalmente, según el género del beneficiario, se presenta una participación de las mujeres extranjeras de 0,45% y para los hombres de un 0,46%. La proporción de extranjeros beneficiarios del SPS sobre la población beneficiaria total a agosto de 2015, según tipo de prestación y género, se expone en el Cuadro N° 19.

Cuadro N° 19: Proporción de beneficiarios extranjeros vigentes del SPS sobre el universo total de beneficiarios según género y tipo de beneficio (agosto de 2015)

Tipo Beneficio	Mujeres	Hombres	Total
APS Invalidez	0,20%	0,15%	**0,18%**
APS Vejez	0,42%	0,47%	**0,44%**
Total APS	*0,40%*	*0,44%*	***0,42%***
PBS Invalidez	0,16%	0,11%	**0,14%**
PBS Vejez	0,61%	0,77%	**0,66%**
Total PBS	*0,49%*	*0,50%*	***0,50%***
Total General	***0,45%***	***0,46%***	***0,45%***

Fuente: Datos IPS (a agosto 2015) y Superintendencia de Pensiones (a agosto de 2015). Elaboración CIEDESS.

[76] Las cifras se presentan en el Anexo N° 14.

Por su parte, la distribución por edad de los beneficiarios vigentes de origen extranjero se presenta en el Cuadro N° 20, donde se han agrupado por quinquenios. De acuerdo a las cifras, los beneficios se concentran en las personas de 65 y más años, especialmente entre los 65 y 75 años, cuya suma representa el 44,6% del total de beneficiarios. Considerando el tipo de beneficio, la distribución de beneficiarios concuerda con las edades requeridas: invalidez hasta los 64 años y vejez en edades posteriores.

Cuadro N° 20: Beneficiarios extranjeros vigentes del SPS según edad y tipo de beneficio

Grupo de edad	APS Invalidez	APS Vejez	PBS Invalidez	PBS Vejez	Total	Part.
Hasta 20	0	0	0	0	**0**	**0,0%**
+20 -25	1	0	19	0	**20**	**0,3%**
+25 -30	4	0	35	0	**39**	**0,7%**
+30 -35	6	0	18	0	**24**	**0,4%**
+35 -40	10	0	19	0	**29**	**0,5%**
+40 -45	16	0	19	0	**35**	**0,6%**
+45 -50	16	0	18	0	**34**	**0,6%**
+50 -55	22	0	42	0	**64**	**1,1%**
+55 -60	25	0	42	0	**67**	**1,1%**
+60 -65	17	25	41	29	**112**	**1,9%**
+65 -70	0	816	0	486	**1.302**	**21,9%**
+70 -75	0	712	0	640	**1.352**	**22,7%**
+75 -80	0	523	0	534	**1.057**	**17,7%**
+80 -85	0	433	0	413	**846**	**14,2%**
+85 -90	0	291	0	268	**559**	**9,4%**
+90 -95	0	133	0	153	**286**	**4,8%**
+95 -100	0	27	0	64	**91**	**1,5%**
+ de 100	0	4	0	35	**39**	**0,7%**
Total	**117**	**2.964**	**253**	**2.622**	**5.956**	**100,0%**

Fuente: Datos IPS a agosto 2015. Elaboración CIEDESS

Otro elemento de relevancia es la focalización de los beneficios. Si bien actualmente el nivel de pobreza para acceder al SPS es medido a través del Instrumento Técnico de Focalización (ITF), hasta junio de 2010 se utilizó como referencia de focalización el puntaje de la Ficha de Protección Social (FPS)[77].

El Cuadro N° 21 muestra la distribución de los beneficiarios extranjeros del SPS según el puntaje obtenido en la FPS, registrándose una cobertura mayoritaria en el segmento más vulnerable. En efecto, el 39,9% de las personas que reciben prestaciones posee un puntaje inferior a los 5.000 puntos en la FPS.

[77] A modo de referencia, para el período entre septiembre de 2009 y junio de 2010, la cobertura del 50% más vulnerable se medía con un puntaje en la FPS de 12.666 o menos.

Cuadro N° 21: Beneficiarios extranjeros vigentes SPS según puntaje FPS, tipo beneficio y género

Puntaje FPS	APS Invalidez	APS Vejez	PBS Invalidez	PBS Vejez	Hombres	Mujeres	Total	Part.
Menos de 5.000	64	989	100	1.226	1.517	862	**2.379**	**39,9%**
5.000 - 5.999	3	171	14	99	162	125	**287**	**4,8%**
6.000 - 6.999	4	188	12	91	172	123	**295**	**5,0%**
7.000 - 7.999	9	238	13	88	219	129	**348**	**5,8%**
8.000 - 8.999	6	306	10	68	220	170	**390**	**6,5%**
9.000 - 9.999	8	302	10	81	222	179	**401**	**6,7%**
10.000 - 10.999	7	211	9	70	181	116	**297**	**5,0%**
11.000 - 11.999	4	166	9	57	129	107	**236**	**4,0%**
12.000 - 12.999	1	140	6	58	133	72	**205**	**3,4%**
13.000 - 13.999	5	113	2	39	98	61	**159**	**2,7%**
14.000 y más	0	93	4	39	88	48	**136**	**2,3%**
Sin Info.	6	47	64	706	510	313	**823**	**13,8%**
Total	**117**	**2.964**	**253**	**2.622**	**3.651**	**2.305**	**5.956**	**100,0%**

Fuente: Datos IPS a agosto 2015. Elaboración CIEDESS

Por último, se entregan cifras respecto a la incorporación de los extranjeros al SPS para el período total de vigencia. Como es de esperar, los dos primeros años de funcionamiento registraron el mayor número de ingresos al SPS, acumulando el 35,7% del total de beneficiarios a la fecha. Asimismo, se observa que el primer año fue la PBS de Vejez la que adhirió a más extranjeros, mientras que en los años siguientes ha sido la APS de Vejez la prestación más otorgada. La variación anual de beneficiarios para los últimos dos años (2013-2014) está en torno a un 11%, equivalente a un aumento aproximado de 500 personas por año[78]. Los resultados anteriores se aprecian en el Cuadro N°22, mientras que la evolución del número de beneficiarios extranjeros acumulados del SPS según tipo de prestación se expone en el Gráfico N° 25.

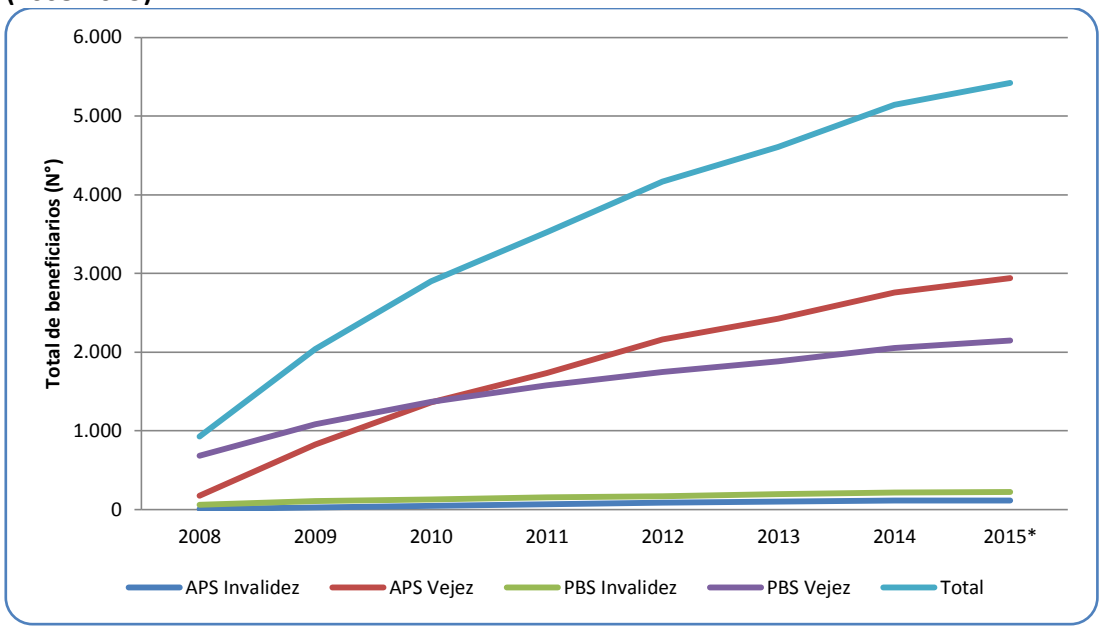
Cuadro N° 22: Incorporación de los beneficiarios extranjeros vigentes al SPS según tipo de beneficio (2008-2015)

Tipo de beneficio	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Sin Info.	Total General
APS Invalidez	8	17	18	22	20	18	10	2	2	117
APS Vejez	174	649	537	372	429	264	335	178	26	2.964
PBS Invalidez	62	47	21	22	18	24	20	7	32	253
PBS Vejez	682	398	288	207	173	134	171	93	476	2.622
Total	**926**	**1.111**	**864**	**623**	**640**	**440**	**536**	**280**	**536**	**5.956**
Part.	**15,5%**	**18,7%**	**14,5%**	**10,5%**	**10,7%**	**7,4%**	**9,0%**	**4,7%**		**100,0%**
Acumulado	**926**	**2.037**	**2.901**	**3.524**	**4.164**	**4.604**	**5.140**	**5.420**		
Var.	**-**	**120,0%**	**42,4%**	**21,5%**	**18,2%**	**10,6%**	**11,6%**	**5,4%**		

Fuente: Datos IPS a agosto 2015. Elaboración CIEDESS

[78] No se considera el año 2015 debido a no contar con el período completo.

Gráfico N° 25: Evolución de beneficiarios extranjeros acumulados del SPS según tipo de beneficio (2008-2015)



(*) Datos a agosto. Fuente: Datos IPS a agosto 2015. Elaboración CIEDESS

10.3.4 Proyección de la población de inmigrantes beneficiaria del SPS

Como se señaló anteriormente, los resultados de población beneficiaria se diferenciarán entre stock inicial e ingresos futuros de beneficiarios al SPS.

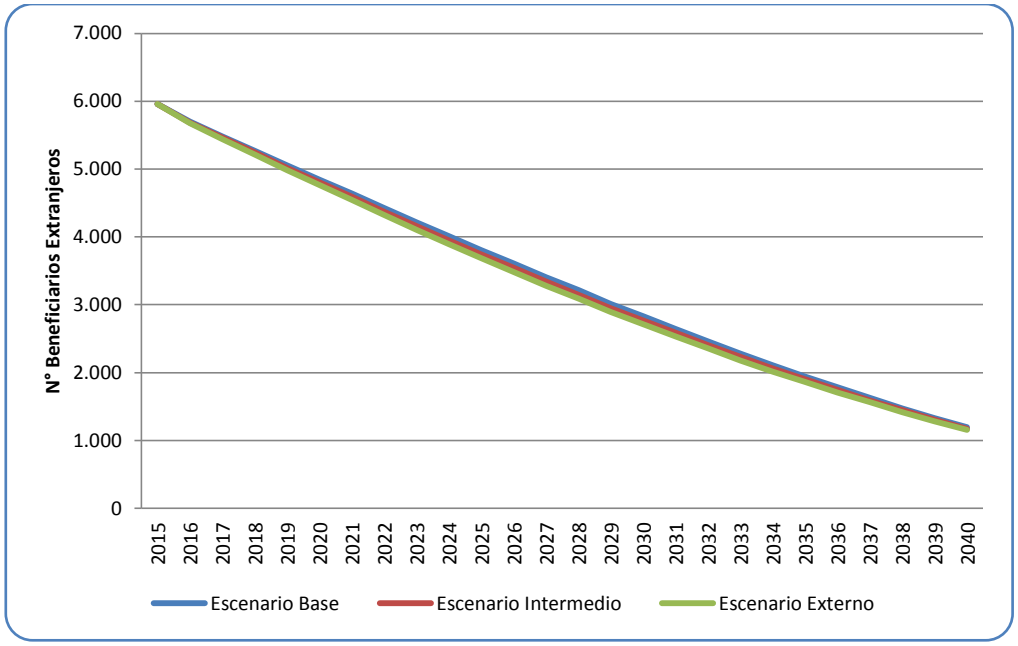
10.3.4.1 Proyección de población de inmigrantes actualmente beneficiaria del SPS (stock inicial)[79]

10.3.4.1.1 *Comparación de escenarios*

Las proyecciones, asumiendo diferentes tablas de mortalidad, de acuerdo a los escenarios ya definidos, se muestran en el Gráfico N° 26. Resulta evidente que en el escenario base (tablas de mortalidad poblacional de Chile) exista un mayor número de beneficiarios, explicado por las mejores expectativas de vida en contraste con el escenario externo (tablas de mortalidad de Perú).

[79] Para mayor detalle ver Anexo N° 15.

Gráfico N° 26: Proyección poblacional del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario

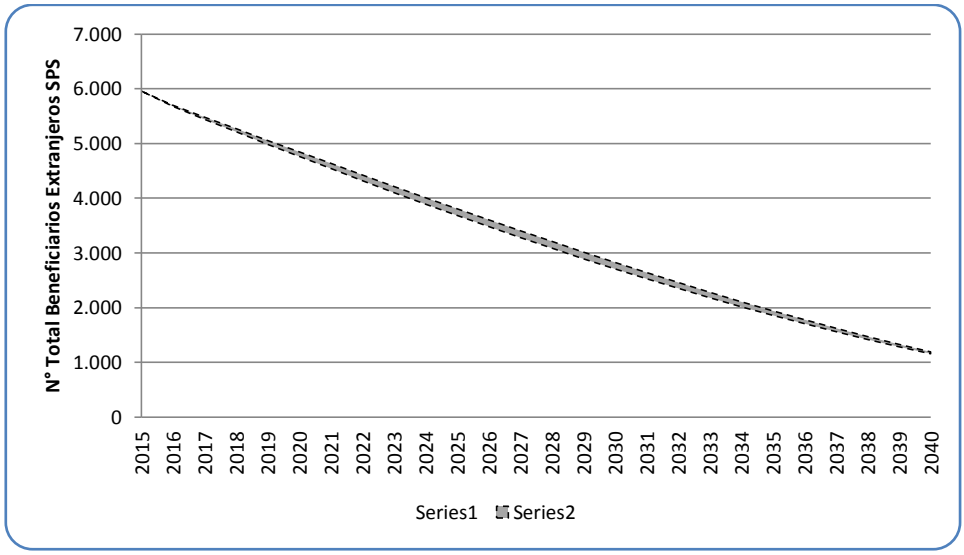


Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.4.1.2 *Conclusión de proyecciones de stock inicial de beneficiarios extranjeros del SPS*

En conclusión, sumando los diferentes escenarios descritos anteriormente, se proyecta un rango de posibles beneficiarios extranjeros del SPS derivados del stock inicial. Para el año 2040, la cota superior de beneficiarios sería de 1.193 extranjeros, mientras que la cota inferior llegaría a 1.158 beneficiarios, generándose una diferencia de 35 personas (ver Gráfico N° 27).

Gráfico N° 27: Sensibilización de la proyección poblacional para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS



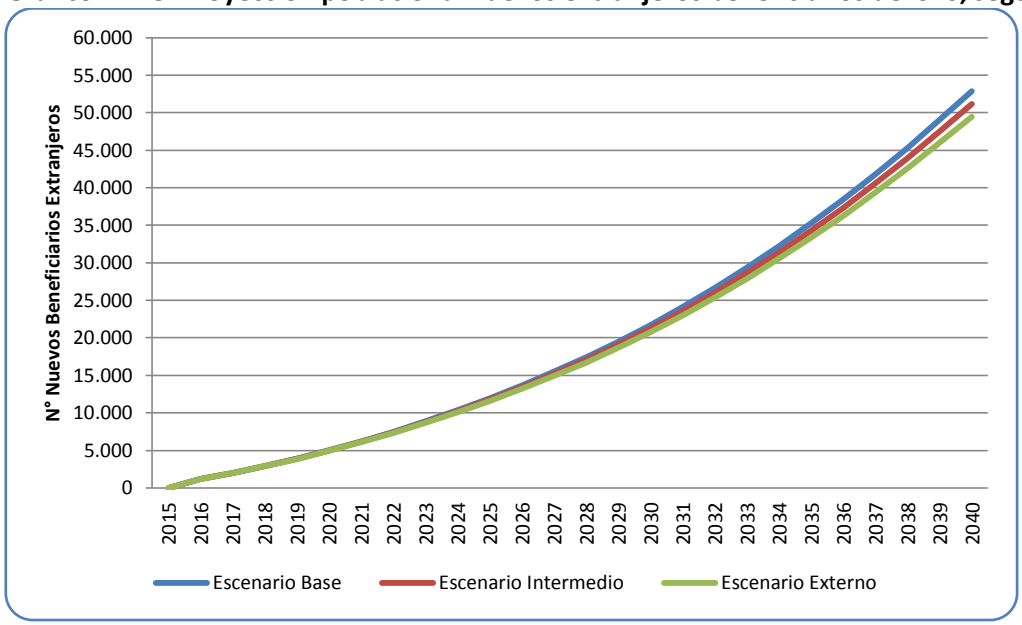
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.4.2 Proyección de población de nuevos inmigrantes beneficiarios del SPS[80]

10.3.4.2.1 *Comparación de escenarios*

Las proyecciones, asumiendo diferentes tablas de mortalidad, de acuerdo a los escenarios ya definidos, se muestran en el Gráfico N° 28. Resulta evidente que en el escenario base (tablas de mortalidad poblacional de Chile) exista un mayor número de beneficiarios, explicado por las mejores expectativas de vida en contraste con el escenario externo (tablas de mortalidad de Perú).

Gráfico N° 28: Proyección poblacional nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario



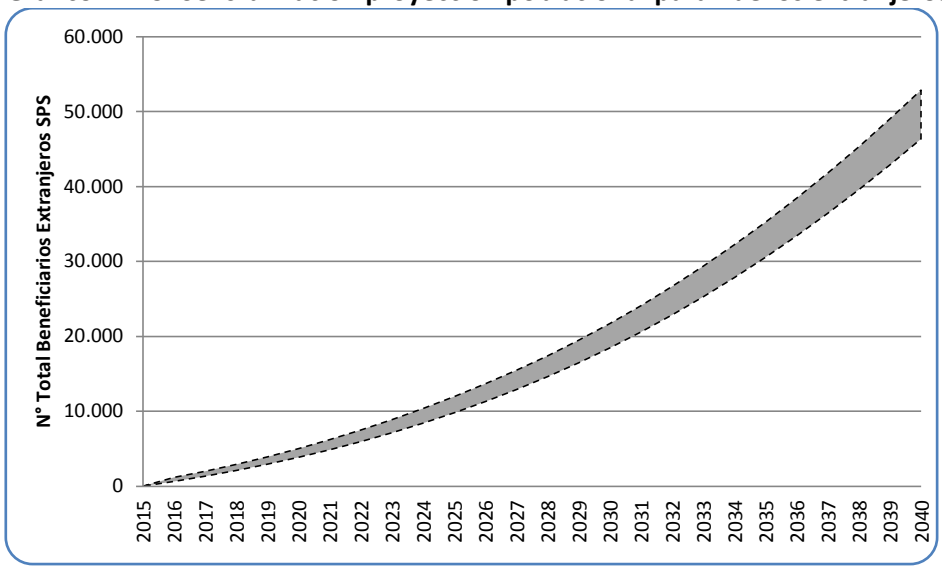
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.4.2.2 *Conclusión de proyecciones de nuevos beneficiarios extranjeros del SPS*

En conclusión, sumando los diferentes escenarios y metodologías descritos anteriormente, se proyecta un rango de posibles nuevos beneficiarios extranjeros del SPS. Para el año 2040, la cota superior de beneficiarios sería de 52.856 extranjeros, mientras que la cota inferior llegaría a 46.337 beneficiarios, generándose una diferencia de 6.519 personas (ver Gráfico N° 29). Esta última se explica en su mayoría por la metodología de estimación de nuevos beneficiarios (más que por aplicación de escenarios según tablas de mortalidad).

[80] Para mayor detalle ver Anexo N° 16.

Gráfico N° 29: Sensibilización proyección poblacional para nuevos extranjeros beneficiarios SPS



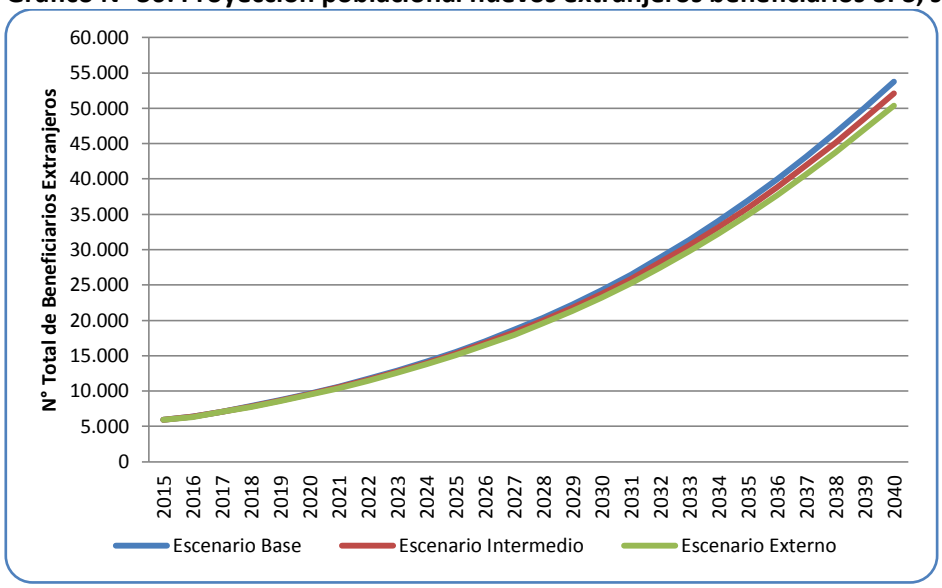
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.4.3 Proyección de población total de inmigrantes beneficiarios del SPS[81]

10.3.4.3.1 *Comparación de escenarios*

Las proyecciones, asumiendo diferentes tablas de mortalidad, de acuerdo a los escenarios ya definidos, se muestran en el Gráfico N° 30. Resulta evidente que en el escenario base (tablas de mortalidad poblacional de Chile) exista un mayor número de beneficiarios, explicado por las mejores expectativas de vida en contraste con el escenario externo (tablas de mortalidad de Perú).

Gráfico N° 30: Proyección poblacional nuevos extranjeros beneficiarios SPS, según escenario



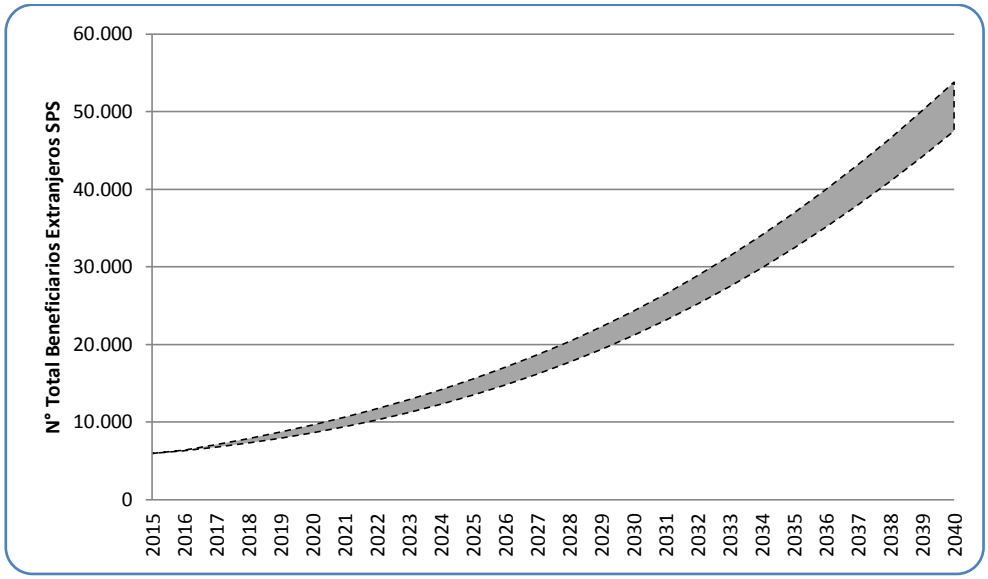
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

[81] Para mayor detalle ver Anexo N° 17.

10.3.4.3.2 *Conclusión de proyecciones totales de beneficiarios extranjeros del SPS*

En conclusión, sumando los diferentes escenarios y metodologías descritos anteriormente, se proyecta un rango de posibles beneficiarios extranjeros del SPS. Para el año 2040, la cota superior de beneficiarios sería de 53.795 extranjeros, mientras que la cota inferior llegaría a 47.496 beneficiarios, generándose una diferencia de 6.299 personas (ver Gráfico N° 31). Esta última se explica en su mayoría por la metodología de estimación de nuevos beneficiarios (más que por aplicación de escenarios según tablas de mortalidad).

Gráfico N° 31: Sensibilización de la proyección poblacional para el total de extranjeros beneficiarios del SPS



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.5 Estimación de los gastos promedios proyectados de los beneficios del SPS

Considerando que las prestaciones del SPS se reajustaron el 1 de julio en el 100% de la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) de los últimos 12 meses, se toma como gasto inicial un promedio de los meses junio-julio de 2015. Por su parte, para la variación anual de dicho gasto, se toma el promedio de la variación a 12 meses –según género y prestación– registrado en el período entre enero de 2013 y julio de 2015, de acuerdo a lo presentado en el Cuadro N° 23.

Cuadro N° 23: Monto promedio y variación a 12 meses del SPS según género y prestación

Género	Prestación	Monto promedio ($)	Variación promedio 12 meses
Hombres	PBS Vejez	88.534	3,0%
	PBS Invalidez	90.321	2,8%
	APS Vejez	55.016	3,9%
	APS Invalidez	83.024	0,6%
Mujeres	PBS Vejez	88.451	2,9%
	PBS Invalidez	90.536	2,9%
	APS Vejez	54.634	4,0%
	APS Invalidez	84.994	1,3%

Fuente: Superintendencia de Pensiones. Elaboración CIEDESS.

10.3.6 Estimación de los gastos totales proyectados

Al igual que en la sección de proyecciones poblacionales, aquí se hará la distinción entre el gasto proveniente del stock actual de beneficiarios extranjeros y aquellos que irán ingresando cada año al SPS para el período 2015-2040. La unidad monetaria utilizada para todo el análisis financiero es en millones de pesos de 2015[82].

10.3.6.1 Proyección del gasto del stock actual de beneficiarios extranjeros del SPS[83]

Tomando como referencia los montos promedios de cada prestación contenida en el SPS, se proyectan los gastos para la población extranjera beneficiaria en lo que respecta al stock actual de inmigrantes beneficiarios. El gasto total proyectado para el año 2015 es de $ 5.126 millones, de los cuales el 62,7% es otorgado a mujeres, con $ 3.213 millones, mientras que el gasto asignado a hombres asciende a $ 1.913 millones. Por su parte, extendiendo el análisis del gasto según tipo de beneficio, se registra un mayor egreso por concepto de PBS de vejez y APS de vejez, equivalentes al 54,3% ($ 2.784 millones) y 38% ($ 1.949 millones) del total del gasto respectivamente para igual año.

Lo anterior se traduce en que el gasto total para extranjeros a 2015, actualmente beneficiarios, representaría el 0,4% del gasto total del SPS presupuestado por DIPRES[84]. Asimismo, tomando como referencia estimaciones económicas para Chile en términos del Producto para igual año, dicho gasto equivaldría al 0,0033% del PIB[85].

10.3.6.1.1 *Comparación de escenarios*

Por último, las proyecciones asumiendo diferentes tablas de mortalidad, de acuerdo a los escenarios ya definidos, se muestra en el Gráfico N° 32. Tomando como referencia el análisis poblacional, el escenario base posee unas estimaciones más elevadas en términos de gasto, dado el mayor número de beneficiarios de cada año y unas expectativas de vida más prolongadas.

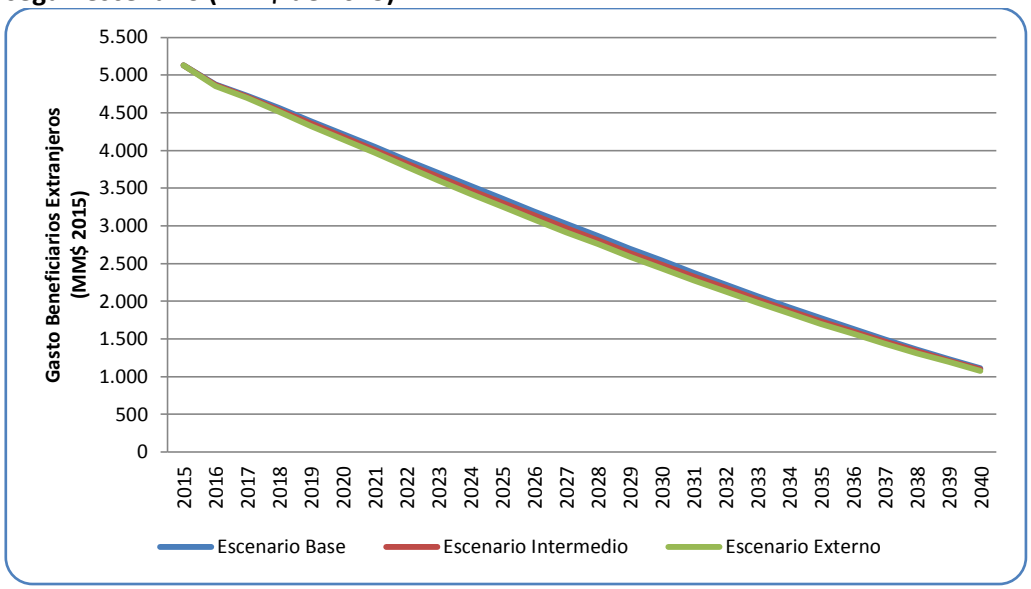
[82] Teniendo las proyecciones de gasto para cada año, se aplica una tasa de descuento de 3,7% para 2016 y 3% para años futuros, con el propósito de llevar los dineros al año base (2015). La tasa inicial se obtiene de las proyecciones a corto plazo del último IPoM (septiembre de 2015), mientras que la última tasa se asume en base de la meta de inflación del Banco Central de Chile (inflación anual del IPC la mayor parte del tiempo en torno a 3%, con un rango de tolerancia de más/menos un punto porcentual).

[83] Para mayor detalle ver Anexo N° 18.

[84] DIPRES (2015), "Informe de Pasivos Contingentes 2014".

[85] Estimado a partir de las Cuentas Nacionales del Banco Central de Chile.

Gráfico N° 32: Proyección de gasto para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario (MM$ de 2015)

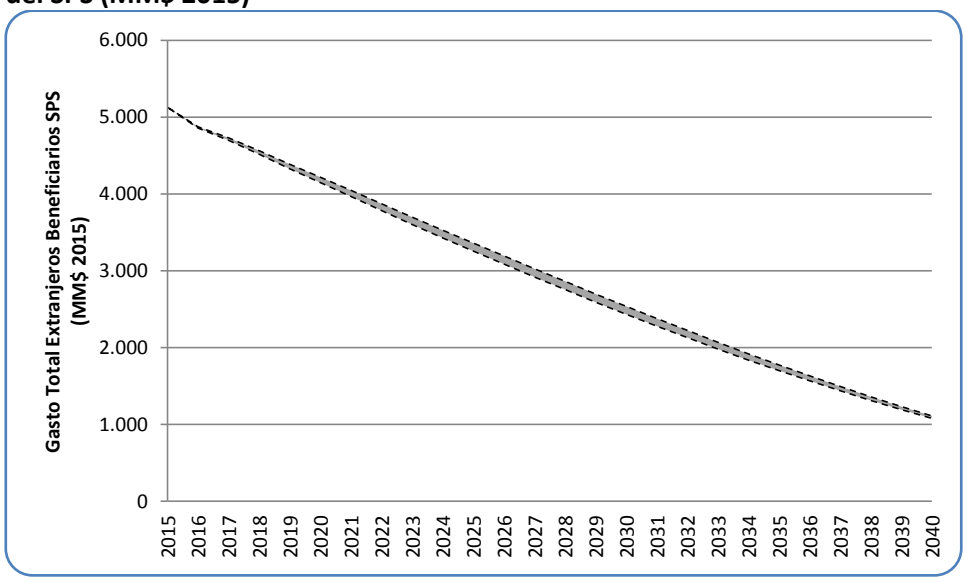


Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.6.1.2 *Conclusión de proyección de gasto de stock inicial de beneficiarios extranjeros del SPS*

En conclusión, sumando los diferentes escenarios descritos anteriormente, se proyecta un rango de posible gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS. Para el año 2040, la cota superior de egresos sería de $ 1.112 millones, mientras que la cota inferior llegaría a $ 1.079 millones, generándose una diferencia de $ 32 millones (ver Gráfico N° 33).

Gráfico N° 33: Sensibilización de la proyección de gasto para el stock de extranjeros beneficiarios del SPS (MM$ 2015)



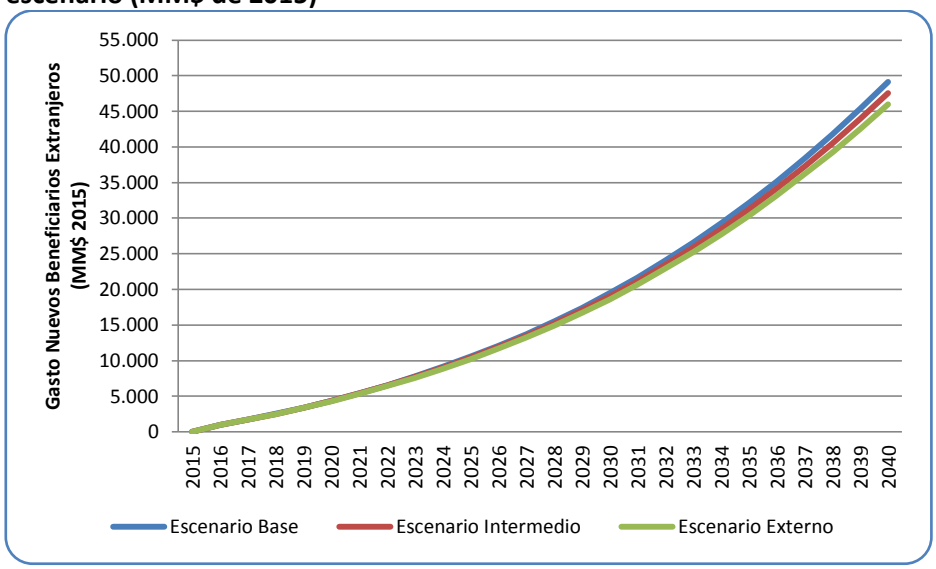
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.6.2 Proyección del gasto de nuevos beneficiarios extranjeros del SPS[86]

10.3.6.2.1 *Comparación de escenarios*

Asimismo, las proyecciones asumiendo diferentes tablas de mortalidad, de acuerdo a los escenarios ya definidos, se muestra en el Gráfico N° 34. Tomando como referencia el análisis poblacional, el escenario base posee unas estimaciones más elevadas en términos de gasto, dado el mayor número de beneficiarios de cada año y unas expectativas de vida más prolongadas. Para el año 2040, la cota superior (escenario base) sería de $ 49.115 millones, mientras que la cota inferior (escenario externo) sería de $ 45.981 millones, por ende la diferencia ascendería a $ 3.134 millones.

Gráfico N° 34: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario (MM$ de 2015)



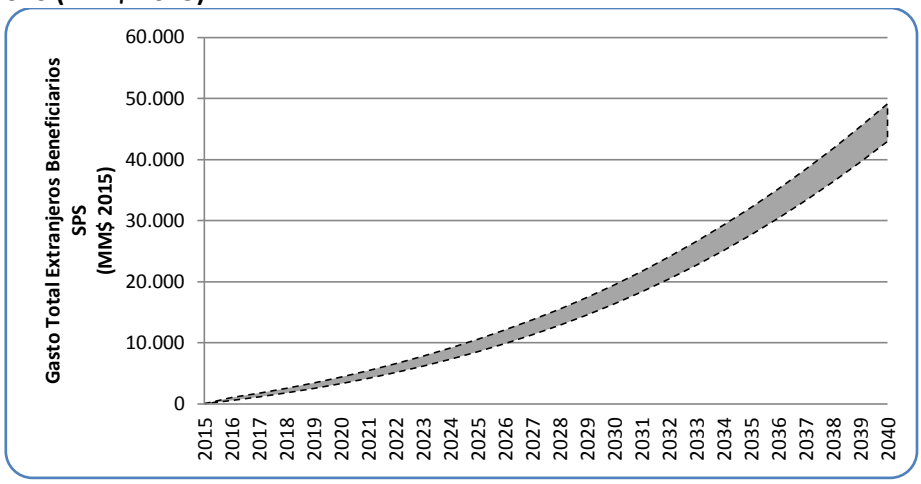
Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.6.2.2 *Conclusión de proyección de gasto de nuevos beneficiarios extranjeros del SPS*

En conclusión, sumando los diferentes escenarios y metodologías descritos anteriormente, se proyecta un rango de posible gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS. Para el año 2040, la cota superior de egresos sería de $ 49.115 millones (en torno al 0,0141% del PIB de tal año), mientras que la cota inferior llegaría a $ 42.956 millones (en torno al 0,0123% del PIB de tal año), generándose una diferencia de $ 6.158 millones (ver Gráfico N° 35). Esta última se explica en su mayoría por la metodología de estimación de nuevos beneficiarios (más que por aplicación de escenarios según tablas de mortalidad).

[86] Para mayor detalle ver Anexo N° 19.

Gráfico N° 35: Sensibilización de la proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS (MM$ 2015)



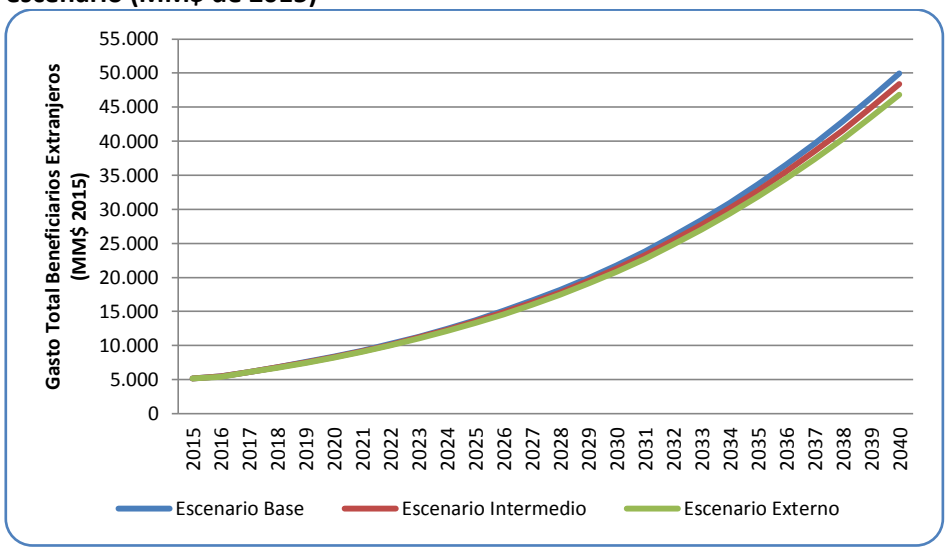
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

10.3.6.3 Proyección del gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS[87]

10.3.6.3.1 *Comparación de escenarios*

Asimismo, las proyecciones asumiendo diferentes tablas de mortalidad, de acuerdo a los escenarios ya definidos, se muestran en el Gráfico N° 36. Tomando como referencia el análisis poblacional, el escenario base posee unas estimaciones más elevadas en términos de gasto, dado el mayor número de beneficiarios de cada año y unas expectativas de vida más prolongadas. Para el año 2040, la cota superior (escenario base) sería de $ 49.983 millones, mientras que la cota inferior (escenario externo) sería de $ 46.829 millones, por ende la diferencia ascendería a $ 3.154 millones.

Gráfico N° 36: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según escenario (MM$ de 2015)



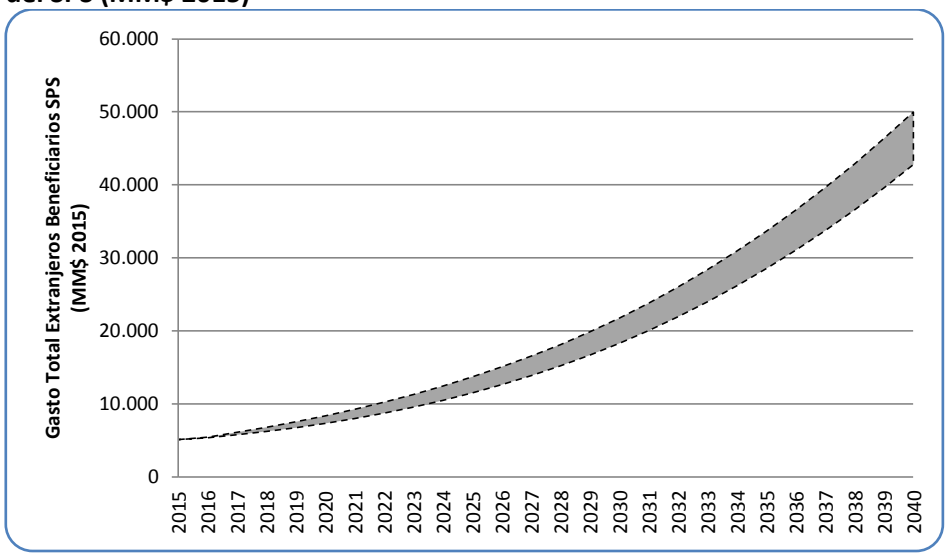
Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

[87] Para mayor detalle ver Anexo N° 20.

10.3.6.3.2 *Conclusión de proyección de gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS*

En conclusión, sumando los diferentes escenarios y metodologías descritos anteriormente, se proyecta un rango de posible gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS. Para el año 2040, la cota superior de egresos sería de $ 49.983 millones (en torno al 0,0143% del PIB de tal año), mientras que la cota inferior llegaría a $ 42.785 millones (en torno al 0,0123% del PIB de tal año), generándose una diferencia de $ 7.198 millones (ver Gráfico N° 37). Esta última se explica en su mayoría por la metodología de estimación de nuevos beneficiarios (más que por aplicación de escenarios según tablas de mortalidad).

Gráfico N° 37: Sensibilización de la proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS (MM$ 2015)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

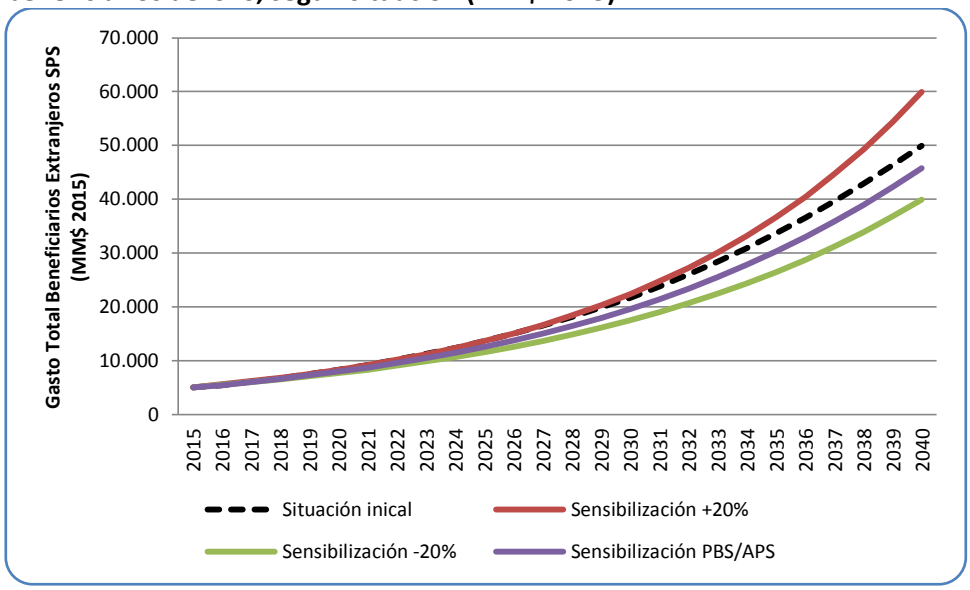
10.3.6.3.3 *Sensibilizaciones adicionales de la proyección de gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS*

Están presentes algunas variables que podrían impactar en las proyecciones financieras, las que principalmente apuntan a una reducción de los costos debido a un mayor uso de APS en desmedro de la PBS –mayor fiscalización en la evasión previsional, mayor formalidad, incremento del capital humano– o a mejoras en la gestión de los procesos involucrados en la residencia y acceso a los beneficios. Por otra parte, también está la posibilidad de un aumento en el gasto del SPS a través de una expansión de la cobertura o un crecimiento del monto de los beneficios.

Por consiguiente, se presentan sensibilizaciones a los resultados anteriores, partiendo de la situación inicial para el período 2015-2040 (escenario base mediante método de ratios), las que se exponen en el Gráfico N° 38. Se han insertado tres escenarios adicionales: i) variación positiva en el monto de los beneficios tal que al año 2040 se incrementaría el gasto en un 20% (denominado +20%); ii) variación negativa en el monto de los beneficios tal que al año 2040 se reduciría el gasto en un 20% (denominado -20%); y iii) variación de la relación de beneficiarios de PBS y APS, pasando de la actual participación de la PBS del 48% a un 40% en el año 2040 (denominado PBS/APS). La cota superior viene dada por la sensibilización i), la cual llegaría a $ 59.980 millones

en el año 2040, mientras que la cota inferior corresponde a la sensibilización ii), la cual ascendería a $ 39.986 millones a igual año. Por su parte, el variar la relación PBS/APS generaría un descenso en el gasto de 8,3% para el año 2040, correspondiente a $ 45.831 millones.

Gráfico N° 38: Sensibilizaciones adicionales de la proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según situación (MM$ 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

RESUMEN DE PRINCIPALES SUPUESTOS UTILIZADOS PARA LAS PROYECCIONES

En este recuadro se entrega la información de las principales variables y supuestos utilizados, tanto para las proyecciones poblacionales como para el gasto futuro. Asimismo, se señala el posible impacto ante una variación de tales parámetros.

	Parámetro	Supuesto	Fuente/Fundamento	Impacto
Proyecciones poblacionales	Tablas de mortalidad	Tablas de mortalidad de Chile (escenario base); tablas de mortalidad promedio Chile-Perú (escenario intermedio); y tablas de mortalidad de Perú (escenario externo).	CELADE, Superintendencias de Pensiones	(+) El incremento de las tasas de sobrevivencia aumenta las expectativas de vida de las personas, por lo que se proyecta una mayor población.
	Factores de mejoramiento	Se aplican los factores de mejoramiento de Chile a las tablas de mortalidad.	CELADE, Superintendencias de Pensiones	(+) El incremento de las tasas de sobrevivencia aumenta las expectativas de vida de las personas, por lo que se proyecta una mayor población.
	Diferenciación de tablas de mortalidad por prestación	No se aplica diferenciación entre las probabilidades de muerte según tipo de prestación (vejez e invalidez) dada la disponibilidad de datos.	Prestaciones de invalidez no son significativas en la estructura de beneficiarios.	(-) Considerar que personas con invalidez poseen una menor expectativa de vida genera un impacto negativo en la cantidad de personas proyectadas que reciben tal prestación.
	Cumplimiento de requisitos de residencia	Método de ratios y probabilidades de ingreso en base a información histórica 2008-2015. Ratios capturarían cumplimiento de residencia.	IPS	(-) Considerar una fiscalización más estricta en el cumplimiento de los requisitos de residencia para acceder a las prestaciones reduciría la población beneficiarios.
	Formalidad de extranjeros	Método de ratios y probabilidades de ingreso en base a información histórica 2008-2015. Ratios capturarían formalidad de extranjeros.	IPS	(-) Aumentos en formalidad se traduciría en mayores cotizaciones, por lo que posibles beneficiarios de PBS cambiarían a APS y posibles beneficiarios de APS ya no lo serían.
Proyecciones de gasto	Monto promedio beneficios	Monto promedio inicial según género y prestación obtenidos de datos globales del SPS para junio-julio 2015.	Superintendencia de Pensiones	(+) Un monto promedio mayor generaría incrementos en el gasto.
	Variación monto beneficios	Promedio de la variación a 12 meses –según género y prestación– registrado en el período entre enero 2013 y julio 2015 para el SPS global.	Superintendencia de Pensiones	(+) Una variación del monto promedio anual mayor generaría incrementos en el gasto.
	Ajuste a moneda de 2015 (MM$ 2015)	Teniendo las proyecciones de gasto para cada año, se aplica una tasa de descuento de 3,7% para 2016 y 3% para años futuros.	BCCh	(-) Una tasa de descuento mayor generaría proyecciones de gasto menores.
	Crecimiento anual del PIB	PIB para 2015 según proyecciones del Banco Central y crecimiento real anual de 3,1% para 2016 y 3,3% para años futuros.	BCCh, OCDE	(-) El gasto proyectado comparado respecto al PIB sería menor en la medida que se tiene un crecimiento del PIB anual más alto.

11 COMPOSICIÓN DE BENEFICIARIOS

En esta sección se analiza la composición de beneficiarios pertenecientes al SPS entre nacionales y extranjeros, así como su gasto respectivo. Además, se busca calcular las diferencias en los egresos presupuestados para este último segmento de la población beneficiaria del SPS. Saber el monto de cuánto y a quiénes van dirigidos los beneficios permite dimensionar la relevancia de ciertos grupos de interés.

11.1 Introducción

En una primera instancia se planteó estimar dicho efecto mediante la comparación de los resultados aquí expuestos frente a proyecciones previas para el Pilar Solidario, en específico las realizadas por la Dirección de Presupuestos (DIPRES 2008[88]). De este modo, las variaciones en gasto del SPS serían las siguientes:

$$\Delta GSPSext_t = GSPSEext_t - GSPSIext_t$$

Dónde:

- $\Delta GSPSext_t$ corresponde a la variación en el gasto proyectado del SPS en el año t para la población migrante,
- $GSPSEext_t$ equivale al gasto proyectado del SPS para los extranjeros estimado en este estudio y
- $GSPSIext_t$ equivale al gasto proyectado del SPS estimado por DIPRES

Asimismo, es posible extender este proceso a nivel poblacional, generándose la diferencia en el número de beneficiarios extranjeros.

No obstante, el supuesto fundamental para este análisis se sustentaba en la existencia de información poblacional y financiera, de los futuros beneficiarios y su distribución según tipo procedencia, es decir, que conocía quiénes eran inmigrantes y quiénes eran chilenos. Tras reuniones originarias con la DIPRES, se nos señaló que no estaba disponible la información necesaria (distribución por tipo de población extranjera y nacional) para los fines mencionados.

Si bien, se desarrolló la metodología para la entrega de los diferenciales totales de las proyecciones poblacionales y de gastos de los extranjeros beneficiarios del SPS, en esta sección sólo se mostrará el análisis derivado de la proporción de extranjeros respecto a la población beneficiaria global del SPS.

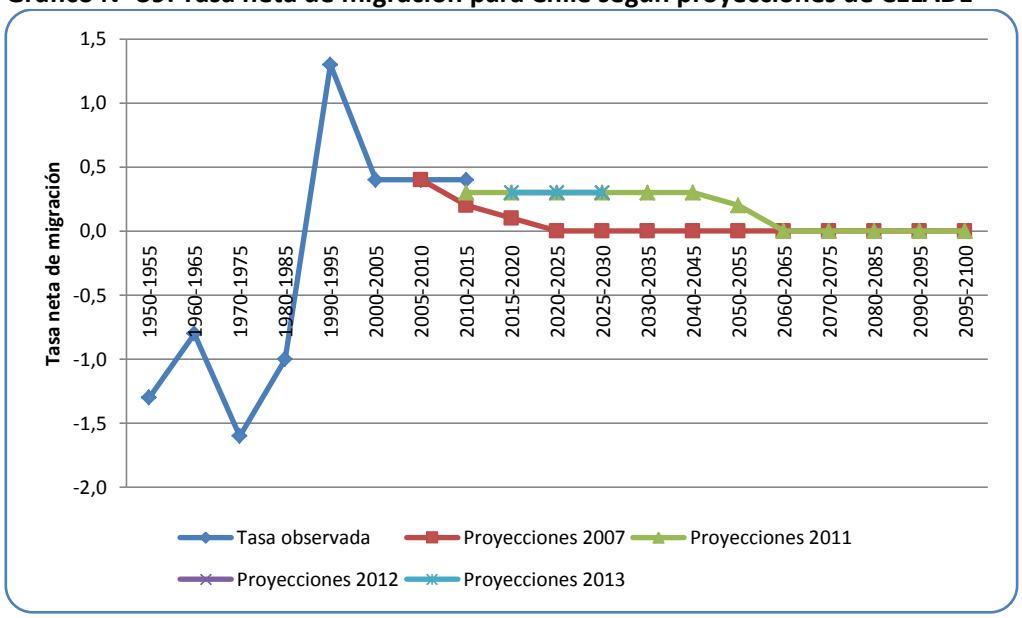
Pese a lo anterior y gracias a la información del IPS, se desarrolla un modelo paralelo de proyecciones poblacionales y financieras para el SPS en su conjunto. La metodología de cálculo es la misma aplicada anteriormente para los beneficiarios extranjeros. Esto permite, por una parte, comparar resultados con bases y metodologías homogéneas, y por otra parte, dar respuesta a la interrogante sobre la distribución de procedencia de la cartera de beneficiarios, así como su respectivo gasto futuro.

[88] DIPRES (2008): "La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025".

11.2 Proyecciones previas para el SPS

Como ya se indicó, el estudio que reporta proyecciones para el Pilar Solidario fue elaborado por la DIPRES. En dicho documento se señala de forma explícita que la evolución de la estructura poblacional proviene del Observatorio Demográfico N° 3 de CELADE 2007, donde la tasa de migración (por mil) se hace cero en el quinquenio 2020-2025. Sin embargo, al actualizar tales proyecciones a través del Observatorio Demográfico de 2011 se estima que la convergencia a cero es en el quinquenio 2060-2065, mientras que la versión de 2013 (publicado en julio de 2014 con proyecciones por país hasta el año 2030) proyecta una tasa que sigue siendo positiva (0,3) en el quinquenio 2025-2030 (ver Gráfico N° 39). Lo anterior, nos indica que existe un grupo no proyectado, que impactará en el gasto y cantidad de beneficiarios del SPS, que no es cuantificado por DIPRES.

Gráfico N° 39: Tasa neta de migración para Chile según proyecciones de CELADE



Fuente: Observatorio Demográfico CELADE, diferentes ediciones. Elaboración CIEDESS.

De acuerdo a las estimaciones oficiales hasta el 2025 de DIPRES, es factible comparar la población beneficiaria del SPS con los resultados para extranjeros realizados en este informe. El Cuadro N° 24 muestra la composición que se obtiene de tal comparación, observándose una participación creciente del segmento de extranjeros que pasa del 0,32% del total de beneficiarios del SPS en 2009 al 0,81% en 2025.

Cuadro N° 24: Participación de población de extranjeros beneficiarios del SPS, tomando como referencia proyecciones de DIPRES 2008

Año	Total Beneficiarios SPS DIPRES (1)	Extranjeros CIEDESS* (2)	Nacionales (3)=(1)-(2)	Part. Extranjeros (4)=(2)/(1)	Part. Nacionales (5)=(3)/(1)
2009	801.368	2.573	798.795	0,32%	99,68%
2010	959.801	3.437	956.364	0,36%	99,64%
2011	1.076.678	4.060	1.072.618	0,38%	99,62%
2012	1.193.895	4.700	1.189.195	0,39%	99,61%
2013	1.242.587	5.140	1.237.447	0,41%	99,59%
2014	1.291.155	5.676	1.285.479	0,44%	99,56%
2015	1.338.018	5.956	1.332.062	0,45%	99,55%
2016	1.387.688	6.385	1.381.303	0,46%	99,54%
2017	1.437.700	7.101	1.430.599	0,49%	99,51%
2018	1.484.331	7.867	1.476.464	0,53%	99,47%
2019	1.537.922	8.724	1.529.198	0,57%	99,43%
2020	1.598.913	9.627	1.589.286	0,60%	99,40%
2021	1.657.776	10.631	1.647.145	0,64%	99,36%
2022	1.717.710	11.717	1.705.993	0,68%	99,32%
2023	1.784.238	12.886	1.771.352	0,72%	99,28%
2024	1.852.992	14.162	1.838.830	0,76%	99,24%
2025	1.923.733	15.549	1.908.184	0,81%	99,19%

(*) Proyecciones CIEDESS usando escenario base y metodología de ratios. Fuentes: DIPRES, IPS, CELADE. Elaboración CIEDESS.

Asimismo, enfocándonos en las proyecciones presupuestarias para el SPS expuestas en el Informe de Pasivos Contingentes 2014 de la DIPRES (2015), se expone la participación de extranjeros beneficiarios respecto al gasto total del SPS. Para el año 2015 el 0,40% del gasto proyectado por DIPRES estaría dirigido a extranjeros, proporción que a 2026 llegaría al 0,64% (ver Cuadro N°25).

Cuadro N° 25: Participación de gasto de extranjeros beneficiarios del SPS, tomando como referencia Informe de Pasivos Contingentes DIPRES 2015 (MM$ 2015)

Año	Total Gasto SPS DIPRES (1)	Gasto Extranjeros CIEDESS* (2)	Gasto Nacionales (3)=(1)-(2)	Part. Extranjeros (4)=(2)/(1)	Part. Nacionales (5)=(3)/(1)
2015	1.293.964	5.126	1.288.837	0,40%	99,60%
2016	1.359.757	5.458	1.354.299	0,40%	99,60%
2017	1.434.710	6.129	1.428.581	0,43%	99,57%
2018	1.529.218	6.807	1.522.411	0,45%	99,55%
2019	1.644.868	7.568	1.637.300	0,46%	99,54%
2020	1.754.281	8.375	1.745.905	0,48%	99,52%
2021	1.860.440	9.273	1.851.167	0,50%	99,50%
2022	1.966.664	10.250	1.956.413	0,52%	99,48%
2023	2.079.024	11.303	2.067.722	0,54%	99,46%
2024	2.168.015	12.458	2.155.558	0,57%	99,43%
2025	2.262.271	13.719	2.248.552	0,61%	99,39%
2026	2.357.277	15.091	2.342.186	0,64%	99,36%

(*) Proyecciones CIEDESS usando escenario base y metodología de ratios. Fuentes: DIPRES, IPS, CELADE. Elaboración CIEDESS.

11.3 Proyecciones propias para el SPS

En vista de que la información anterior no es comparable, surge la necesidad de proyectar los resultados mediante metodología y fuentes de información comunes. De este modo, tomando las bases poblacionales actualizadas del CELADE y el registro de actuales beneficiarios del SPS entregado por el IPS, se replica el ejercicio de estimación ya elaborado para el segmento de extranjeros beneficiarios del SPS, esta vez para el total de la población.

11.3.1 Base de beneficiarios del SPS

Según las cifras proporcionadas por el IPS, a 2015 existe un total de 1.314.216 beneficiarios del SPS, de los cuales el 62,3% corresponde a mujeres y el restante 37,7% a hombres. A su vez, considerando el tipo de prestación, se registra que el 56% recibe beneficios de APS y el 44% de PBS. Al igual que en el caso de los extranjeros, las prestaciones más otorgadas son las de Vejez, las que ascienden al 81,4% del total entregado. La cantidad de beneficiarios del SPS según género y prestación se presentan en el Cuadro N° 26.

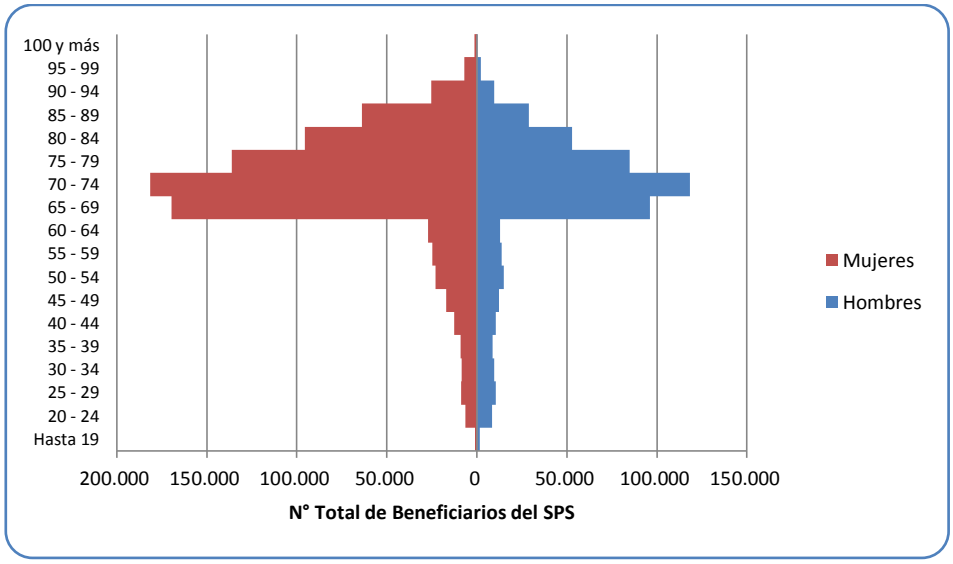
Cuadro N° 26: Número de beneficiarios totales del SPS a 2015

Tipo Beneficio	Mujeres	Hombres	Total
APS Invalidez	35.846	29.646	**65.492**
APS Vejez	388.387	281.530	**669.917**
Total APS	*424.233*	*311.176*	***735.409***
PBS Invalidez	104.940	74.513	**179.453**
PBS Vejez	289.209	110.145	**399.354**
Total PBS	*394.149*	*184.658*	***578.807***
Total General	***818.382***	***495.834***	***1.314.216***

Fuente: IPS. Elaboración CIEDESS.

La estructura etaria de los beneficiarios del SPS se presenta en el Gráfico N° 40. El tramo de edad con la mayor participación se encuentra entre los 65 y 75 años, siendo congruente con la alta participación de las prestaciones de vejez (por definición pueden acceder los de 65 y más años de edad). La suma de este segmento es de 565.582 beneficiarios, correspondiente al 43% del total vigente.

Gráfico N° 40: Estructura etaria de beneficiarios totales del SPS a 2015



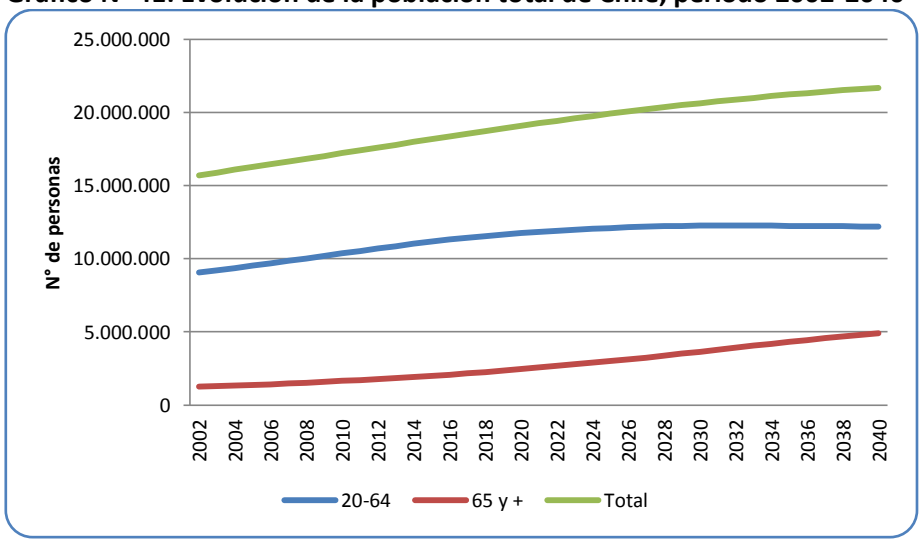
Fuente: IPS. Elaboración CIEDESS.

11.3.2 Proyecciones poblacionales para Chile hasta 2040

Como ya se ha mencionado, la evolución de la estructura poblacional para Chile usada en las proyecciones corresponde a cifras actualizadas entregadas por CELADE. En el Gráfico N° 41 se muestran los principales grupos que se relacionan con las prestaciones ofrecidas por el SPS. Se aprecia el envejecimiento acelerado de la población, donde el segmento de 65 y más años pasará de 2 millones de personas en 2015 a un total de 4,9 millones en 2040. Por su parte, el grupo de 20 a 64 años muestra una tendencia al alza hasta el año 2020, para luego estabilizarse.

Cabe destacar que proyecciones a plazos mayores presentan una participación mucho mayor de las personas pasivas, congruente con el proceso de envejecimiento señalado. Esto tendría un impacto importante en el SPS, dado su focalización a tal conjunto de la población.

Gráfico N° 41: Evolución de la población total de Chile, período 2002-2040



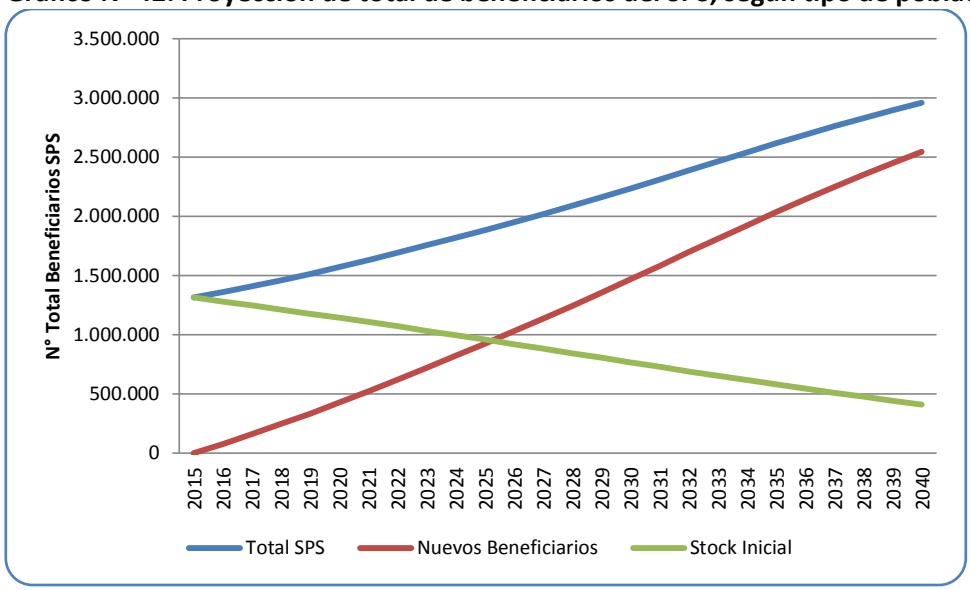
Fuente: CELADE. Elaboración CIEDESS.

11.3.3 Proyección de beneficiarios totales del SPS

Según la metodología detallada en el capítulo anterior, se calculan las proyecciones poblacionales de beneficiarios del SPS para el período 2015-2040. Un punto a diferenciar es que sólo se emplean las tablas nacionales (escenario base), ya que la representatividad de la población beneficiarios del SPS es casi en totalidad chilena.

Los resultados se exponen en el Gráfico N° 42, donde se hace la distinción entre el stock inicial de beneficiarios y los nuevos ingresos. Se registra un incremento sostenido en el total de beneficiados, el que a 2040 asciende a 2.956.169 personas, equivalente a un incremento de 125% respecto a 2015.

Gráfico N° 42: Proyección de total de beneficiarios del SPS, según tipo de población

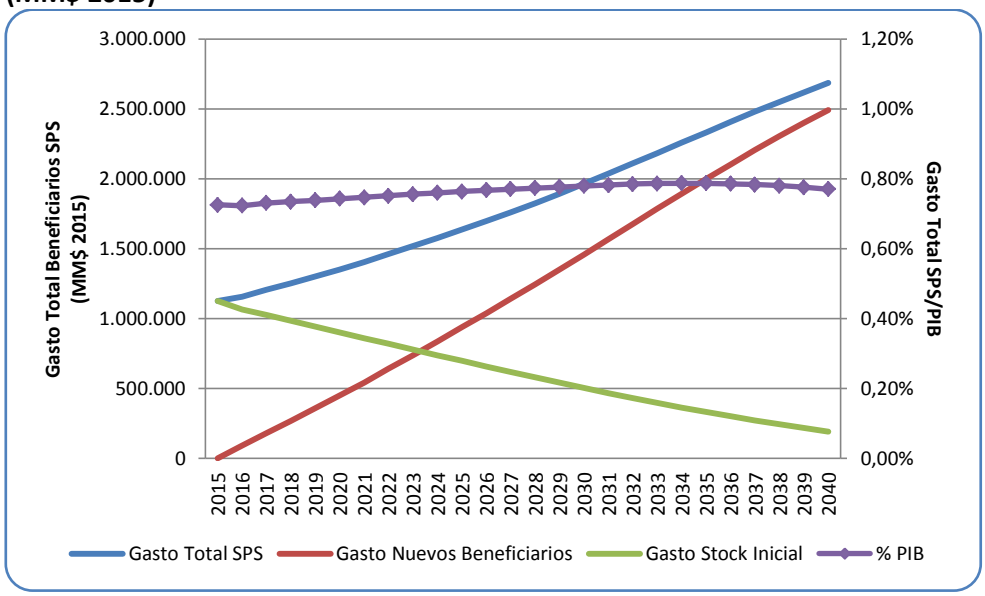


Fuentes: IPS, CELADE. Elaboración CIEDESS.

11.3.4 Proyecciones financieras para el SPS

Tomando como referencia el monto promedio de los beneficios del SPS, detallados anteriormente, así como la población total de beneficiarios, se estiman los egresos futuros según tipo de población (ver Gráfico N° 43). El gasto para el año 2015 sería de $ 1.124.979 millones, lo que representaría el 0,73% del PIB para este año, mientras que las proyecciones de egresos para el 2025 llegan a $ 1.636.048 millones, correspondientes al 0,76% del PIB.

Gráfico N° 43: Proyección de gasto para el total de beneficiarios del SPS, según tipo de población (MM$ 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. BCCh. OCDE. Elaboración CIEDESS.

11.3.5 Comparación con estimaciones previas del SPS

En el Cuadro N° 27 se expone la comparación de los resultados estimados por CIEDESS y las proyecciones de DIPRES. Las cifras reportadas por CIEDESS para el período 2009-2015 corresponden a datos efectivos del SPS. AL respecto se puede señalar que las proyecciones de DIPRES son más elevadas en términos tanto de beneficiarios como de gasto total. Una explicación en lo referente al mayor gasto, además del uso de supuestos diferentes, es que DIPRES estima una cantidad más alta de beneficiarios de PBS, cuyo monto del beneficio es más alto.

Cuadro N° 27: Proyección poblacional y de gasto, comparación CIEDESS-DIPRES

Año	Total Beneficiarios			Gasto (MM$ 2015)			Gasto SPS/PIB		
	DIPRES	CIEDESS	Diferencia	DIPRES	CIEDESS	Diferencia	DIPRES	CIEDESS	Diferencia
2009	801.368	603.101	198.267	673.633	665.917	7.716	0,55%	0,55%	0,01%
2010	959.801	965.646	-5.845	841.919	858.107	-16.188	0,62%	0,64%	-0,01%
2011	1.076.678	1.053.839	22.839	1.013.942	957.163	56.779	0,71%	0,67%	0,04%
2012	1.193.895	1.135.025	58.870	1.189.147	1.022.402	166.745	0,82%	0,70%	0,11%
2013	1.242.587	1.209.606	32.981	1.319.820	1.042.812	277.008	0,89%	0,70%	0,19%
2014	1.291.155	1.263.594	27.561	1.415.825	1.074.151	341.674	0,92%	0,70%	0,22%
2015	1.338.018	1.314.216	23.802	1.509.715	1.124.979	384.737	0,97%	0,73%	0,25%
2016	1.387.688	1.358.719	28.969	1.608.910	1.156.607	452.303	1,01%	0,72%	0,28%
2017	1.437.700	1.407.726	29.974	1.709.705	1.207.811	501.895	1,03%	0,73%	0,30%
2018	1.484.331	1.459.356	24.975	1.812.649	1.253.555	559.094	1,06%	0,73%	0,33%
2019	1.537.922	1.513.583	24.339	1.921.907	1.301.707	620.200	1,09%	0,74%	0,35%
2020	1.598.913	1.570.380	28.533	2.040.598	1.352.288	688.309	1,12%	0,74%	0,38%
2021	1.657.776	1.629.555	28.221	2.160.440	1.405.177	755.262	1,15%	0,75%	0,40%
2022	1.717.710	1.691.041	26.669	2.284.465	1.460.398	824.067	1,18%	0,75%	0,42%
2023	1.784.238	1.754.054	30.184	2.418.330	1.517.316	901.014	1,20%	0,76%	0,45%
2024	1.852.992	1.818.608	34.384	2.557.574	1.576.038	981.536	1,23%	0,76%	0,47%
2025	1.923.733	1.884.085	39.648	2.696.692	1.636.048	1.060.644	1,26%	0,76%	0,50%

Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. DIPRES. BCCh. OCDE. Elaboración CIEDESS.

11.4 Composición de beneficiarios del SPS

La composición de la cartera de beneficiarios del SPS para el período 2015-2025 se presenta en el Cuadro N° 28, en el que se visualiza un incremento tanto de la población nacional como extranjera. No obstante, la participación de ambos grupos se experimenta cambios a favor de este último. En efecto, al año 2015 el total de extranjeros beneficiarios del SPS es de 5.956 personas, correspondiente al 0,45% de la cartera, mientras que para el 2040 se espera que el número de beneficiarios inmigrantes pase a 53.795, lo que equivaldría al 1,82% del total de beneficiarios del SPS.

Lo anterior se traduce en un crecimiento superior por parte de la población extranjera beneficiaria, ya que su variación para el período de análisis 2015-2040 es de un 803%, siendo muy superior a la evolución de la población beneficiaria nacional que se incrementaría en un 122%.

Cuadro N° 28: Proyección de la composición de la cartera de beneficiarios del SPS, 2015-2040

Año	Extranjeros	Nacionales	Total	Part. Extranjeros	Part. Nacionales
2015	5.956	1.308.260	1.314.216	0,45%	99,55%
2016	6.385	1.352.334	1.358.719	0,47%	99,53%
2017	7.101	1.400.625	1.407.726	0,50%	99,50%
2018	7.867	1.451.490	1.459.356	0,54%	99,46%
2019	8.724	1.504.859	1.513.583	0,58%	99,42%
2020	9.627	1.560.752	1.570.380	0,61%	99,39%
2021	10.631	1.618.924	1.629.555	0,65%	99,35%
2022	11.717	1.679.324	1.691.041	0,69%	99,31%
2023	12.886	1.741.168	1.754.054	0,73%	99,27%
2024	14.162	1.804.446	1.818.608	0,78%	99,22%
2025	15.549	1.868.536	1.884.085	0,83%	99,17%
2026	17.056	1.933.725	1.950.781	0,87%	99,13%
2027	18.657	1.999.819	2.018.476	0,92%	99,08%
2028	20.363	2.067.438	2.087.801	0,98%	99,02%
2029	22.268	2.137.190	2.159.458	1,03%	98,97%
2030	24.284	2.209.175	2.233.459	1,09%	98,91%
2031	26.481	2.282.911	2.309.392	1,15%	98,85%
2032	28.859	2.357.614	2.386.473	1,21%	98,79%
2033	31.381	2.431.820	2.463.202	1,27%	98,73%
2034	34.075	2.505.141	2.539.217	1,34%	98,66%
2035	36.917	2.576.839	2.613.756	1,41%	98,59%
2036	39.951	2.647.040	2.686.991	1,49%	98,51%
2037	43.151	2.714.687	2.757.838	1,56%	98,44%
2038	46.499	2.780.075	2.826.574	1,65%	98,35%
2039	50.100	2.842.678	2.892.778	1,73%	98,27%
2040	53.795	2.902.374	2.956.169	1,82%	98,18%

Fuentes: IPS, CELADE. Elaboración CIEDESS.

Extendiendo el análisis a las proyecciones de gasto del SPS, se observa en el Cuadro N° 29 que la participación de los extranjeros es similar a los resultados poblacionales. Se obtiene un gasto inicial en 2015 para los beneficiarios extranjeros de $ 5.126 millones, equivalente a una participación del 0,46% respecto al gasto total del SPS y al 0,0033% del PIB. Del mismo modo, se estima que para el año 2040 el gasto para igual segmento de beneficiarios sea de $ 49.983 millones, lo que representaría un 1,86% del gasto total y un 0,0143% del PIB.

La variación estimada de gasto para los inmigrantes beneficiarios del SPS sería de 875% para el período 2015-2040, mientras que para la población nacional se estima en un 136% para idéntico lapso.

Cuadro N° 29: Proyección de la composición del gasto del SPS, 2015-2040

Año	Gasto (MM$ 2015)			Participación		Gasto/PIB		
	Extranjeros	Nacionales	Total	Extranjeros	Nacionales	Extranjeros	Nacionales	Total
2015	5.126	1.119.853	1.124.979	0,46%	99,54%	0,0033%	0,72%	0,73%
2016	5.458	1.151.149	1.156.607	0,47%	99,53%	0,0034%	0,72%	0,72%
2017	6.129	1.201.682	1.207.811	0,51%	99,49%	0,0037%	0,73%	0,73%
2018	6.807	1.246.748	1.253.555	0,54%	99,46%	0,0040%	0,73%	0,73%
2019	7.568	1.294.139	1.301.707	0,58%	99,42%	0,0043%	0,73%	0,74%
2020	8.375	1.343.913	1.352.288	0,62%	99,38%	0,0046%	0,74%	0,74%
2021	9.273	1.395.905	1.405.177	0,66%	99,34%	0,0049%	0,74%	0,75%
2022	10.250	1.450.148	1.460.398	0,70%	99,30%	0,0053%	0,75%	0,75%
2023	11.303	1.506.013	1.517.316	0,74%	99,26%	0,0056%	0,75%	0,76%
2024	12.458	1.563.581	1.576.038	0,79%	99,21%	0,0060%	0,75%	0,76%
2025	13.719	1.622.329	1.636.048	0,84%	99,16%	0,0064%	0,76%	0,76%
2026	15.091	1.682.545	1.697.636	0,89%	99,11%	0,0068%	0,76%	0,77%
2027	16.560	1.744.068	1.760.627	0,94%	99,06%	0,0072%	0,76%	0,77%
2028	18.130	1.807.435	1.825.565	0,99%	99,01%	0,0077%	0,77%	0,77%
2029	19.891	1.873.176	1.893.067	1,05%	98,95%	0,0082%	0,77%	0,78%
2030	21.760	1.941.408	1.963.168	1,11%	98,89%	0,0086%	0,77%	0,78%
2031	23.810	2.011.743	2.035.552	1,17%	98,83%	0,0091%	0,77%	0,78%
2032	26.034	2.083.547	2.109.581	1,23%	98,77%	0,0097%	0,77%	0,78%
2033	28.407	2.155.572	2.183.980	1,30%	98,70%	0,0102%	0,78%	0,79%
2034	30.952	2.227.530	2.258.482	1,37%	98,63%	0,0108%	0,78%	0,79%
2035	33.660	2.298.764	2.332.424	1,44%	98,56%	0,0114%	0,78%	0,79%
2036	36.557	2.369.406	2.405.963	1,52%	98,48%	0,0119%	0,77%	0,79%
2037	39.636	2.438.494	2.478.130	1,60%	98,40%	0,0125%	0,77%	0,78%
2038	42.874	2.506.269	2.549.143	1,68%	98,32%	0,0131%	0,77%	0,78%
2039	46.371	2.572.224	2.618.595	1,77%	98,23%	0,0137%	0,76%	0,78%
2040	49.983	2.636.230	2.686.213	1,86%	98,14%	0,0143%	0,76%	0,77%

Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. BCCh. OCDE. Elaboración CIEDESS.

11.5 Conclusiones sobre la participación de beneficiarios extranjeros sobre el SPS

El panorama principal que se deduce para esta sección a raíz de las estimaciones, es que existirá un crecimiento continuo de la participación de los extranjeros en la cartera de beneficiarios del SPS, pasando del 0,45% actual a un 1,82% en el año 2040. Lo anterior tiene un efecto directo en el gasto esperado, con una participación similar a la ya descrita y montos que ascenderían a un 0,0033% del PIB a 2015 y a un 0,0143% del PIB en 2040.

Además, comparando las cifras del estudio actual con las calculadas por DIPRES (2008), por definición existiría un grupo no cuantificado derivado de un escenario poblacional subestimado. Al manejar una versión más actualizada de la evolución demográfica para Chile, se registran proyecciones más altas en términos de cantidad de población que en ediciones previas.

Por último, hace hincapié en la relevancia de la evolución de la estructura poblacional, ya que todas las fuentes indican que envejecerá aún más en años posteriores al análisis desarrollado en este estudio.

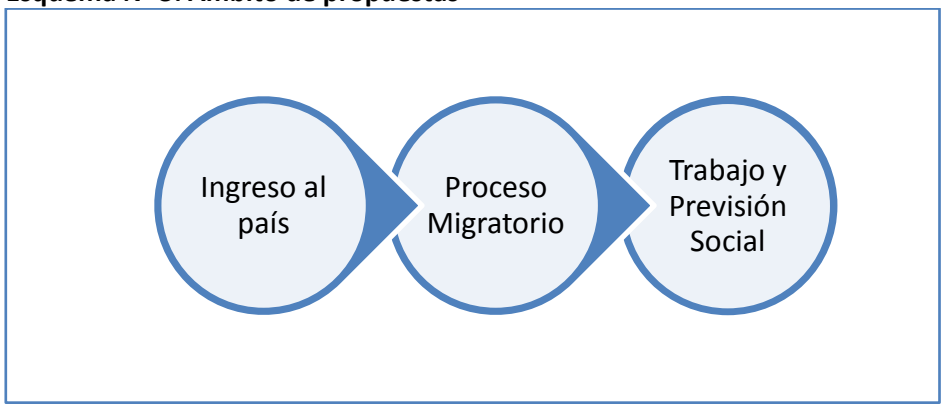
12 PROPUESTAS

12.1 Para mejorar la incorporación formal al Mercado del Trabajo y Sistema de Pensiones

Tras la descripción del proceso migratorio y las principales dificultades encontradas en su aplicación, a continuación presentamos las propuestas de los cambios que consideramos deberían realizarse para mejorar los puntos críticos descritos en los productos anteriores.

Para una mejor comprensión, han sido agrupadas en aquellas que inciden en el ingreso al país, en el proceso migratorio propiamente tal y en los procesos laborales y previsionales (ver Esquema N° 3). No obstante, debe señalarse que varias de las propuestas, al solucionar más de un problema, afectan varios de los campos señalados, tal como ocurre con todas las medidas de mejora de información.

Esquema N° 3: Ámbito de propuestas



12.1.1 INGRESO AL PAÍS

a. Rutificación virtual al ingreso al país

Una de las dificultades para la aplicación de los diversos regímenes de seguridad social es la carencia inicial de los extranjeros (y su grupo familiar) de un "número" que los individualice. Este problema ha sido resuelto por las entidades respectivas con la asignación de un número aleatorio al cual asociar la identidad del cotizante que carece de RUN, no obstante, este número es diferente en cada una de las diversas instituciones involucradas. Por ello, las iniciativas de PDI y DEM respecto al establecimiento de un RUN virtual, esto es, un número único al que asociar a un sujeto y sus movimientos migratorios (entradas y salidas), que sea a su vez utilizable en otros trámites que requieran su individualización, es encomiable y debería ser considerada en cualquier modificación del sistema migratorio. Este número sería reemplazado por el RUN cuando la persona obtenga una visa[89], reduciendo la cantidad de identificadores provisorios que deben ser utilizados en los trámites de seguridad social y dando mayor certeza respecto de la individualidad

[89] Ya que el RUN es otorgado solamente a los chilenos y extranjeros que vienen a residir a Chile, no a los transeúntes o turistas.

del migrante. No obstante, esta propuesta no está exenta de trámites, ya que al igual como ocurre en la actualidad, cuando hay cambios de RUN (por ejemplo por cambio de apellido), la persona deberá hacer concurrir ante diversas instituciones para efectuar el cambio de RUN (Fonasa, AFP, etc.)

12.1.2 PROCESO MIGRATORIO

La actual legislación en materia migratoria presenta un desfase importante respecto a las necesidades que impone la movilidad personal en las economías abiertas del siglo XXI, manteniendo criterios propios de la regulación de inicios del siglo XX, del cual surge y que fueron continuados en las décadas de los 70 y 80.

Ciertamente ha habido un grado de actualización por medio de la potestad reglamentaria, con la incorporación de visas temporarias asociadas al MERCOSUR y la visa temporaria por motivos laborales. Sin embargo, siguen manteniéndose elementos críticos que afectan de forma importante al mercado del trabajo y, por su intermedio, a la seguridad social, particularmente en lo que respecta a la prohibición de realizar actividades remuneradas sin tener autorización para ello (visa que habilite a trabajar o permiso provisorio de trabajo) y la demora producida en la obtención de los mismos.

Adicionalmente, existen mejoras que deben ser realizadas de forma independiente a la normativa migratoria, ya que responden a cuestiones de procedimiento e información a usuarios.

Así, en materia migratoria sugerimos las siguientes modificaciones:

a. Permisos provisorios tempranos

En la actualidad la obtención de permisos provisorios de trabajo se asocia al inicio del proceso de obtención de visa, para lo cual se debe cancelar el 50% del arancel equivalente a una visa sujeta a contrato de trabajo, no obstante, se encuentra disponible también esta opción respecto a los turistas, en cuyo caso el monto a pagar por la autorización es del 150% del arancel ya indicado, con la ventaja de evitar la demora generada por el inicio del proceso de obtención de visa (30 días). Esta combinación de factores monetarios y temporales, hace atractiva la opción del permiso provisional como turista para los profesionales de mayores ingresos, a fin de habilitar rápidamente su ingreso laboral, pero deja al resto de los trabajadores y a sus potenciales empleadores, en la disyuntiva de optar entre la infracción de la ley y la carencia de recursos humanos (empleador) y monetarios (trabajador). En síntesis, el resultado es que la actual legislación migratoria fomenta su incumplimiento al mismo tiempo que el de otras normas de seguridad social.

Por ello, proponemos la entrega de *Permisos Provisorios Tempranos*, para lo cual es imprescindible desvincular los permisos provisorios de trabajo del trámite migratorio.

El objetivo es seguir la lógica del permiso para turistas, que es más expedito, si bien habría que modificar los costos convergiendo hacia el valor de la visa sujeta a contrato. En el caso del Permiso Provisorio Temprano, el solicitante podría, tal como sucede actualmente con el permiso provisorio, presentar una oferta de trabajo, pero también podría solicitar el permiso mientras busca trabajo, en cuyo caso el tiempo de búsqueda laboral deberá ser inferior al plazo de la autorización provisoria, momento en el cual deberá solicitar la visa respectiva. Así, cualquier

extranjero podría solicitar la autorización para trabajar, en la medida que se encuentre documentado. Esta autorización, tendría una duración limitada, así como un código de verificación para poder revisar su vigencia (tal como lo tienen los certificados emitidos por instituciones públicas como el Registro Civil o el Servicio de Impuesto Internos), de forma que de no iniciarse una solicitud de visa en el tiempo establecido, la autorización expira. En cambio, de iniciarse el proceso, la autorización se extiende hasta la resolución definitiva del mismo, expirando en caso de rechazo.

b. Inicio electrónico del proceso de obtención de visa

En la actualidad, el grueso de los procesos de obtención de visa se realiza a través del sistema de correo, dónde el requirente o la mayoría de las Gobernaciones remiten las solicitudes y los documentos fundantes de las mismas al DEM, quien ingresa las solicitudes al sistema para posteriormente resolverlas. Este primer paso, que finaliza con el ingreso de las solicitudes al sistema, demora por lo general 30 días, siendo importante fundamentalmente porque habilita a solicitar el permiso provisorio de trabajo[90].

Si bien se comprende la necesidad de la autoridad de contar con los documentos originales que sustentan las solicitudes de visa, proponemos que este primer paso de ingreso de información sea posible de *realizarse de forma electrónica*, ya sea absolutamente independiente (una persona desde su hogar o lugar de trabajo), o asistida (por un funcionario en un punto de atención, no necesariamente exclusivo), obteniendo el ingreso inmediato de la información al sistema a la vez que asocia al sujeto a un código (número de expediente o similar) con el cual puede, posteriormente, remitir por correo los documentos requeridos. Si además se trata de documentos generados de forma electrónica como certificados, o documentos bajo firma electrónica avanzada, que dan fe de su autenticidad, la necesidad del uso de correo podría disminuir, ya que pueden ser acompañados inmediatamente con la solicitud.

Con lo anterior, se reduce la necesidad de personal especializado en la carga de datos, permitiendo que se concentren en la resolución de las solicitudes, en el caso de los extranjeros, les permite iniciar antes el trámite de permiso provisorio de trabajo.

En la medida de lo posible, la notificación de las resoluciones de aceptación, rechazo o necesidad de mayores antecedentes, debería notificarse también de forma electrónica.

c. Definición de plazos

La normativa migratoria actual no cuenta con plazos exigibles para dar lugar al otorgamiento o rechazo de una solicitud de visa. Si bien son aplicables las normas del procedimiento administrativo, su uso involucra una serie de actuaciones que tornan inoperante la solicitud de aplicación de silencio administrativo (principalmente la certificación por parte de la autoridad del estado del trámite y también de no haber resuelto en los tiempos debidos). Los plazos consignados por el DEM son estimativos, lo que no permite exigir su cumplimiento.

Independientemente del procedimiento que se aplique a la tramitación de estas solicitudes, deben *fijarse plazos* realistas para estos, los cuales sean exigibles por los interesados y cuyo inicio o

[90] Si se considera la propuesta de permisos provisorios tempranos sigue siendo importante para la extensión de su vigencia.

continuación no dependan de la autoridad que debe resolverlos. El ingreso electrónico de solicitudes debería permitir, además, acortar de forma importante los plazos actuales.

d. Renovación de visas

Otra dificultad del sistema migratorio es la pérdida de la condición de extranjero regular producto de la demora en los procesos de renovación de visas. Como se sabe, el trámite debe iniciarse no antes de 90 días antes del vencimiento. De acuerdo a información obtenida del DEM, el inicio de este proceso por parte de los interesados estaría siendo excesivamente retrasado, es decir, más cerca de la fecha de vencimiento, lo cual sumado al tiempo que tardaría la autoridad en ingresar los datos al sistema y pronunciarse sobre cada caso, se supera el plazo del vencimiento de la visa, generando un periodo de irregularidad migratoria.

Por lo tanto, respecto a este punto, proponemos lo siguiente:

- Definir específicamente la fecha en que debe solicitarse la renovación de cada caso, de modo que considere los tiempos de procesamiento de información necesarios (plazo que no debería superar los 90 días). Para lo cual es necesario, que se informe por escrito al momento del retiro de la visa original, la fecha (o rango acotado) en que se debe presentar la solicitud de renovación. Una medida adicional sería que el DEM enviara un recordatorio a través de SMS y correo electrónico al celular y mail registrado en la solicitud.
- La factibilidad de iniciar el trámite de renovación de forma remota;
- La extensión de la vigencia de la visa por el periodo de tramitación, hasta su aceptación o rechazo definitivo. Para lo cual al iniciar el trámite de renovación, el extranjero deberá recibir un documento que certifique dicha situación.

e. Mejora en los medios de atención

Junto con las complejidades mismas del proceso de solicitud de visa (requisitos, documentos, etc.), el procedimiento que abarca desde la solicitud hasta la finalización de la obligación de registro se encuentra bastante fragmentado. A lo menos deberá recurrirse a tres instancias para realizar trámites esenciales: el estampado de la visa (DEM), la inscripción en el registro de extranjeros (PDI) y la obtención de cédula de identidad para extranjeros (Registro Civil). En la medida de lo posible estos trámites deberían realizarse en un solo lugar, existiendo claridad entre las autoridades involucradas del valor que tendría la atención en una oficina conjunta.

Sin embargo, una mejora en el campo de la atención debería llevarse un paso más allá. Las actuaciones que sólo consistan en la realización de solicitudes o el retiro de documentos deberían poder ser realizadas en una red de atención (por ejemplo, ChileAtiende), con documentación generada de forma electrónica y con códigos de verificación para comprobar su autenticidad.

Adicionalmente, para los trámites que requieran solicitud de horas, el formulario para acceder a ellas debería requerir solamente la información estrictamente necesaria para ello.

f. Mejora en los canales de información

Finalmente, y de forma independiente a las demás propuestas realizadas, urge una mejora en los formatos y procedimientos a través de los cuales se brinda información del proceso de solicitud de visaciones.

Tanto la página web como el canal de consultas telefónicas del DEM no resultan sencillos de usar para realizar consultas generales, requiriéndose cierto conocimiento previo del procedimiento para encontrar la información que se busca. No menos complicado es el hecho que las respuestas puedan variar en casos de situaciones menos usuales.

En general, debe facilitarse el acceso a los canales de consulta por medio de interfaces más amigables con el usuario. Y aprovechar el uso tanto de celulares como de mail para mantener informado a quienes se encuentran tramitando algún permiso, ya que ambos medios son de uso intensivo en el país, y aunque acceder a un celular implique costos para el usuario, la posibilidad de contar con un mail es gratuita.

De forma similar, deben definirse protocolos de actualización de la información, tanto en lo que respecta a aquella general del proceso, como respecto de la referida al estado de trámite de procesos en curso, de modo que la dilación entre la actuación administrativa y su carga al sistema de consulta sea no superior a 24 horas.

En el mismo sentido, las comunicaciones enviadas a los usuarios deber enfatizar el aspecto informativo sobre el reglamentario. Esto es, más que simplemente citar las normas que generan su actuación, deben destinarse a comunicar la causa de la misma, los procedimientos a seguir y las consecuencias que se generarán, lo que sería menos intimidatorio y, probablemente, más eficaz en la obtención de regularizaciones migratorias.

12.1.3 TRABAJO Y PREVISIÓN

a. Operatoria de la ley 18.156

Creada en 1982, esta ley buscaba dar solución al problema de las cotizaciones previsionales de los trabajadores evitando un perjuicio patrimonial cuando retornaran a sus países de origen. Motivo por el cual, les permite si cumplen con las condiciones, retirar sus fondos de las cuentas de capitalización individual, o eximirse de cotizar. Pero en la actualidad, Chile ha suscrito una gran variedad de tratados internacionales en Seguridad Social, especialmente en materia de pensiones, que presentan una mejor solución para garantizar el fin previsional de las cotizaciones. Ya sea a través de la exportación de pensiones o en un caso el traslado de fondos, estos convenios entregan mayores garantías para evitar el uso inapropiado de las cotizaciones previsionales y una posterior dependencia de beneficios no contributivos.

La aplicación de los beneficios de la ley 18.156 permite a sus beneficiarios eximirse de cotizar en Chile, sin garantizar la cobertura del sistema de previsión al cual estuvieren afiliados, ya que si bien la norma exige afiliación a un régimen que cubra vejez, invalidez, sobrevivencia y enfermedad, no exige cotizar actualmente al mismo, por lo que no se está seguro si en esos casos igual mantiene cobertura en el otro país (algunos países no exigen cotizar para mantener la cobertura). Consecuencia de ello es que el trabajador beneficiado puede terminar sin cobertura o con prestaciones mínimas, pudiendo así calificar para beneficios del sistema de pensiones solidarias, a consecuencia de la falta de cotizaciones. Otro tanto ocurre con la posibilidad de retirar los fondos de pensiones acumulados en Chile, ya que tiene los mismos requisitos que la exención.

Limitar el uso del pilar solidario a quienes se hayan visto favorecidos por los beneficios de esta ley, nos parece razonable, si bien ello debería ser realizado por una norma de rango legal.

Esta limitación debería ir en dos sentidos:

- La exención de cotizar en Chile debería exigir la mantención de cobertura en el sistema al cual se esté afiliado, lo cual debiera certificarse periódicamente, para garantizar que, en caso de operar la contingencia correspondiente, la persona recibirá los beneficios correspondientes del sistema al cual indica estar afiliado y;

- Los beneficios obtenidos de la aplicación de la ley deberían ser considerados, en caso de aplicar a prestaciones no contributivas en Chile. Ello implicaría la obligación de la persona de informar las pensiones que recibiera del extranjero, mediante declaraciones juradas periódicas[91], y la contabilización de los retiros que hubiere realizado de su cuenta de capitalización en Chile, de forma similar a lo que ocurre en la determinación de prestaciones del pilar solidario, en casos de beneficiarios de pensiones anticipadas o de quienes realizaron retiro de excedentes. Esto implica reintegrar virtualmente estos montos a las cuentas individuales a fin de medir el impacto de los retiros en el saldo previsional, otorgando los beneficios sólo por el monto restante para alcanzar las pensiones de referencia (véase Cuadro N° 30 para ejemplificar). Lo mismo aplicaría para quienes aplicando esta ley se eximan de cotizar, en cuyos casos habría que simular cotizaciones por todo el periodo desde que está contratado utilizando esa cláusula.

Cuadro N° 30: Ejemplo para modificación operatoria Ley N°18.156

Situación actual:	
Saldo real	1.000 UF
Retiro por Ley 18.056	800 UF
Pensión autofinanciada (1)	5 UF
APS	2,0 UF

Situación propuesta:	
Saldo real	1.000 UF
Retiro por Ley 18.056	800 UF
Pensión autofinanciada (2)	9 UF
APS	0,8 UF

(1) Considerando sólo el saldo actual.
(2) Considerando el saldo actual y el retiro.

b. Limitación general a la contratación de extranjeros.

Si bien la nacionalidad de los trabajadores no es un asunto de mucha importancia en la legislación laboral, el artículo 19 del Código del Trabajo, establece una limitación general de 15% de

[91] No tanto por la fiabilidad de éstas, sino por los efectos de mentir en ellas, toda vez que constituye delito y debiera ser causal de retiro de beneficios y reembolso de los mal habidos.

extranjeros en las empresas, considerando también formas especiales de contabilizar a los mismos, las cuales otorgan un cierto grado de flexibilidad respecto de los trabajadores contratados, especialmente respecto a los estamentos calificados de las empresas.

Con todo, no obstante el buen funcionamiento general de la norma, se presentan dificultades en las zonas donde compiten, por los recursos humanos locales, industrias de altas remuneraciones con otras de menores sueldos, incorporando las primeras una mayor mano de obra nacional, debiendo las demás industrias, recurrir a personal de fuera de la región, o a extranjeros. En este último caso, en las zonas donde este fenómeno es más intenso, la industria queda enfrentada a no disponer de la mano de obra necesaria o incumplir los límites de contratación de extranjeros, recurriendo muchas veces a indocumentados.

La solución a este problema podría ser traspasar la determinación del porcentaje límite de contratación de extranjeros, desde el Código del Trabajo, a una norma reglamentaria de eficacia local, probablemente de nivel regional. Ello permitiría que cada región (u otra unidad administrativa que se eligiera) determinara el nivel aceptable de extranjeros en las empresas, pudiéndose optar por:

- Porcentaje definido para toda la zona;
- Variación dentro de un margen predefinido;
- Porcentaje con variación estacional (ej. Agricultura en Verano):
- Porcentaje dependiendo de la industria (ej. Agricultura);
- Combinación de varios de los factores antes mencionados (ej. Máximo 25% para el sector agrícola en época de cosecha).

Como esta limitación no es indiferente a nivel social, su aprobación debería ser realizada por un órgano representativo en el nivel administrativo que se opte para su aplicación, tras la presentación fundada de las razones para reducir o aumentar el límite a la contratación. Por ejemplo, podría ser propuesto por el Intendente y aprobado por el CORE respectivo. O con la autorización de la Dirección del Trabajo, tal como ocurre en la actualidad tener la potestad para autorizar jornadas de trabajo especiales.

c. Exclusión de extranjeros de la seguridad privada.

Dentro de las pocas limitaciones por nacionalidad consideradas en la ley laboral, la exclusión de los extranjeros de los servicios de seguridad privada, realizada por los reglamentos del DL 3.607 (decretos 93 de 1985 y 1773, de 1994, de Defensa e Interior, respectivamente) es la más amplia, al punto de vetar de forma absoluta la participación de extranjeros en esta industria, la cual, además, se encuentra definida en términos amplios: nocheros, porteros, rondines u otros de similar carácter. Es conveniente tener en cuenta que ninguna de estas categorías está autorizada para portar armas, posibilidad que si tienen los vigilantes privados, regidos por las mismas normas, pero las limitaciones de nacionalidad se aplican a ambas categorías.

El hecho que la exigencia de nacionalidad se realice a través de un reglamento (en lugar de una ley) ha generado críticas desde la doctrina[92], lo que sumado a la dificultad de su fiscalización, por el volumen que esta industria supone, y a lo observado en la práctica (la realidad muestra que

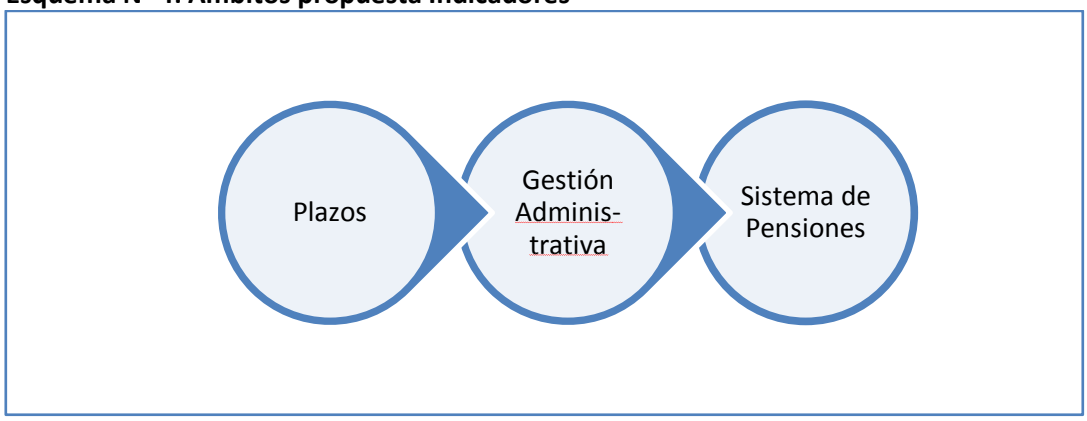
[92] Dellacasa Aldunate, Francisco y Hurtado Fernández, José. Derecho Migratorio Chileno, pág. 174.

existen extranjeros ejerciendo labores de conserjes y porteros), hace pertinente reevaluar el contenido y extensión de esta limitación, de forma tal de analizar la pertinencia o no de permitir la participación de los extranjeros en forma total o parcialmente en actividades relacionadas a la seguridad privada[93].

12.2 Indicadores de gestión que permitan transparentar el proceso de inmigración, residencia y acceso al SPS.

Dado que se desconocen los indicadores de gestión administrativa que manejan en la actualidad las distintas instituciones que participan en el proceso migratorio, a continuación se sugieren algunos indicadores de gestión en tres ámbitos (según el Esquema N° 4), los que podrían servir de complemento a los ya utilizados por dichas entidades.

Esquema N° 4: Ámbitos propuesta Indicadores



12.2.1 Plazos tramitación de permisos de residencia y trabajo.

Para el cumplimiento de los plazos tanto en la obtención de residencia como de permisos provisorios de trabajo se propone:

- Un indicador mensual que mida el tiempo promedio desde que es enviada la solicitud de visa o permiso hasta que ésta es resuelta:

  Tiempo promedio resolución = $\sum_{i}^{n} \boldsymbol{días\ de\ trámites\ /n}$

  Dónde,
  n = número de solicitudes ingresada en el periodo j
  Días de trámites = N° días transcurridos entre la Fecha de envío solicitud y la Fecha de su resolución.

[93] Podría, por ejemplo, mantenerse la limitación sólo al caso de los vigilantes privados, ya que implican porte de armas.

- Un indicador mensual que mida el tiempo promedio transcurrido entre la fecha de ingreso al país y la fecha de resolución de la solicitud de residencia o permiso de trabajo.

  Plazo promedio entre ingreso y resolución= $\sum_i^n \boldsymbol{días\ transcurridos\ /n}$

  Dónde,
  n = número de resoluciones periodo j
  Días transcurridos = N° días entre la Fecha de ingreso al país y la Fecha de resolución.

- Un indicador mensual que permita ver la evolución en el cumplimiento de un plazo de resolución definido por la autoridad, el cual se puede medir mensualmente. Por ejemplo 30 días.

  Tiempo de respuesta = % de solicitudes resueltas en menos de 30 días.

12.2.2 Gestión Administrativa

Es importante medir la gestión de distintos actos administrativos que debe enfrentar un extranjero en el proceso de regularización de su residencia en el país. Para lo cual proponemos los siguientes indicadores, de carácter mensual y según el canal de atención:

❖ **<u>Presencial</u> (oficinas DEM- Gobernaciones)**

- **Evolución del N° de atenciones presenciales por lugar**
- **Atenciones por funcionario =** $\frac{\sum_i^n \boldsymbol{atenciones}}{\boldsymbol{N^\circ\ de\ funcionarios}}$
- **(Evolución) Tiempo de espera presencial =** $\frac{\sum_i^n \boldsymbol{tiempo\ espera}}{\boldsymbol{n}}$

Dónde,
n = número de personas atendidas
Tiempo espera = minutos transcurridos entre su llegada a la oficina de atención y el inicio de la atención parte del funcionario.

❖ **<u>Call center</u>**

- **(Evolución) N° atenciones promedio por hora =** $\frac{\sum_i^n \boldsymbol{atenciones\ mes}}{\boldsymbol{total\ horas\ mes}}$
- **(Evolución) Tiempo promedio de espera atención telefónica=** $\frac{\sum_i^n \boldsymbol{segundos\ de\ espera}}{\boldsymbol{total\ de\ llamadas}}$

- **% atención de llamadas =** $\frac{N^{\circ}\ de\ llamada\ atendidas}{total\ de\ llamadas\ entrantes}$

- **Abandono = N° de llamadas que no llegan atenderse desde que el usuario opta por la atención de un operador.**

- **Tiempo promedio duración llamada=** $\frac{\sum_{i}^{n} tiempo\ total\ conversaciones}{N^{\circ}\ llamadas\ atendidas}$

❖ **<u>Página web</u>**

- **Evolución de visitas mensuales al sitio web**

- **Actualización portal web "Estado de Trámite"= N° días promedio entre la fecha de firma de la resolución y el día que la información es subida al portal web.**

Adicionalmente, es conveniente que el DEM realice, en lo posible una vez al año, un estudio sobre el uso de la página web, con el objetivo de detectar posibles mejoras que permitan una mayor encontrabilidad (facilidad y rapidez para que el usuario encuentre la información), accesibilidad (cualquier persona pueda acceder a la información requerida) y usabilidad (calidad de la experiencia del usuario) de la página.

12.2.3 Sistema de Pensiones

Conocer, periódicamente la participación de trabajadores extranjeros en el mercado formal del trabajo y en el sistema previsional, dará luces de cuál podría ser la situación, de este grupo de trabajadores, al momento de pensionarse en Chile. Para ello es importante, por un lado, contar con información sobre el tiempo que media entre la fecha de otorgamiento del permiso de trabajo o visa y su primera cotización previsional, pero también conocer la densidad de cotizaciones y saldo promedio que mantienen en sus cuentas individuales.

Para lo cual se proponen, los siguientes indicadores, que dada la posible dificultad para obtener la información para periodos más cortos de tiempo, podrían ser estudiados cada 2 años:

- **Densidad cotizaciones trabajadores extranjeros vs Densidad cotizaciones trabajadores nacionales. Por sexo y edad.**

- **Saldo promedio de cuentas de trabajadores extranjeros vs trabajadores nacionales. Por sexo y edad.**

Con una mayor periodicidad, por ejemplo cada 6 meses, se podrían calcular los siguientes indicadores, y ver su evolución en el tiempo:

- **Tiempo promedio inicio cotización=** $\sum_{i}^{n} días\ 1ra\ cotización\ /n$

  Dónde,
  n = número de trabajadores extranjeros analizados

Días 1ra cotización = N° días transcurridos entre la Fecha de permiso o visa de trabajo y la Fecha de la primera cotización previsional.

- **Edad promedio obtención visa de trabajo =** $\sum_{i}^{n} \boldsymbol{edad} \, / \boldsymbol{n}$

  Dónde,
  n = número de extranjeros que solicitan visa
  Edad = edad del extranjero al momento se solicitar la visa o permiso de trabajo.

13 BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones

- Banco Central de Chile. 2015. Informe de Política Monetaria Septiembre 2015.

- CELADE. 2007. Observatorio Demográfico N° 3. División de Población de la CEPAL.

- CELADE. 2011. Observatorio Demográfico 2012. División de Población de la CEPAL.

- CELADE. 2014. Observatorio Demográfico 2013. División de Población de la CEPAL.

- CIEDESS. 2015. Análisis y Propuestas para Incentivar la Cotizacion de los Trabajadores al Sistema de Pensiones Chileno. Estudio conjunto con el Consejo Consultivo Previsional y la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Dirección de Estudios Previsionales de la Subsecretaría de Previsión Social.

- CIEDESS. 2015. Análisis y Propuesta para Reducir la Evasión, Subdeclaración y la Cobranza Judicial de la Cotización Previsional. Estudio conjunto con el Consejo Consultivo Previsional y la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Dirección de Estudios Previsionales de la Subsecretaría de Previsión Social.

- Cifuentes Lillo, Hugo, Arellano Ortiz, Pablo y Walker Errázuriz, Francisco. 2013. Seguridad Social: parte general y pensiones. Santiago: Librotecnia, 2013. 978-956-327-094-5.

- Contador Abraham, Pedro. 2015. El tratamiento de las prestaciones no contributivas en el marco de los Convenios de Seguridad Social ratificados por Chile. [ed.] Pablo Arellano Ortiz. Trabajadores Migrantes y Seguridad Social. Santiago: Librotecnia, 2015.

- Corporación CIEDESS. 2011. La Seguridad Social y los Migrantes. Santiago: s.n., 2011.

- Dellacasa Aldunate, Francisco José y Hurtado Fernández, José María. 2015. Derecho Migratorio Chileno. Santiago: Jurídica de Chile, 2015. 978-956-10-2354-3.

- DIPRES. 2008. La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025. Estudios de Finanzas Públicas.

- DIPRES. 2015. Informe de Pasivos Contingentes 2014.

- Scalabrini International MIgration Network. 2013. Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en américa latina: los casos de Bolivia, Chile, Paraguay y Perú. New York: Scalabrini International Migration Network, 2013. 978-0-9841581-8-8.

- Presentación Subsecretario del Interior, Felipe Harboe en Seminario de Migración 13/11/2008.

- Fundación Superación de la Pobreza y Escuela de Periodismo de la Universidad Diego Portales, 2012. Encuesta de opinión: Ser migrante en el Chile de hoy. Santiago: Programa Comunicación y Pobreza.

Normas

- Constitución Política de la República de Chile
- Ley N° 20.507, de 2011, tipifica el delito de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas
- Ley N° 20.430, de 2010, establece disposiciones sobre protección de refugiados.
- Ley N° 20.255, de 2008, establece reforma previsional.
- Ley N° 19.581, de 1998, establece la categoría de habitante de zona fronteriza.
- Ley N° 18.340, de 1984, establece el arancel consular.
- Ley N° 18.156, de 1982, establece exención de cotizaciones previsionales a los técnicos extranjeros y a las empresas que los contraten bajo las condiciones que indica.
- DL N° 3.607, de 1981, establece normas sobre funcionamiento de vigilantes privados.
- DL N° 3.500, de 1980, establece nuevo sistema de pensiones.
- DL N° 1.094 de 1975, ley de extranjería.
- DFL N° 1, de 2003, Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo.
- DFL N° 1, de2000, Ministerio de Justicia, Texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil.
- Decreto Supremo N° 597, de 1984, del Ministerio del Interior, reglamento de extranjería.
- Decreto N° 837, de 2011, del Ministerio del Interior, que detallan los requisitos, condiciones, procedimientos y derechos del estatus de refugiado
- Decreto N°2.043, de 15 de Diciembre de 1981, Ministerio del Interior, delega la atribución de cambiar la condición jurídica de turista.
- Decreto N° 818, de 13 de Julio de 1983, Ministerio del Interior, delega las atribuciones relativas a extranjeros que señala.
- Decreto N° 172, de 1977, Ministerio de Relaciones Exteriores, establece reglamento consular.
- Decreto N° 93, de 1985, del Ministerio de Defensa, reglamento del artículo 5 bis del DL N° 3.607
- Decreto N° 1.773, de 1994, del Ministerio del Interior, reglamento del DL N° 3.607
- Circular N° 6, de 26 de Febrero de 2015, Departamento de Extranjería y Migración.
- Circular N° 7, de 26 de Febrero de 2015, Departamento de Extranjería y Migración.
- Circular N°46, de 14 de Abril de 2015, Dirección del Trabajo.
- Oficio Circular N° 1.179, de 28 de Enero de 2003, Departamento de Extranjería y Migración
- Oficio Circular N° 6.232, de 26 de Mayo de 2003, Departamento de Extranjería y Migración
- Oficio Circular 26.645, de 4 de Diciembre de 2009, Subsecretaría del Interior.
- Resolución Exenta N° 6.677, de 20 de Noviembre de 2007, del Ministerio del Interior.

ANEXOS INFORME FINAL

Estudio conjunto Consejo Consultivo Previsional y Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones: Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias

CIEDESS a Subsecretaría de Previsión Social.

Informe Final

Proyecto desarrollado por CIEDESS a la Subsecretaría de Previsión Social

Versión 04 de Diciembre de 2015

ÍNDICE

ÍNDICE 1

ANEXOS ANÁLISIS NORMATIVO Y PROCESO MIGRATORIO 2

Anexo N° 1: Minutas reuniones 2

Anexo N° 2: Circular N° 7, de 26 de Febrero de 2015, M. de Interior 16

Anexo N° 3: Arancel de Visas por países 22

Anexo N° 4: Multas del Departamento de Extranjería y Migración del Min. del Interior 27

Anexo N° 5: Formulario para Reservar hora de atención 28

ANEXOS ANÁLISIS DE DEMOGRÁFICO 29

Anexo N° 6: Consistencia de la información 29

Anexo N° 7: Evaluación de la calidad de los datos censales 36

Anexo N° 8: Proyecciones demográficas 41

Anexo N° 9: Estimación Migrantes 44

Anexo N° 10: Estimaciones y Proyecciones de población según escenario 1. 2002-2040 46

Anexo N° 11: Estimaciones y Proyecciones de población según escenario 2. 2002-2040 47

Anexo N° 12: Estimaciones y Proyecciones de población según escenario 3. 2002-2040 48

Anexo N° 13: Comparación con INE - CELADE 49

ANEXOS PROYECCIONES POBLACIONALES Y FINANCIERAS BENEFICIARIOS SISTEMA PENSIONES SOLIDARIAS 71

Anexo N° 14: Cálculo de cobertura de SPS para beneficiarios extranjeros y probabilidad de ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros del SPS 71

Anexo N° 15: Detalle proyección de población de inmigrantes actualmente beneficiaria del SPS (stock inicial) según escenario 75

Anexo N° 16: Detalle proyección de población de nuevos inmigrantes beneficiarios del SPS según escenario 79

Anexo N° 17: Detalle proyección población total de inmigrantes beneficiarios del SPS según escenario 84

Anexo N° 18: Detalle proyección del gasto del stock actual de beneficiarios extranjeros del SPS según escenario 89

Anexo N° 19: Detalle proyección del gasto para nuevos beneficiarios extranjeros del SPS según escenario 92

Anexo N° 20: Detalle proyección del gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS según escenario 96

ANEXOS ANÁLISIS NORMATIVO Y PROCESO MIGRATORIO
Anexo N° 1: Minutas reuniones

Minuta de Reunión CIEDESS-IPS:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
2 de Septiembre de 2015, 10:00 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Fernando Arias (IPS)
- ✓ Carlos Gutiérrez(IPS)
- ✓ Hernán Videla (IPS)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Ivonne Bueno (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Cristián Marcó (CIEDESS)

II. Objetivos:

Solicitud de Stock de Beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias por país de origen y tipo de beneficio.

III. Puntos tratados:

1. Solicitud de información: IPS proporcionaría información innominada a la SPSS del stock de extranjeros con beneficios en el pilar solidario.

2. Se consulta sobre la forma actual en que se comprueba los años de residencia de quienes solicitan el beneficio. IPS indica que se hace a través de una declaración jurada de los solicitantes, debido a que PDI cuenta con información confiable de ingreso y salida del país desde 1980. Por lo tanto, sólo se revisa, a requerimiento (es decir, caso a caso) el cumplimiento de los meses de permanencia en el país para continuar con el beneficio.

3. Se consulta sobre cuál es punto de inicio para contar los años de residencia: si es de cuando ingresa al país por primera vez o desde cuando obtiene algún permiso de permanencia o visa. La respuesta es que dado que PDI tiene información de ingresos y salidas del país, se contaría desde que ingresa por primera vez.

4. IPS a pesar de contar en su formulario con el campo nacionalidad, lo que recoge como dato es si la persona es chilena o extranjera, sin poder identificar país de origen ni nacionalidad. Con ese fin, estamos insistiendo en la validación de RUT de las bases de la Subsecretaría con Registro Civil, convenio que se encuentra en trámite.

Minuta de Reunión CIEDESS-DIPRES:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
3 de Septiembre de 2015, 10:30 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Leonardo González (DIPRES)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Juan Vila (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Cristián Marcó (CIEDESS)
- ✓ Vicente Lazen (CIEDESS)
- ✓ Christopher Clavero (CIEDESS)

II. Objetivos:

Solicitud de acceso por parte de CIEDESS al modelo actuarial de DIPRES para proyectar gasto del SPS ("La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025"[1]). Esta información es un insumo clave para satisfacer los puntos iv) y vi) de los objetivos específicos planteados en las bases de licitación del estudio.

En específico se desea obtener:

- Flujo anual de población migrante.
  - Género.
  - Edad.
- Flujo anual de población migrante beneficiaria de SPS.
  - Género.
  - Edad.
  - Detalle de beneficios (tipo de beneficio PBS/APS, causa de beneficio vejez/invalidez).
- Gasto anual de población migrante por acceder a SPS.
  - Género.
  - Edad.
  - Detalle de beneficios (tipo de beneficio PBS/APS, causa de beneficio vejez/invalidez).

III. Puntos tratados:

1. Solicitud de modelo actuarial:
   a. Dipres explicó que no sirve para el estudio que está realizando CIEDESS, ya que elmodelo no discrimina entre inmigrantes y emigrantes sino que trabaja con migración neta, razón por la cual no permite calcular impacto de la inmigración. Explican que el efecto desplazamiento si bien puede existir no es posible de observar y medir a partir del modelo de DIPRES. Aclaran también que impacto en el gasto no habrá pues el tope está previsto por ley.
   b. Se sugiere extraer cifras más actualizadas en el Informe de Pasivos Contingentes (DIPRES 2014).
      i. No posee información requerida.

[1] En su defecto, el modelo actuarial de Microdatos sobre proyección del FRP ("Estudio sobre la Sustentabilidad del Fondo de Reserva de Pensiones").

- Se expresa el interés y una posición abierta de colaboración en el estudio por parte de DIPRES. Sugiere entre otras cosas que “toda proyección de beneficios no contributivos ha de considerar inflación y salarios como variables” y también el levantamiento de modelo “microfundado más que de componente”

2. Supuestos de población migrante:
    a. Se consideraron proyecciones poblacionales de CELADE (Observatorio Demográfico N° 3 de 2007), las cuales no realizan separación entre población nacional y extranjera.

Minuta de Reunión CIEDESS-MDS:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
3 de Septiembre de 2015, 15:00 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Cristián Cortés (MDS)
- ✓ Verónica Acha (MDS)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Ivonne Bueno (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Cristián Marcó (CIEDESS)
- ✓ Christopher Clavero (CIEDESS)

II. Objetivos:

Solicitud de puntaje de ITF para listado especifico de extranjeros beneficiarios del SPS y puntaje de FPS de extranjeros (posibles beneficiarios). Esta información es un insumo clave para satisfacer los puntos i) y iv) de los objetivos específicos planteados en las bases de licitación del estudio.

III. Puntos tratados:

1. Solicitud de información:
    a. Se sugiere, que se haga la solicitud a través de IPS, en el marco del convenio de traspaso de información actual que IPS tiene con MDS, con el fin de apurar la gestión.
    b. Se proporcionaría información innominada.

Minuta de Reunión CIEDESS-DEIS:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
4 de Septiembre de 2015, 14:30 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Verónica Rojas, Jefa Dpto. de Estadísticas e Información de Salud (DEIS)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Ivonne Bueno (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Cristián Marcó (CIEDESS)

II. Objetivos:

Solicitud de Estadísticas vitales de extranjeros.

III. Puntos tratados:

1. Solicitud de información:
    a. La información que manejan sólo indica Chileno – No Chileno
    b. Revisaran con SSPS si hay que elaborar convenio de traspaso de información, o si pueden utilizar el que estaba en proceso de firma.
    c. El procedimiento que aceptó el DEIS es completar información en bases de la Subsecretaría, para lo cual se debeesperar validación de los RUT por parte del Registro Civil.

Minuta de Reunión CIEDESS-Dirección del Trabajo:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
8 de Septiembre de 2015, 12:00 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Jorge Guzmán, Jefe Departamento Inspección (DT)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Andrés Romero (CIEDESS)
- ✓ Camilo Calderón (CIEDESS).

II. Objetivos:

Conversar sobre el rol fiscalizador de la DT en trabajadores inmigrantes.

III. Puntos tratados:

1. Rol fiscalizador:
    a. Para la DT no hay diferencia entre un trabajador nacional o extranjero, ni si está formal o informal. Para ellos todos son trabajadores y velan por que los empleadores cumplan la normativa.
    b. En caso de encontrar a trabajadores en calidad migratoria irregular, informan a Extranjería quien aplica una multa tanto al trabajador como al empleador. Si estos trabajadores no cuentan con el pago de cotizaciones al día, multan al empleador y los instruyen para que realicen pagos manuales en las AFP. Y si los trabajadores no cuentan con RUT, dicho pagos quedan en cuentas de rezagos.
    c. Se encuentran coordinados con el Ministerio Público para realizar fiscalizaciones en caso de sospechas de tráfico de personas, dado que las facultades de la DT le permiten ingresar a lugares de trabajo sin orden judicial previa.
    d. El problema de la legislación en Chile es la no obligatoriedad de informar a la DT las alzas y bajas, lo que debe ser modificado.

2. Rol informativo:
    a. Están trabajando en una cartilla informativa (en diversos idiomas) para que los trabajadores extranjeros y de etnias conozcan sus derechos laborales.

3. DT participa en el Consejo Técnico para la Política Migratoria, que está trabajando en la Política Migratoria. Forman parte de esta mesa: Ministerio Público; Min. del Interior; Subsecretaría de Interior; Cancillería, PDI, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud.

- Informan de sindicatos de trabajadores migrantes y nos entregan el dato de la persona en la CUT a cargo de esta área de trabajo: Patricia Caniupan. A pesar de existir cierto nivel de organización, actualmente las denuncias que existen no provienen de los migrantes sino de los vecinos de las casas en las que son colocados. No son de naturaleza laboral sino de abuso y malas condiciones de vida

4. Los principales problema migratorios en Chile, de acuerdo a la DT son:
    a. Regiones I a III informalidad en agricultura y trabajos distintos de la minería. Los chilenos trabajan en minería y viven alejados de las ciudades contaminadas y que brindan el trabajo, es decir, gastan en otros lugares lo que generaría pobreza y focos de migración para todo lo que es labores diferentes a ese rubro.
    b. Regiones VI y VII informalidad en actividades vitivinícolas
    c. A nivel nacional es la trata de personas
    d. Otro problema laboral con migrantes es por la calificación técnica de ciertas labores que acá en Chile no existen como tales y que han requerido implementar procedimientos inexistentes hasta ahora.

5. Para emprender soluciones es básico:
    a. Inclusión cultural, partiendo por el idioma y los dialectos que el sistema de información a las personas migrantes debe incorporar
    b. Organización sindical
    c. Facilitar la denuncia
    d. Mejorar difusión de información y derechos

6. Existe instructivo inspección con capitulo migrantes y trata de personas

7. Posteriormente, nos enviaron la Circular 46 del Departamento de Inspección, sobre procedimiento de fiscalización a extranjeros.

Minuta de Reunión CIEDESS-S. de Pensiones:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
9 de Septiembre de 2015, 11:00 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Mercedes Hoces (Superintendencia de Pensiones)
- ✓ Patricia Monje (Superintendencia de Pensiones)
- ✓ Ingrid Peña (Superintendencia de Pensiones)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Ivonne Bueno (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Andrés Romero (CIEDESS)
- ✓ Camilo Calderón (CIEDESS).

II. Objetivos:

Conversación sobre Convenios Internacionales y efecto de la PMGE; Rezagos; Normativa sobre cotizaciones de Técnico profesional.

III. Puntos tratados:

1. Convenios Internacionales:
   a. son tratados accesorios, recogen normas generales y no modifican lo interno.
   b. Sólo se puede pedir información de una persona a un país en Convenio.
   c. Actualmente, están en conversaciones para firmar convenios con India, Costa Rica, Nueva Zelanda e Israel.
   d. Sólo con Perú hay traspaso de fondos.
2. Efecto PMGE y ley 20.255: el efecto derogatorio que tiene la entrada en vigencia de la ley 20.255, en relación a los beneficios previsionales financiados por el Estado y los tratados internacionales firmados por Chile, en particular la derogación de la Pensión Mínima con Garantía Estatal. El problema radicaría en que los convenios de seguridad social suscritos por Chile, anteriores a la ley 20.255, contemplan expresamente este beneficio. No existiendo claridad a la fecha si queda derogado o no (hay distintas opiniones al respecto). Es un tema que aún no estaría resuelto por las autoridades.
3. Rezagos:
   a. no hay un procedimiento unificado para asignar número provisorio de cuentas, pero se estaría trabajando en él.
   b. Respecto a las cuentas de rezagos: cuando la persona obtiene su RUT, los fondos de su cuenta de rezago pasa a su cuenta individual. Pero en los casos que las personas no regularizan su situación migratoria, o abandonan el país, y por lo tanto no se puede asociar a una persona determinada, el fondo sigue en una cuenta de rezago, y las AFP por ley no pueden hacer nada con ellas.
4. Ley 18.156, exención de cotizar para técnicos extranjeros: hay preocupación por que los extranjeros estarían sacando sus fondos de las cuentas de AFP sin necesidad de irse el país, por lo que de seguir residiendo en Chile y si no cuentan con fondos en su cuenta de capitalización o éstos son insuficientes, podrían solicitar beneficios del Pilar solidario. Pusieron una normativa en trámite para controlar esta situación, la cual está en revisión.
5. La inexistencia de una política de difusión de derechos es un problema que releva la SP

Minuta de Reunión CIEDESS-PDI:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
9 de Septiembre de 2015, 14:30 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Subcomisario Pedro González Osses, PDI-Control Fronteras.
- ✓ Subcomisario Kelly Contreras Parraguez, PDI-Plana Mayor
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Cristián Marcó (CIEDESS)
- ✓ Andrés Romero (CIEDESS)
- ✓ Camilo Calderón (CIEDESS).

II. Objetivos:

Conocer oficina de atención de público.
Conversación sobre momento que se inicia residencia en el país (para efectos del pilar solidario), proceso para regularizar estadía.
Se solicitan datos de ingresos y salidas de extranjeros del país

III. Puntos tratados:

1. PDI cuenta con el control de la mayor parte de los puntos de ingreso al país, no obstante, Carabineros y la Autoridad Marítima tienen a su cargo los pasos terrestres o puertos, respectivamente, más aislados. En uno y otro caso, la información de ingresos se consolida en la PDI.
2. La residencia se considera desde la fecha que ingresa por primera vez al país.
3. En el caso de los que ingresan por lugares no habilitados, su residencia se contaría desde que es fiscalizado o desde que solicita la regularización de su situación. Cuando un ilegal tiene un hijo en Chile puede regularizar su situación en el país.
4. El sistema de información de entradas y salidas del país se encuentra en formato electrónico desde los años 80, no obstante, mientras más antigua la información es menos fiable.
5. Sobre el proceso para regularizar, el orden es: PDI – DEM – Pago de multa – solicita Visa temporaria- PDI (registrar) – R. Civil (C. Identidad)
6. En la oficina de atención de PDI se entregan: Certificados de permanencia (necesarios para solicitar C. de Identidad y para salir del país si es que extravío su C.I.) y Certificados de viajes y vigencia.
7. Sobre los datos: indicaron que si se puede entregar, pero requiere solicitud formal de la Subsecretaría. El convenio fue redactado y enviado a Min. De Interior. Las gestiones están en curso pero de acuerdo a lo indicado por la Subsecretaría, aún no se han resuelto. Cada semana insisten en la firma del convenio y en las consultas que se han realizado posteriormente. Hasta ahora sin respuesta.

Minuta de Reunión CIEDESS-INCAMI:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
9 de Septiembre de 2015, 16:00 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Delio Cubides (INCAMI))
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Andrés Romero (CIEDESS)
- ✓ Camilo Calderón (CIEDESS).

II. Objetivos:

Conversación sobre los problemas que enfrentan los migrantes cuando solicitan residencia y permiso para trabajar.

III. Puntos tratados:

1. La experiencia les indica que las personas aunque vienen con el claro objetivo de trabajar entran al país como turistas.
2. El primer problema que detectan es la diferencia que hay entre la ley Laboral y la Migratoria, ya que en la primera le otorga derechos y deberes desde que ingresa al país, y en la segunda desde que obtiene el permiso de residencia.
3. Otro problema que enfrentan son los plazos de tramitación de una visa de trabajo, que no les permite trabajar formalmente por casi 2 meses, teniendo que hacerlo de manera informal, ya que deben mantenerse, y juntar el dinero para pagar la visa. Lo que es otro problema, ya que para algunos países es considerada de alto costo.
4. Existe una diferencia de tiempo notable entre las regiones extremas y el resto del país en los plazos de otorgamiento de visas, al igual que entre regiones y Santiago. No obstante, ciertas gobernaciones de la zona central realizan el proceso en plazos breves, prefiriéndose siempre que es posible.
5. La solicitud de certificados del país de origen (por ej. Min. de educación, para legalizar a los hijos), genera demoras en su regularización.
6. Sienten que falta mayor información para los inmigrantes.
7. Tienen problemas para obtener un contrato, con el cual iniciar la tramitación de la visa de trabajo, ya que el empleador necesita que empiece a trabajar a la brevedad, pero como no tiene la visa no puede, por lo tanto no le hace el contrato, y contrata a otra persona. O en el caso de que lo contrata en esa situación, se arriesga tanto el trabajador como el empleador a ser multados por extranjería.
8. Según su experiencia, un alto porcentaje de los inmigrantes no tiene cotizaciones previsionales en su país de origen. No obstante, también suelen consignar en los contratos de los migrantes que apoyan, las cláusulas de la ley 18.156, cuando ello es posible.
9. Según sus estimaciones un 40% de los inmigrantes se devuelve a su país. Aunque aclara que años atrás las personas venían con la intención de trabajar y luego devolverse, en cambio hoy en día llegan al país y apenas pueden se traen a sus familias.

Minuta de Reunión CIEDESS-R. Civil:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
10 de Septiembre de 2015, 9:30 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Andrea Muñoz (R. Civil)
- ✓ Andrea Pacheco (R. Civil)
- ✓ Amanda Martínez (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Ivonne Bueno (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Hernán Videla (IPS)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Cristián Marcó (CIEDESS)

II. Objetivos:

Se solicita entregar rut y nacionalidad de ciudadanos extranjeros en el país..

III. Puntos tratados:

1. Solicitud de datos: indican que el dato de nacionalidad por ser autodeclarado, no tendría validez estadística según lo ha declarado el INE.
2. Por tratarse de otro tipo de información a solicitar periódicamente, se debe proceder a firmar un nuevo convenio. Además el Registro Civil informa, que actualmente están en etapa de migración de datos, lo que complejiza entregar información a corto plazo.
3. Se coordina realizar un nuevo convenio entre la Subsecretaria y el Registro Civil, el cuál contemple la entrega de información anual de extranjeros por rut y nacionalidad con el fin de actualizar las bases de datos de la Subsecretaría.
4. La Subsecretaría en este momento (octubre 2015) se encuentra en proceso de firma de convenio para validar sus bases de datos con Registro Civil, proceso que es demoroso primero por el paro de funcionarios de esa repartición, y luego por la capacidad de procesamiento de datos que ellos deben realizar.

Minuta de Reunión CIEDESS- M. Relaciones Exteriores:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
1 de Octubre de 2015, 16:00 hrs.

I. Participantes:

- ✓ Pedro Hernández (M. Rel. Exteriores)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Mónica Titze (CIEDESS)

II. Objetivos:

Conversación sobre la tramitación en el exterior de visas; Políticas de promoción o restricción de países; experiencia con refugiados año 2008.

III. Puntos tratados:

1. En enero 2015 se creó la Subdirección de Migración de Min. Rel. Exteriores, para tener mayor interacción con las demás instituciones que están trabajando en la materia.
2. Política Migratoria: está en revisión por las autoridades mediante el trabajo del Consejo Técnico para la Política Migratoria
3. Visas de turismo: algunos países necesitan ingresar con Visa de turismo. En el caso de China, pueden ingresar sin este requisito los que tengan Visa a EEUU o Canadá. Hay otros como los países del Mercosur que para su ingreso sólo requieren la identificación de su país.
4. Arancel de visas: es el mismo si se solicita dentro o fuera de Chile. Y se tramitan todas las visas (estudiante, turismo, trabajo).
5. Motivo de la inmigración: generalmente es por motivos laborales y económicos. En el caso de Perú su arribo se debió al corralito en Argentina (por lo que ese país ya no era atractivo); y en el caso de Colombia fue después de que Europa se colocará más restrictivo a la entrada de extranjeros.
6. Restricción de ingreso: no hay una política de restricción o de apertura, si se está discutiendo si se promoverá algún tipo de ingreso, por ejemplo: algunas profesiones.
7. Proceso de visa: los plazos dependen de cada caso, hay países que deben ser consultados a la ANI lo que implica mayor tiempo en el trámite. Otros que el Cónsul resuelve y otros en que envía la solicitud a la Cancillería en Chile.
8. En el caso de los refugiados (año 2008) se trabajó en conjunto con los municipios que los acogerían. Las personas fueron seleccionadas, informadas sobre aspectos culturales, sociales, religiosos del país y acompañadas (durante 2 años recibieron manutención del Estado).
9. Visa Residencia Mercosur: permite vivir en un país del Mercosur siempre que el país de origen sea miembro del Mercosur y no tenga antecedentes penales. En el caso de Chile se aplica a Argentina, Paraguay, Uruguay, Brasil y Bolivia. No aplica a Perú, Colombia y Ecuador.

Minuta de Reunión CIEDESS- DEM:
"Análisis para medir el impacto de la migración sobre el Sistema de Pensiones Solidarias"
13 de Octubre de 2015, 16:00 hrs.

I. Participantes:

- ✓ René Catalán (DEM)
- ✓ Magaly Parada (Subsecretaría de Previsión Social)
- ✓ Paola Carrión (CIEDESS)
- ✓ Cristián Marcó (CIEDESS)
- ✓ Andrés Romero (CIEDESS)

II. Objetivos:

Conversación sobre la tramitación de visas (forma, plazos, dificultades). Situación de permisos provisorios.

III. Puntos tratados:

1. Estimación DEM de extranjeros residentes= 477.553. Se obtiene con información del Censo 2002 más número anual de permanencias definitivas. No excluye fallecidos ni a quienes salen del país. Si se suma las visas entregadas (140mil aprox. año 2014) los migrantes serían aprox. 617mil.

2. Plazos: no hay plazos para los trámites y dependen de la gestión de la casilla de correo. No obstante, la existencia de un sistema de metas, contribuiría a una cierta existencia de plazo. Se solicitaron datos de gestión:¿Cuáles son las metas?¿cuál es su relación con el volumen de trabajo?, lo que a la fecha (noviembre 2015) no ha sido contestado.

3. Permiso provisorio: su aprobación es inmediata (y presencial), pero el trámite se puede realizar después que la solicitud de visa ha sido recibida por DEM e iniciado su trámite (es decir a vuelta de correo). Se consulta sobre la posibilidad de iniciar el trámite con el código de correo cuando se envía la solicitud de visa.

4. Parte de las demoras y antecedentes requeridos se deben a la necesidad de acreditar información. En caso que dicha información no esté en línea se solicita información manual (casos de Colombia y República Dominicana). Se envió a consulta: ¿Qué información no se puede obtener en línea que sea de fuente chilena?

5. Proceso de creación de identificador único y rut simulado para el control de extranjeros. Ello abre una posibilidad de estandarización de la numeración virtual de las instituciones de seguridad social.

6. En la actualidad Fonasa entregaría rut provisorio a extranjeros con permisos de trabajo, para que accedan a atención médica.

7. Funcionamiento de las gobernaciones es autónomo, pero la mayoría de ellas, remite la información a Santiago, existiendo media decena de gobernaciones que actúa en la práctica con autonomía.

8. Verificación del estatus migratorio: el empleador lo puede hacer a través del call center.

9. Durante el año 2015 se abrirá una nueva sucursal de atención en Santiago (cerca del metro los Héroes).

10. Existe el proyecto de establecer una sucursal conjunta de Migración, Policía y Registro Civil a fin de realizar en forma conjunta la totalidad de los trámites necesarios en el proceso migratorio.

11. Las visas se deben pedir en el consulado del país de origen, no se puede pedir en otro.

12. Respecto al proceso de expulsión, DEM indica que por lo general es de difícil ejecución, ya que por una parte hay problemas para que PDI encuentre al extranjero, o porque hay instancias de apelación que tarda el proceso, y DEM desconoce si se logra expulsar.

Anexo N° 2: Circular N° 7, de 26 de Febrero de 2015, M. de Interior

Departamento
de Extranjería
y Migración
Ministerio del Interior y
Seguridad Pública

CIRCULAR Nº 07

ANT.: Decreto N° 84 de 8 de junio de 2005 del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias.

MAT.: Instruye sobre visación temporaria por motivos laborales.

SANTIAGO, 26 FEB 2015

A: SRES. INTEDENTES REGIONALES Y GOBERNADORES PROVINCIALES

DE: JEFE DEL DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN
MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

De conformidad con lo establecido en el artículo 91 N° 9 del Decreto Ley N° 1.094 de 1975, Ley de Extranjería, es atribución del Ministerio del Interior y Seguridad Pública el impartir instrucciones para la mejor aplicación de la legislación migratoria. Por su parte el artículo 178 N° 1 y 4 del Decreto Supremo N° 597 de 1984, Reglamento de Extranjería, disponen que corresponde al Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, aplicar y supervigilar directamente el cumplimiento de las normas del Reglamento de Extranjería; y mantener una adecuada coordinación técnica y comunicación con los funcionarios de Gobierno Interior que cumplan las funciones de extranjería y migración, como asimismo, orientar y controlar las actuaciones administrativas inherentes a estas mismas.

En cumplimiento de ello, y en atención a las normas constitucionales e internacionales que se procederán a detallar, se ha estimado necesario instruir a Ud., sobre la procedencia de la visación temporaria por motivos laborales.

Mediante el Decreto N° 84 de 8 de junio de 2005 del Ministerio de Relaciones Exteriores, se publicó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos

de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, instrumento internacional que establece en su artículo 49 que *"En los Estados de empleo en que los trabajadores migratorios tengan la libertad de elegir una actividad remunerada, no se considerará que los trabajadores migratorios se encuentran en situación irregular, ni se les retirará su autorización de residencia, por el solo hecho del cese de su actividad remunerada con anterioridad al vencimiento de su permiso de trabajo o autorización análoga".*

Lo anterior, está en concordancia con lo dispuesto en la Constitución Política de la República, que consagra como un derecho fundamental, reconocido a toda persona sin distinguir entre nacionales y extranjeros, la libertad de trabajo y su protección, elevando el principio de movilidad laboral a categoría constitucional.

Por su parte, la legislación migratoria vigente, tanto el Decreto Ley N° 1.094 de 1975, Ley de Extranjería, como el Decreto Supremo N° 597 de 1984, Reglamento de Extranjería, está en una abierta disonancia con lo señalado precedentemente, toda vez que la actual visación de residencia sujeta a contrato sólo permite el desarrollo de actividades laborales con el empleador con el cual se ha suscrito el contrato de trabajo que sirve de fundamento para el otorgamiento del permiso de residencia (artículo 25 de la Ley de Extranjería, en concordancia con el artículo 39 del Reglamento de Extranjería). De esta manera, la terminación de la relación laboral será causal de caducidad del permiso de residencia otorgado al titular y sus dependientes, debiendo el extranjero presentar una nueva solicitud de visa sujeta a contrato por cambio de empleador dentro del plazo de 30 días. Lo anterior, expone al trabajador migrante a situaciones de vulnerabilidad, ya que condiciona su situación de regularidad migratoria a la continuidad del contrato de trabajo con el respectivo empleador, lo que contribuye a aumentar el desequilibrio existente entre ambas partes de la relación laboral.

Con el objeto de concordar nuestra legislación interna con los principios y mandatos que se contienen en las convenciones sobre protección de derechos humanos de los migrantes, ratificadas y vigentes en Chile, se comunica a Ud. que a contar del 02 de marzo de 2015, los extranjeros que deseen desarrollar actividades remuneradas en el país, podrán acceder a un permiso de residencia temporaria por motivos laborales, teniendo como requisito esencial la existencia de un contrato de trabajo con un empleador domiciliado en Chile.

Esta visa será otorgada en virtud de lo dispuesto en el artículo 49 en relación al artículo 50 letra f) del Reglamento de Extranjería, que establece que se estimará que la residencia del extranjero en Chile es útil o ventajosa o que sus actividades son de

interés para el país, cuando se trate de casos debidamente calificados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Por otra parte, el artículo 127 inciso final del Reglamento de Extranjería, habilita al Ministerio del Interior y Seguridad Pública para establecer requisitos especiales y exigencias documentales complementarias que permitan efectuar una adecuada selección de los extranjeros requirentes de un permiso de residencia, dictando las instrucciones que sean necesarias para tal efecto.

En relación con lo anterior, cabe señalar que se eliminará la obligatoriedad de la cláusula de viaje, que en la actualidad exige la normativa para los contratos de trabajo que fundamentan una visación de residencia sujeta a contrato. Ello, debido a la problemática, inhibiciones y cierta discriminación que presenta el hecho que el empleador deba costear los pasajes de regreso del trabajador cuando termina la relación laboral, y en atención a que ahora se otorgará un permiso de residencia temporaria y no una visación sujeta a contrato. No obstante, se mantendrán las cláusulas de vigencia y de régimen previsional dentro de los requisitos exigidos por parte de la autoridad migratoria para la evaluación de este nuevo permiso de residencia, en atención a que dichas cláusulas tienen por objeto brindar protección al trabajador extranjero en materia de derechos.

Adicional a lo expuesto, se exigirá que el trabajador contratado sea remunerado en Chile, ya sea por persona natural o jurídica, así como también que el contrato de trabajo sea suscrito por ambas partes en nuestro país y firmado ante un ministro de fe.

La visación temporaria por motivos laborales tendrá una vigencia máxima de un año, prorrogable por una vez, según las reglas generales de la visación de residencia temporaria (artículo 51 del Reglamento de Extranjería).

Por último, es menester aclarar que esta visación no implica la eliminación de la visación de residencia sujeta a contrato, sino que lo que persigue es ampliar las posibilidades del migrante que se encuentra en Chile realizando actividades remuneradas, de modo que pueda decidir, de acuerdo a las condiciones propias que lo rodean, qué permiso de residencia solicitar ante la autoridad migratoria.

Adjunto, se remite nuevo formulario de requisitos para postular a esta visación de residencia temporaria por motivos laborales.

Departamento
de Extranjería
y Migración
Ministerio del Interior y
Seguridad Pública

Finalmente, se solicita impartir las instrucciones pertinentes a los funcionarios de Extranjería de su dependencia, para el adecuado cumplimiento de lo señalado en la presente Circular.

Saluda atentamente a Ud.,

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PUBLICA
JEFE
DEPTO. EXTRANJERIA Y MIGRACION

RODRIGO SANDOVAL DUCOING

JEFE DEL DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIÓN

RSD/GCH/PVS/LCS/WAL
23.02.2015
Distribución:
- Sres. Intendentes Regionales
- Sres. Gobernadores Provinciales
- Atención de Público DEM
- Sección de Visas
- Sección de Permanencia Definitiva
- Sección Nacionalidad
- Sección Estudios
- Sección Jurídica
- DEM

Departamento de Extranjería y Migración Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Secretaría y Admistración General Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9001:2008 **REQUISITOS DE VISA TEMPORARIA POR PRIMERA VEZ POR MOTIVOS LABORALES**	Código:GOB-TE16 Versión: 1.0 Fecha: 26/02/2015 Reemplaza a: 1.0 Página 1 de 2

EXCLUSIVO PARA PERSONAS CON DOMICILIO EN GOBERNACIONES PROVINCIALES

VISA TEMPORARIA: Es el permiso de residencia que habilita a su titular a residir en el país y a realizar cualquier actividad lícita, sin limitaciones especiales.

A. DOCUMENTACIÓN GENERAL (Debe ser enviada por titulares y dependientes)

- 2 fotocopias del pasaporte vigente (hojas de identificación, número y fechas de otorgamiento y vencimiento de éste y hoja con timbre de ingreso, además, cuando corresponda, fotocopia del Visto de Turismo). Además debe exhibir el pasaporte original.
- 2 fotocopias de la Tarjeta de Turismo vigente. También debe presentar el original.
- 2 fotografías recientes, tamaño carné (3x2 cm.), en colores, con nombre completo y número de pasaporte.
- **Documentación Específica Obligatoria: Los nacionales de Colombia deben presentar además un Certificado de Antecedentes Judiciales vigente y totalmente tramitado y los nacionales de Perú deben presentar un Certificado Consular de Antecedentes Penales vigente solicitado en su consulado y los nacionales de Rep. Dominicana deberán presentar el certificado de NO Antecedentes Penales vigente, obtenido en el consulado de Rep. Dominicana en Chile." (Obligatorio solo para personas mayores de 18 años).**

B. DOCUMENTACIÓN ESPECÍFICA PARA TITULAR

CONTRATO DE TRABAJO: Se presenta un original **firmado ante notario**, por el trabajador y el empleador (indicando el RUT de la empresa o Cédula de Identidad si es persona natural). Debe tener las siguientes cláusulas especiales:

- **Remuneración**. Debe ser acorde con el cargo o actividad a desarrollar en el país y según las normas laborales vigentes.
- **Cláusula de Vigencia**. Esta cláusula debe ser redactada como sigue:
  "La obligación de prestar servicios emanada del presente contrato, sólo podrá cumplirse una vez que el trabajador haya obtenido la visación de residencia correspondiente en Chile o el permiso especial de trabajo para extranjeros con visa en trámite".
- **Cláusula de Régimen Previsional**. (*) Debe ser redactada como sigue:
  "Se deja constancia que el trabajador cotizará en el régimen previsional chileno, comprometiéndose el empleador a efectuar las retenciones y entregarlas a las instituciones correspondientes".
- **Cláusula de Impuesto a la Renta**. Debe ser redactada como sigue:
  "El empleador tiene la obligación de responder al pago de impuesto a la renta correspondiente en relación con la remuneración pagada". (Sólo para sueldos superiores a 13,5 UTM)

Página Web www.extranjeria.gob.cl – Call Center 600-486-3000
Reserva de horas para atención http://reservahora.extranjeria.gob.cl/
Consulta de trámite en línea http://consultas.extranjeria.gob.cl/

Departamento de Extranjería y Migración Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Secretaría y Admistración General Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9001:2008 **REQUISITOS DE PRÓRROGA VISA TEMPORARIA POR MOTIVOS LABORALES**	Código:GOB-TE17 Versión: 1.0 Fecha: 26/02/2015 Reemplaza a: 0 Página 1 de 2

EXCLUSIVO PARA PERSONAS CON DOMICILIO EN GOBERNACIONES PROVINCIALES

VISA TEMPORARIA: Es el permiso de residencia que habilita a su titular a residir en el país y a realizar cualquier actividad lícita, sin limitaciones especiales.

A. DOCUMENTACIÓN GENERAL (Debe ser enviada por titulares y dependientes)

- 2 fotocopias del pasaporte vigente (hojas de identificación, número y fechas de otorgamiento y vencimiento de éste y estampado de la visa anterior). También debe exhibir el pasaporte original.
- 2 fotocopias de la Tarjeta de Registro (obligatorio sólo para personas mayores de 18 años).
- 2 fotografías recientes, tamaño carné (3x2 cm.), en colores, con nombre completo y número de cédula de identidad para extranjeros.
- 2 fotocopias de cédula de identidad por ambos lados (obligatorio solo para personas mayores de 18 años).
- Certificado de antecedentes – original (No olvidar que éste tiene una vigencia de 30 días), (obligatorio sólo para personas mayores de 18 años). Este documento lo debe solicitar en las Oficinas del Registro Civil.
- **Documentación Específica Obligatoria: Los nacionales de Colombia deben presentar además un Certificado de Antecedentes Judiciales vigente y totalmente tramitado y los nacionales de Perú deben presentar un Certificado Consular de Antecedentes Penales vigente solicitado en su consulado y los nacionales de Rep. Dominicana deberán presentar el certificado de NO Antecedentes Penales vigente, obtenido en el consulado de Rep. Dominicana en Chile." (Obligatorio solo para personas mayores de 18 años).**

B. DOCUMENTACIÓN ESPECÍFICA PARA TITULAR

- Certificado de vigencia del contrato, emitido por el empleador y legalizado ante notario. Deberá indicar la fecha de inicio de las actividades laborales, el RUT del empleador y hacer mención a las modificaciones realizadas al contrato que dio origen a la visa, en los casos que corresponda.
- **Certificado** de la institución previsional (AFP) y de salud (ISAPRE o IPS) en el que consten los pagos de las cotizaciones de todo el periodo de la visa, *ó*
- **NUEVO CONTRATO DE TRABAJO**: Se presenta un original firmado ante notario, por el trabajador y el empleador (indicando el RUT de la empresa o Cédula de Identidad si es persona natural). Debe tener las siguientes cláusulas especiales:
- **Remuneración**. Debe ser acorde con el cargo o actividad a desarrollar en el país y según las normas laborales vigentes.
- **Cláusula de Régimen Previsional**. (*) Debe ser redactada como sigue:
  "Se deja constancia que el trabajador cotizará en el régimen previsional chileno, comprometiéndose el empleador a efectuar las retenciones y entregarlas a las instituciones correspondientes".
- **Cláusula de Impuesto a la Renta**. Debe ser redactada como sigue:

Página Web www.extranjeria.gob.cl – Call Center 600-486-3000
Reserva de horas para atención http://reservahora.extranjeria.gob.cl/

Anexo N° 3: Arancel de Visas por países

PAIS	VISA TEMPORARIA US$	VISA S/CONTRATO US$	VISA ESTUDIANTE US$
AFGANISTAN	100	130	15
ALBANIA	140	140	140
ALEMANIA	75	75	75
ANDORRA	100	100	18
ANGOLA	180	160	15
ANTIGUA Y BARBUDA	12	-	60
APATRIDAS, ASILADOS Y REFUG.	-	-	-
ARABIA SAUDITA	43	44	-
ARGELIA	40	40	40
ARGENTINA	100	270	270
ARMENIA	200	200	200
AUSTRALIA	325	325	365
AUSTRIA	100	100	100
AZERBAIYAN	250	250	250
BAHAMAS	25	-	25
BAHREIN	119	145	119
BANGLADESH	10	10	10
BARBADOS	50	50	50
BELARUS	270	270	270
BELGICA	236	236	236
BELICE	625	38	38
BENIN	60	120	15
BHUTAN	60	120	15
BOLIVIA	283	300	-
BOSNIA Y HERZEGOVINA	90	90	90
BOTSWANA	17	17	17
BRASIL	100	100	40
BRUNEI	16	16	16
BULGARIA	136	136	136
BURKINA FASO	60	120	15
BURUNDI	60	120	15
CABO VERDE	60	120	15
CAMBOYA	100	130	60
CAMERUN	40	60	15
CANADA	135	140	135
CHAD	60	120	15
CENTRO AFRICANA REP.	60	120	15
CHECA REPUBLICA	133	133	-
CHINA, REP. POPULAR	152	152	152
CHIPRE	122	122	65
COLOMBIA	180	295	65
COMORAS, ISLAS	60	120	15

PAIS	VISA TEMPORARIA US$	VISA S/CONTRATO US$	VISA ESTUDIANTE US$
CONGO (BRAZZAVILLE)	40	60	60
COSTA RICA	658	658	658
COTE D'IVOIRE (COSTA DE MARFIL	62	62	62
CROACIA	105	46	46
CUBA	50	155	65
DINAMARCA	542	699	286
DJIBOUTI	60	120	15
DOMINICA	296	296	74
DOMINICANA, REP.	90	90	80
ECUADOR	180	230	130
EGIPTO	15	15	15
EL SALVADOR	115	115	105
EMIRATOS ARABES UNIDOS	105	100	278
ERITREA	160	150	15
ESLOVAQUIA	137	137	-
ESLOVENIA	82	82	82
ESPAÑA	65	65	65
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA	470	580	160
ESTONIA	105	105	105
ETIOPIA	30	30	30
FEDERACION RUSA	90	90	90
FIJI	160	160	70
FILIPINAS	305	400	250
FINLANDIA	562	667	407
FRANCIA	115	115	115
FYROM (EX REP. YUGOSLAVA)	51	51	51
GABON	60	60	60
GAMBIA	60	120	15
GEORGIA	100	100	100
GHANA	40	60	15
GRANADA	-	-	40
GRECIA	98	98	98
GUATEMALA	150	150	50
GUINEA	95	95	4
GUINEA BISSAU	60	120	15
GUINEA ECUATORIAL	40	60	15
GUYANA	142	142	142
HAITI	25	25	15
HONDURAS	100	100	100
HONG-KONG	21	21	21
HUNGRIA	80	80	30
INDIA	147	147	106
INDONESIA	100	100	100
IRAN	130	130	91
IRAQ	73	73	73

PAIS	VISA TEMPORARIA US$	VISA S/CONTRATO US$	VISA ESTUDIANTE US$
IRLANDA	-	225	-
ISLANDIA	96	96	96
ISLAS MARSHALL	35	35	35
ISLAS SALOMON	60	120	15
ISRAEL	-	48	25
ITALIA	139	139	139
JAMAHIYA ARABE, LIBIA	13	13	13
JAMAICA	150	150	150
JAPON	55	55	55
JORDANIA	43	44	-
KAZAJSTAN	60	60	60
KENYA	385	385	13
KIRGUISTAN	125	125	125
KIRIBATI	23	23	23
KUWAIT	40	130	15
LESOTHO	23	-	-
LETONIA	154	154	118
LIBANO	200	136	34
LIBERIA	40	60	15
LIECHTENSTEIN	150	150	150
LITUANIA	80	80	80
LUXEMBURGO	236	236	236
MACAO	12	12	-
MADAGASCAR	40	60	15
MALASIA	35	72	18
MALAWI	40	60	15
MALDIVAS	100	130	15
MALI	40	60	15
MALTA	34	34	34
MARRUECOS	15	15	15
MAURICIO, ISLAS	-	-	-
MAURITANIA	25	25	25
MEXICO	286	411	36
MICRONESIA, EST. FED.	40	60	15
MOLDOVA	110	110	110
MONACO	10	-	-
MONGOLIA	39	45	39
MONTENEGRO	-	-	-
MOZAMBIQUE	60	120	15
MYANMAR (EX- BIRMANIA)	100	180	15
NAMIBIA	72	72	72
NAURU	40	60	15
NEPAL	10	100	30
NICARAGUA	267	142	121
NIGER	60	120	15

PAIS	VISA TEMPORARIA US$	VISA S/CONTRATO US$	VISA ESTUDIANTE US$
NIGERIA	40	112	15
NORUEGA	463	463	386
NUEVA ZELANDIA	1.380	310	235
OMAN	100	130	15
PAISES BAJOS	320	1.205	425
PAKISTAN	120	144	72
PALAU	-	-	-
PALESTINA	-	33	25
PANAMA	50	50	50
PAPUA NUEVA GUINEA	220	220	40
PARAGUAY	312	300	300
PERU	80	80	80
POLONIA	78	78	78
PORTUGAL	115	115	115
QATAR	70	70	70
REINO UNIDO	1.388	806	487
REPUBLICA DE COREA DEL SUR	90	90	90
REP. DEM. DEL CONGO	70	70	70
REP. POP. DEMOC. DE COREA DEL NORTE	40	40	40
REP. POP. DEMOC. DE LAOS	35	35	35
REP. UNIDA DE TANZANIA	600	600	100
RUMANIA	163	163	163
RWANDA	40	60	15
SAMOA OCCIDENTAL	250	500	125
SAN CRISTOBAL Y NEVIS	225	937	150
SAN MARINO	40	60	15
SAN VICENTE Y GRANADINAS	590	590	590
SANTA LUCIA	-	-	-
SANTA SEDE (VATICANO)	-	-	-
SANTO TOME Y PRINCIPE	40	60	15
SENEGAL	40	60	15
SERBIA	-	-	-
SEYCHELLES	40	60	15
SIERRA LEONA	60	120	15
SINGAPUR	77	200	150
SIRIA, REP ARABE	6	6	6
SOMALIA	60	120	15
SRILANKA	200	200	200
SUDAFRICA	47	47	47
SUDAN	35	70	35
SUECIA	209	278	139
SUIZA	100	100	100
SURINAME	40	45	15
SWAZILANDIA	27	27	27
TAILANDIA	150	150	150

PAIS	VISA TEMPORARIA US$	VISA S/CONTRATO US$	VISA ESTUDIANTE US$
TAIWAN	66	66	66
TAYIKISTAN	200	200	200
TIMOR ORIENTAL	50	50	40
TOGO	60	120	15
TONGA	-	-	-
TRINIDAD Y TOBAGO	160	1.000	35
TUNEZ	-	-	-
TURKMENISTAN	500	500	370
TURQUIA	165	165	85
TUVALU	-	-	-
UCRANIA	85	200	50
UGANDA	160	160	60
URUGUAY	65	65	65
UZBEKISTAN	250	250	250
VANUATU	280	280	23
VENEZUELA	60	60	60
VIETNAM	100	100	100
YEMEN	100	130	15
ZAMBIA	74	74	23
ZIMBABWE	100	100	80

Anexo N° 4: Multas del Departamento de Extranjería y Migración del Min. del Interior

TABLA DE SANCIONES

Sanciones para Extranjeros, Empleadores y Otros infractores de la Ley de Extranjería

INGRESO MÍNIMO CON FINES NO REMUNERACIONALES **$155.460**

Ley N° 20.763 publicada en el Diario Oficial N ° 40.910 del 18-07-2014

VIGENCIA: rige desde 01-07-2015 a 31-12-2015

			TRAMO	DIAS	Presentacion Voluntaria	Denuncia POLIN	Reincidencia Presentacion Voluntaria	Reincidencia Denuncia POLIN
EXTRANJEROS	RESIDENCIA IRREGULAR	(Art. 71 y 148 Residencia Ilegal) (Art. 72 y 149 No Registrarse, No obtener Cédula de Identidad y/o no informar Cambio de Domicilio)	Tramo 1	1 a 100	$34.201	$45.083	$57.520	$87.058
			Tramo 2	101 a 190	$45.083	$57.520	$74.621	$113.486
			Tramo 3	191 a 375	$57.520	$74.621	$97.940	$146.132
			Tramo 4	376 y más	$74.621	$97.940	$127.477	$191.216
	TRABAJAR SIN AUTORIZACION	(Art. 70 y 147 Trabajar sin Autorización)	Tramo 1	1 a 100	$34.201	$51.302	$68.402	$102.604
			Tramo 2	101 a 190	$51.302	$77.730	$102.604	$153.905
			Tramo 3	191 a 375	$77.730	$115.040	$153.905	$231.635
			Tramo 4	376 y más	$115.040	$172.561	$231.635	$346.676
EMPLEADORES y OTROS	PERSONA NATURAL	(Art. 73 y Art.150 Transportar sin Documentación necesaria) (Art. 74 y Art.152 Dar Trabajo a Extranjeros que no tienen autorización. No informar circunstancia que modifique condición de residencia) (Art. 77 y Art.156 Dar Alojamiento a Extranjeros Ilegales) (Art. 75 y Art.154 Simulación o fraude en la celebración de un Contrato por parte del empleador) (Art. 73 y Art.151 Hacer abandono del país antes de realizar la inspección de salida por la autoridad)	Tramo 1	1 a 100	$34.201	$51.302	$102.604	$684.024
			Tramo 2	101 a 190	$85.503	$129.032	$256.509	$684.024
			Tramo 3	191 a 375	$171.006	$256.509	$427.515	$684.024
			Tramo 4	376 y más	$342.012	$427.515	$513.018	$684.024
	PERSONA JURÍDICA	(Art. 73 y Art.150 Transportar sin Documentación necesaria) (Art. 74 y Art.152 Dar Trabajo a Extranjeros que no tienen autorización. No informar circunstancia que modifique condición de residencia) (Art. 77 y Art.156 Dar Alojamiento a Extranjeros Ilegales) (Art. 75 y Art.154 Simulación o fraude en la celebración de un Contrato por parte del empleador) (Art. 73 y Art.151 Hacer abandono del país antes de realizar la inspección de salida por la autoridad)	Tramo 1	1 a 100	$684.024	$820.829	$957.634	$1.731.824
			Tramo 2	101 a 190	$917.214	$1.100.657	$1.284.100	$1.731.824
			Tramo 3	191 a 375	$1.150.404	$1.380.485	$1.610.566	$1.731.824
			Tramo 4	376 y más	$1.383.594	$1.660.313	$1.685.186	$1.731.824

Notas:

1.- La multa mínima no puede ser rebajada.

2.- Las multas se cobran por cada extranjero infractor que trabaje, Art. 74 de la Ley 1094 de 1975 y Art. 152 del Decreto Supremo 597 de 1984.

3.- Si el extranjero infringe más de un artículo, usted debe calcular la multa para cada una de las infracciones y sumar los valores obtenidos de este cálculo. Posteriolmente debe multiplicar el resultado por **0,75**

El resultado de esta operación sera el monto definitivo a cobrar.

4.- La multa máxima es de 11,14 ingresos mínimos no remuneracional, lo que corresponde a : **$1.731.824**

5.- Para infractores del Convenio Arica-Tacna, que se encuentran fuera de los límites territoriales permitidos y que se autodenuncien en Policía de Investigaciones, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y las Intendencias Regionales, con excepción de la Intendencia de Arica y Parinacota, se les aplicará una multa de 0,63 ingresos mínimos no remuneracional: **$97.940**

Anexo N° 5: Formulario para Reservar hora de atención

reservahora.extranjeria.gob.cl/inicio.action

Formulario creación de usuario

Ingrese los datos para crear un nuevo usuario. Los campos con (*) son obligatorios.

Datos documento identificación

Tipo: Seleccionar...
Número (*): NÚMERO
Fecha vencimiento: DD/MM/YYYY
País otorgante (*): Seleccionar...

Nombres (*): NOMBRES
Apellidos uno (*): APELLIDO UNO
Apellidos dos: APELLIDO DOS

Email (*): Email
Confirmar email (*): Confirmar email

Contraseña (*): Contraseña
Confirmar contraseña (*): Confirmar contraseña

País nacionalidad: Seleccionar...
Fecha nacimiento: DD/MM/YYYY
País nacimiento: Seleccionar...

Teléfono: TELÉFONO
Celular: CELULAR

Datos permiso residencia actual

Tipo permiso: Seleccionar...
Fecha vencimiento: DD/MM/YYYY

Datos del domicilio

Calle: CALLE
Número: NÚMERO
Depto: DEPTO
Villa o Población: VILLA O POBLACIÓN

Otras indicaciones: OTRAS INDICACIONES

Comuna: Seleccionar...

Datos entrada al país

Fecha ingreso: DD/MM/YYYY
Paso fronterizo: Seleccionar...
País de entrada: Seleccionar...

Cancelar | Aceptar

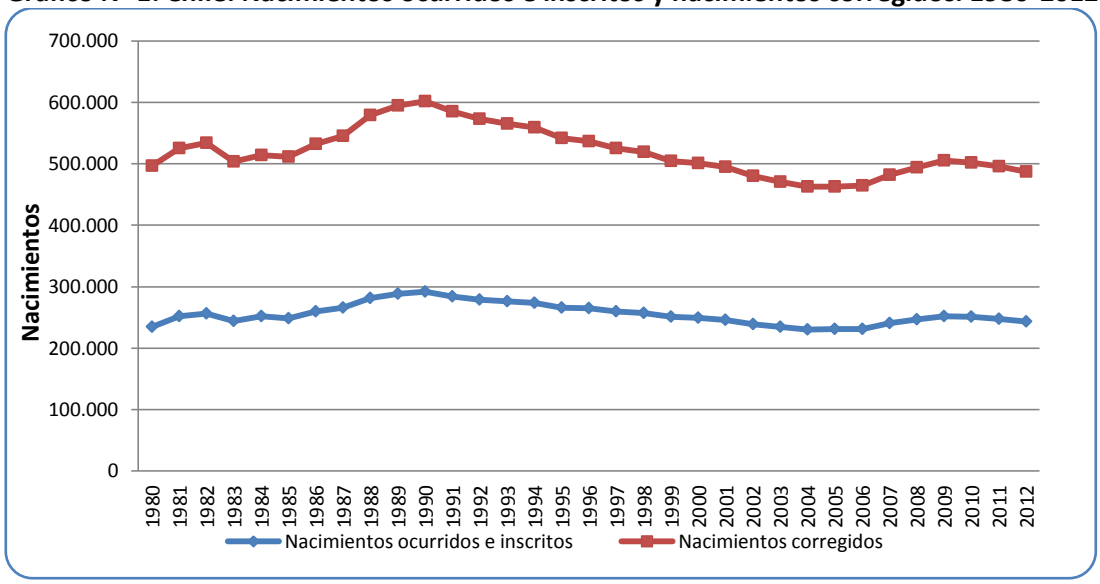
ANEXOS ANÁLISIS DE DEMOGRÁFICO

Anexo N° 6: Consistencia de la información

Las estadísticas vitales son registros continuos de información de nacimientos y defunciones que en su conjunto dan cuenta de los cambios, patrones o tendencias que ocurren en la estructura demográfica, información que junto con la información censal nos proveen de los cambios en los niveles y estructura de la fecundidad y mortalidad de un país. Por ello, es menester contar con información oportuna y confiable, o lo más cercano a la realidad para poder obtener indicadores de calidad.

Existen procedimientos o indicadores que nos pueden dar idea de la calidad de la información que tengamos de éstos registros. Un primer procedimiento es observar las tendencias y comportamiento que han tenido los registros de nacimientos y defunciones de menores de un año y generales, tal y como se muestra en los Gráficos N° 1 y 2. En el Gráfico N° 1 se observa los nacimientos que han ocurrido desde 1980 hasta el 2012, mostrando una continuidad en el registro de los mismos. Podemos referirnos a las pequeñas fluctuaciones que se presentan en los años 1983, 1990 y 2006, las cuales pueden deberse a registros tardíos de nacimientos. Asimismo, presentamos el comportamiento que han tenido tales registros tardíos[2] en relación a los nacimientos inscritos oportunamente y cuya información adicional nos permitirá también evaluar la calidad de los registros de nacimientos. El Gráfico N° 2 presenta mayores fluctuaciones en los primeros siete años y con los más altos porcentajes de inscripción tardía, sin embargo, a partir de 1989 comienzan a descender constante y paulatinamente los porcentajes de inscripciones de nacimientos tardíos, lo cual evidencia una mejoría del registro oportuno del hecho vital, llegando a alcanzar porcentajes casi nulos en 2012 de existencia de registros tardíos.

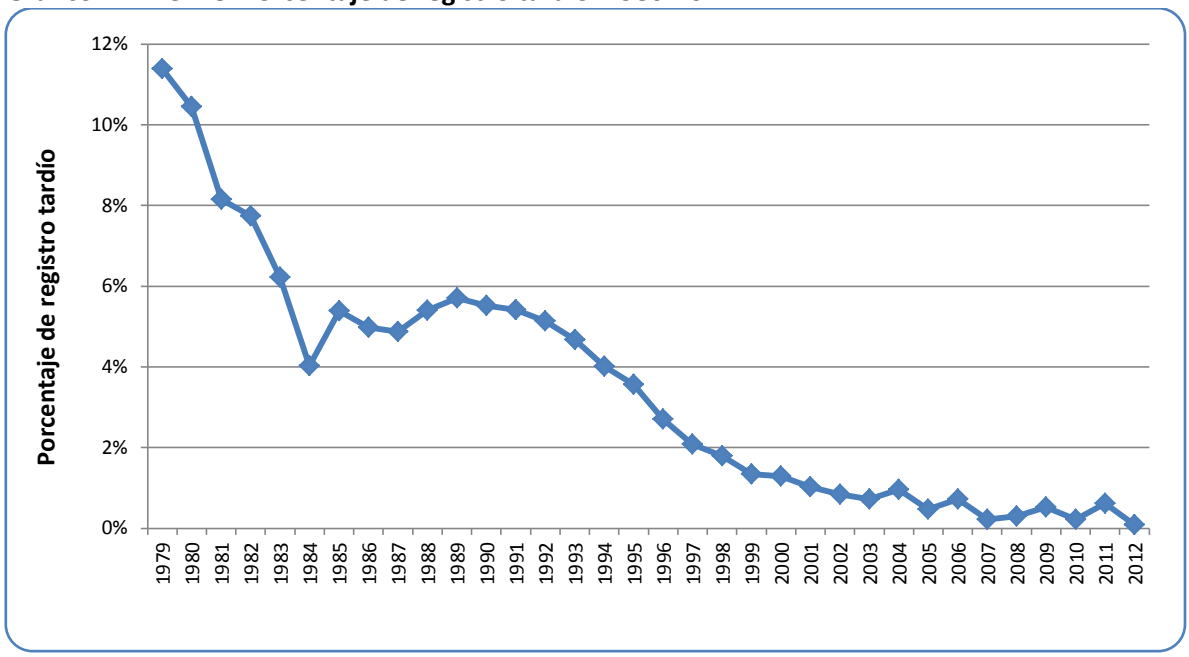
Gráfico N° 1: Chile. Nacimientos ocurridos e inscritos y nacimientos corregidos. 1980-2012



Fuente: Registros de nacimientos del INE. Elaboración CIEDESS.

[2] De acuerdo a estimaciones INE.

Gráfico N° 2: Chile. Porcentaje de registro tardío. 1980-2012

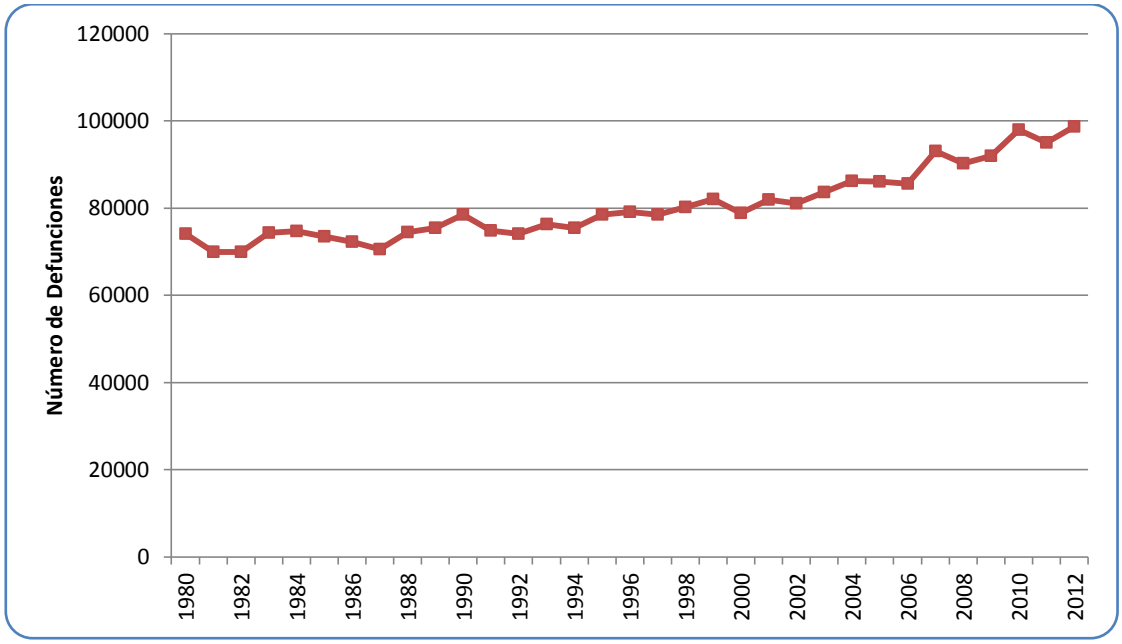


Fuente: Registros de los anuarios del INE. Elaboración CIEDESS.

En los Gráficos N° 3 y 4 se muestran las defunciones totales o generales y las defunciones de menores de un año respectivamente. Las defunciones totales presentan un comportamiento sin mayores variaciones o fluctuaciones, reflejando el comportamiento esperado en concordancia con los antecedentes de registro oportuno de las defunciones y la etapa de transición en la cual se encuentra el país.

Otra manera de evaluar la calidad de los registros de las defunciones es observar el porcentaje de defunciones con certificación médica. Sin embargo, es sabido que para el caso de Chile es obligatorio emitir un certificado médico de defunción para poder continuar con el proceso de la sepultura, por lo que tomando en cuenta esta información y revisando la información disponible de los anuarios del INE nos encontramos que todas las defunciones poseen un certificado médico, lo que nos permite afirmar que existe un registro oportuno de las mismas.

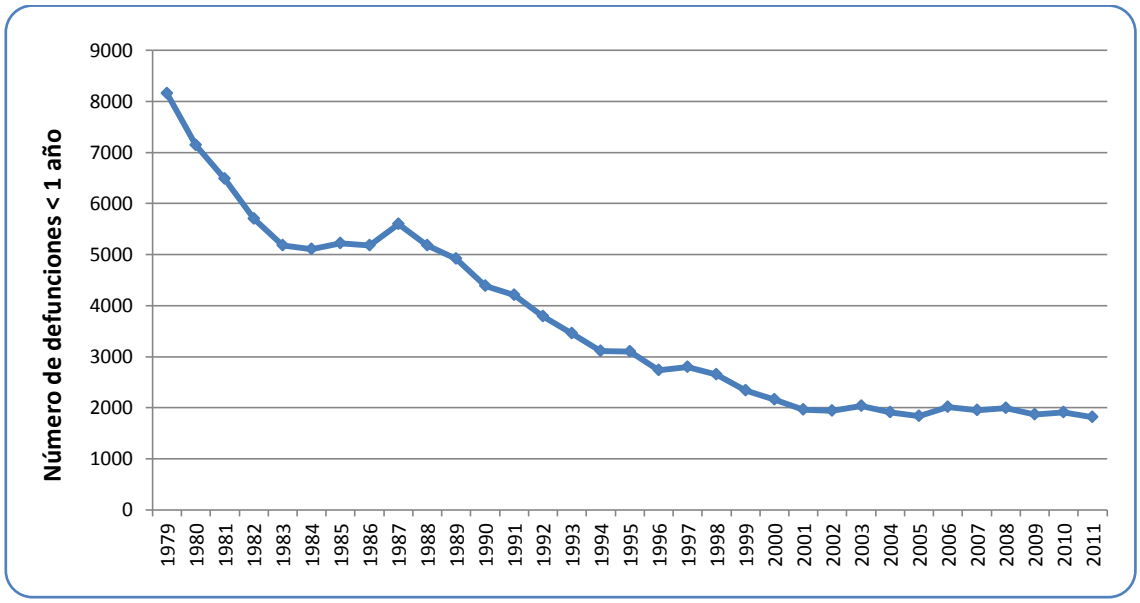
Gráfico N° 3: Defunciones Totales. 1980-2012



Fuente: Registros de nacimientos del INE. Elaboración CIEDESS.

Por otra parte el Gráfico N° 4 muestra el comportamiento que han tenido el registro de defunciones de menores de un año, el cual muestra fluctuaciones más claras en la primera década, posiblemente debido a la menor cantidad de casos de este tipo de defunción y que no se hayan registrado oportunamente o a alguna causa externa que haya incidido en las defunciones para este grupo de edad. Ya para los últimos 11 años las defunciones de menores de un año comienzan a portarse de manera más regular, lo que indica que al igual que los registros de nacimientos ha tenido una evidente mejora.

Gráfico N° 4: Defunciones menores de 1 año. 1980-2012

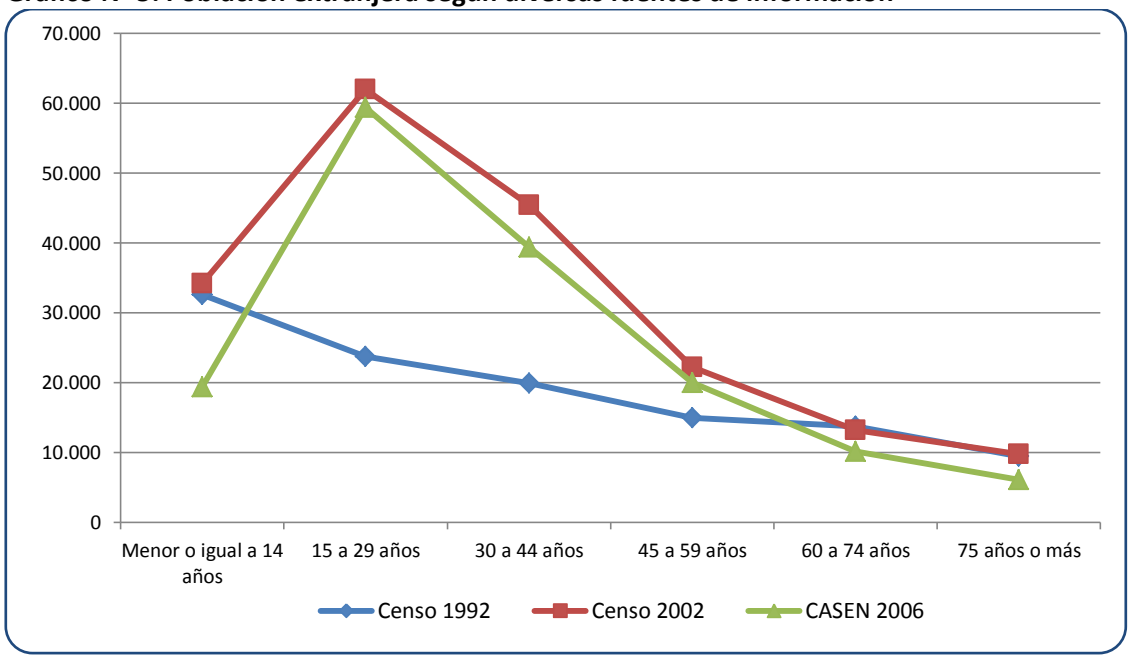


Fuente: Registros de nacimientos del INE. Elaboración CIEDESS.

En el Gráfico Nº 5 se presentan los resultados obtenidos en cuanto a la totalidad de la población extranjera para los diferentes grupos de edad, observándose que existe una diferencia mínima entre los resultados del Censo 2002 y la CASEN 2006, encontrándose para todos los grupos de edad cifras por encima de las obtenidas en la encuesta, lamentablemente la encuesta CASEN 2003 no registra información relativa a la nacionalidad del encuestado, por lo cual no es posible obtener una mejor visualización de las mayores o menores diferencias respecto a los resultados del censo 2002; dado esto no podremos suponer ni afirmar que las cifras de extranjeros son más o menos confiables entre una fuente u otra para este caso.

Un aspecto que llama la atención es que para el Censo 1992 y 2002 las cifras de extranjeros son prácticamente coincidentes para los grupos de 60 a 74 años y de 75 o más, a pesar de la diferencia en el tiempo, mientras que para el caso de la encuesta CASEN las cifras de extranjeros para estos mismos grupos de edad se encuentra por debajo, en este caso no es posible verificar consistencia o coherencia de información, ya que habría que disponer de otras encuestas para observar el comportamiento o tendencia que se ha ido presentando y con ello comparar más eficientemente.

Gráfico N° 5: Población extranjera según diversas fuentes de información

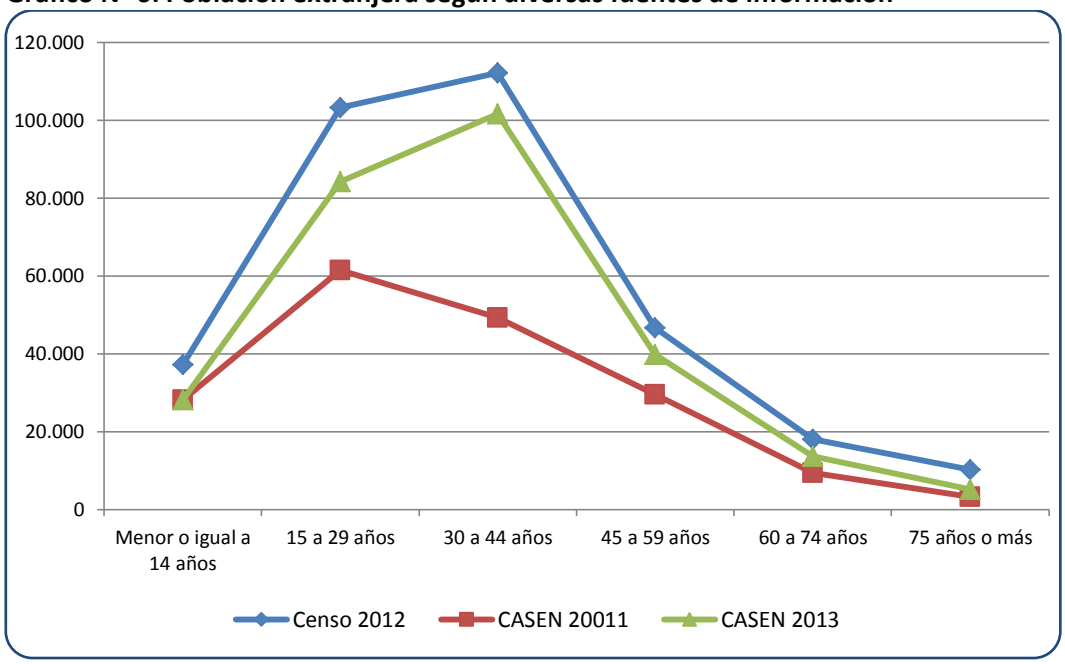


Fuente: Elaboración Ciedess basada en los datos del Censo 1992, 2002 y CASEN 2006. Elaboración CIEDESS.

En el Gráfico Nº 6 se presentan la población extranjera por grupos de edad obtenidas del Censo 2012 (a modo referencial) y de las CASEN 2011 y 2013. En este caso la comparación de fuentes se hace más fiable debido a la cercanía de los años en que se realizaron la recolección de los datos. Se observa que la población extranjera captada por el Censo 2012 se encuentra por encima de los resultados de ambas encuestas para todos los grupos de edad especialmente entre las edades comprendidas entre 15 a 29 años y 30 a 44 años. Es de destacar que el Censo y la CASEN 2013 poseen una estructura más parecida, a diferencia de la aportada por la CASEN 2011. Esta última encuesta presenta la mayor diferencia con respecto a las otras fuentes en el grupo de 30 a 44 años para posteriormente a partir del grupo de 45 a 59 años observarse una disminución de la brecha con respecto a la CASEN 2013 y Censo 2012. Sin embargo, para este caso en particular podemos apreciar que las cifras arrojadas por las encuestas CASEN 2011 y 2013 entregan una mayor

coherencia entre resultados. Asimismo, se debe señalar que de igual forma los resultados del Censo 2012 se encuentran a manera referencial, debido a las discusiones que se han generado en cuanto a la confiabilidad o no de los resultados.

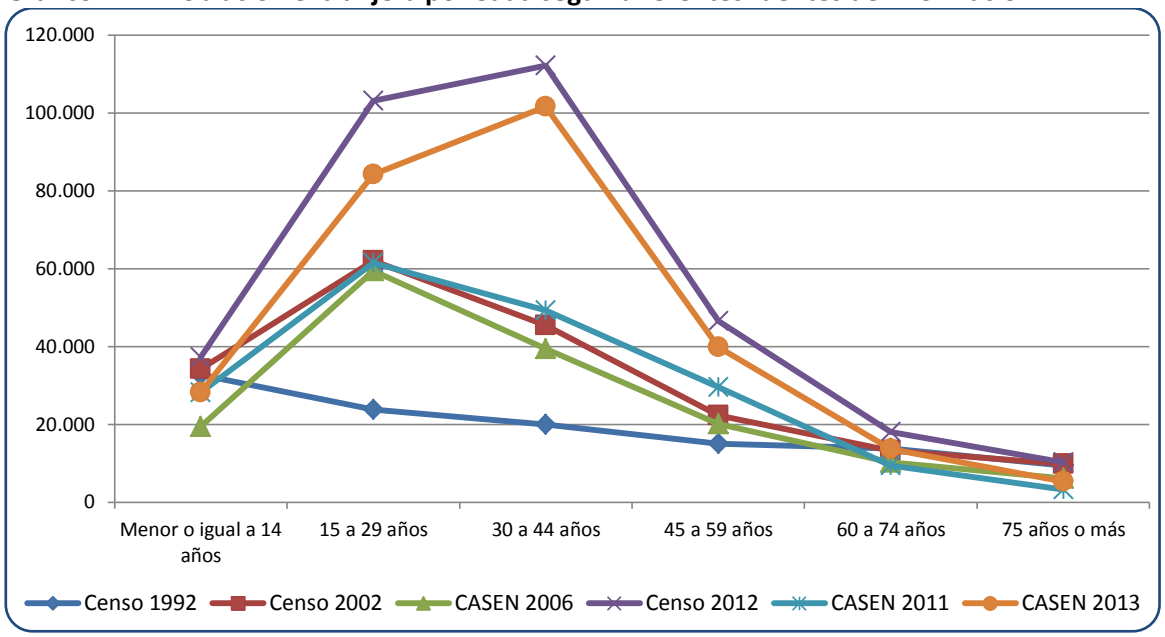
Gráfico N° 6: Población extranjera según diversas fuentes de información



Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos del Censo 2012 y CASEN 2006 y 2013.

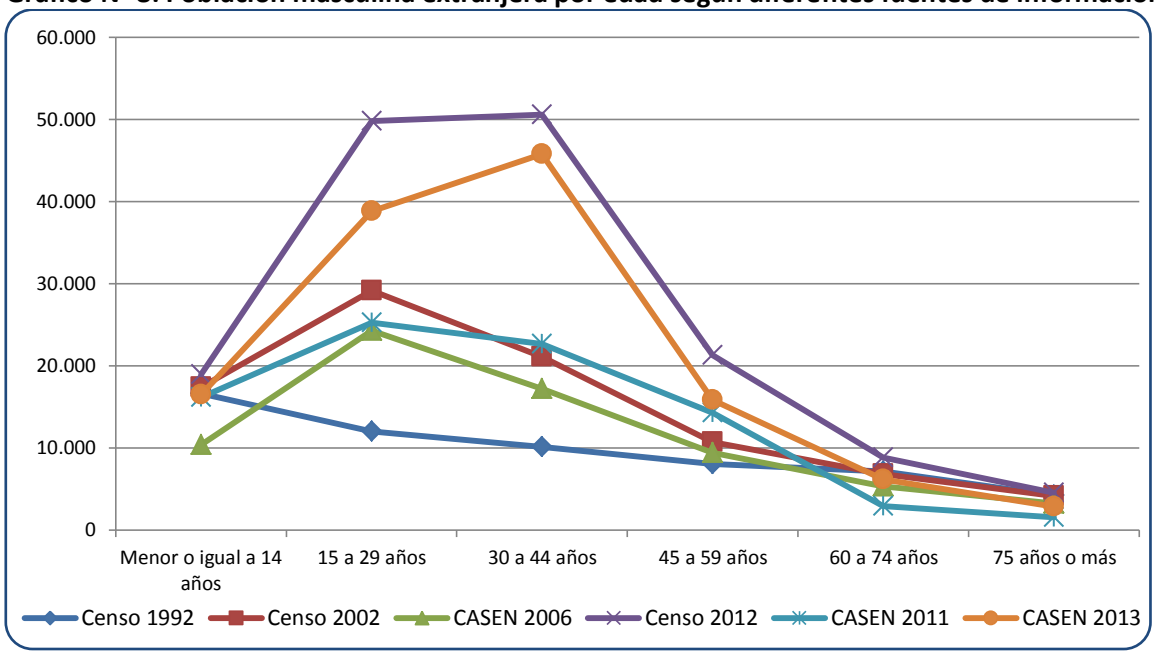
En los Gráficos Nº 7, 8 y 9 se presentan la población total; masculina y femenina de origen extranjero respectivamente, desagregado por grupos de edad y fuente de información disponible (Censos 1992, 2002 y 2012; CASEN 2006, 2011 y 2013). Tal y como se mencionó en los análisis anteriores, la estructura de la población es muy similar en todas las fuentes de información, presentándose mayor consistencia y coherencia de los datos recolectados por la CASEN 2013 y Censo 2012. Ahora bien, tomando como referencia que la CASEN 2011 se encuentra cercana en términos de tiempo de realización respecto a CASEN 2013 y Censo 2012; por lo cual podemos deducir dos cosas: a) La CASEN 2011 está sub-estimando la población extranjera o b) La CASEN 2013 y Censo 2012 están sobre estimando la población extranjera. Para tener más claro este punto se puede comparar los resultados de omisión y error que se obtuvieron para inclinarnos más hacia la hipótesis que esté más acorde con los resultados; lamentablemente se carece de dicha información, por lo cual no es posible afirmar o rechazar las hipótesis antes mencionadas.

Gráfico N° 7: Población extranjera por edad según diferentes fuentes de información



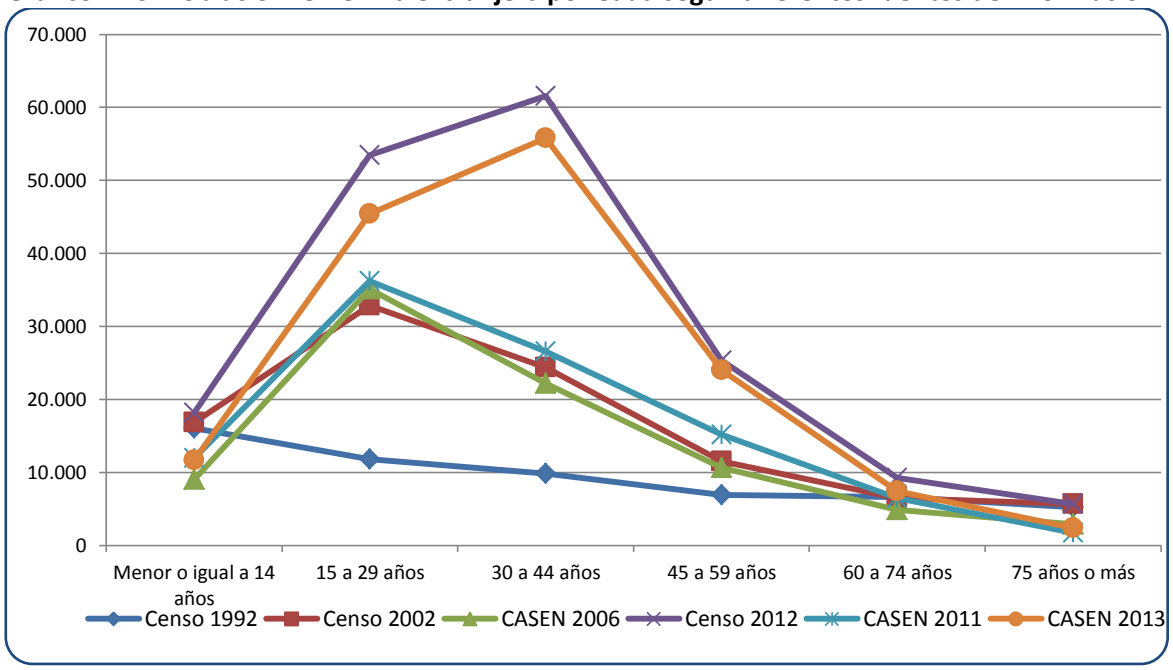
Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos del Censo 1992, 2002 y 2012 y CASEN 2006, 2011 y 2013.

Gráfico N° 8: Población masculina extranjera por edad según diferentes fuentes de información



Fuente. Elaboración CIEDESS basada en los datos del Censo 1992, 2002 y 2012 y CASEN 2006, 2011 y 2013.

Gráfico N° 9: Población femenina extranjera por edad según diferentes fuentes de información



Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos del Censo 1992, 2002 y 2012 y CASEN 2006, 2011 y 2013.

Anexo N° 7: Evaluación de la calidad de los datos censales

Esta sección está dedicada a evaluar la calidad de los datos censales, principalmente la variable edad, en vista que es considerada la variable más relevante para el estudio, y observación de la fecundidad y mortalidad, así como también para vincular aspectos de comportamientos sociales, económicos y culturales que de igual forma pueden incidir en la movilidad espacial de los mismos.

La edad aparte de ser la variable clave y fundamental de todo estudio demográfico, constituye además, la base que pudiera influir en la reducción del error en las proyecciones de población. Asimismo, existen algunos indicadores principales como lo son los índices de Whiple[3], Myers[4] y Bachi que dan cuenta en general de la atracción o rechazo que hay hacia los dígitos en la declaración de la edad.

El índice de Whiple es un índice de concentración que mide la preferencia de edades principalmente con dígitos 0 y 5, aunque de igual forma se puede adaptar para evaluar la atracción por cualquier dígito. El índice de Myers y Bachi miden la atracción o rechazo por cualquier dígito, con la diferencia en que la magnitud del de Myers es casi el doble que la magnitud del de Bachi, en este caso valores cercanos a cero nos indican que la declaración de la edad corresponde a mayor precisión. Cabe destacar que el índice de Bachi por ser un indicador más riguroso mide la preferencia por edades terminadas en dígitos pares, y las diferencias porcentuales en el cálculo cuando son iguales al 10% se supone una regularidad perfecta. De igual forma, un indicador importante y que refleja la calidad de la información censal es el índice de masculinidad que mide el comportamiento o posible comportamiento de sucesos asociados a los grupos de edad, como es la mortalidad en los grupos de edades extremos, la tendencia a la sub-declaración de la variable en el caso de las mujeres, la mortalidad diferenciada por edad, entre otros.

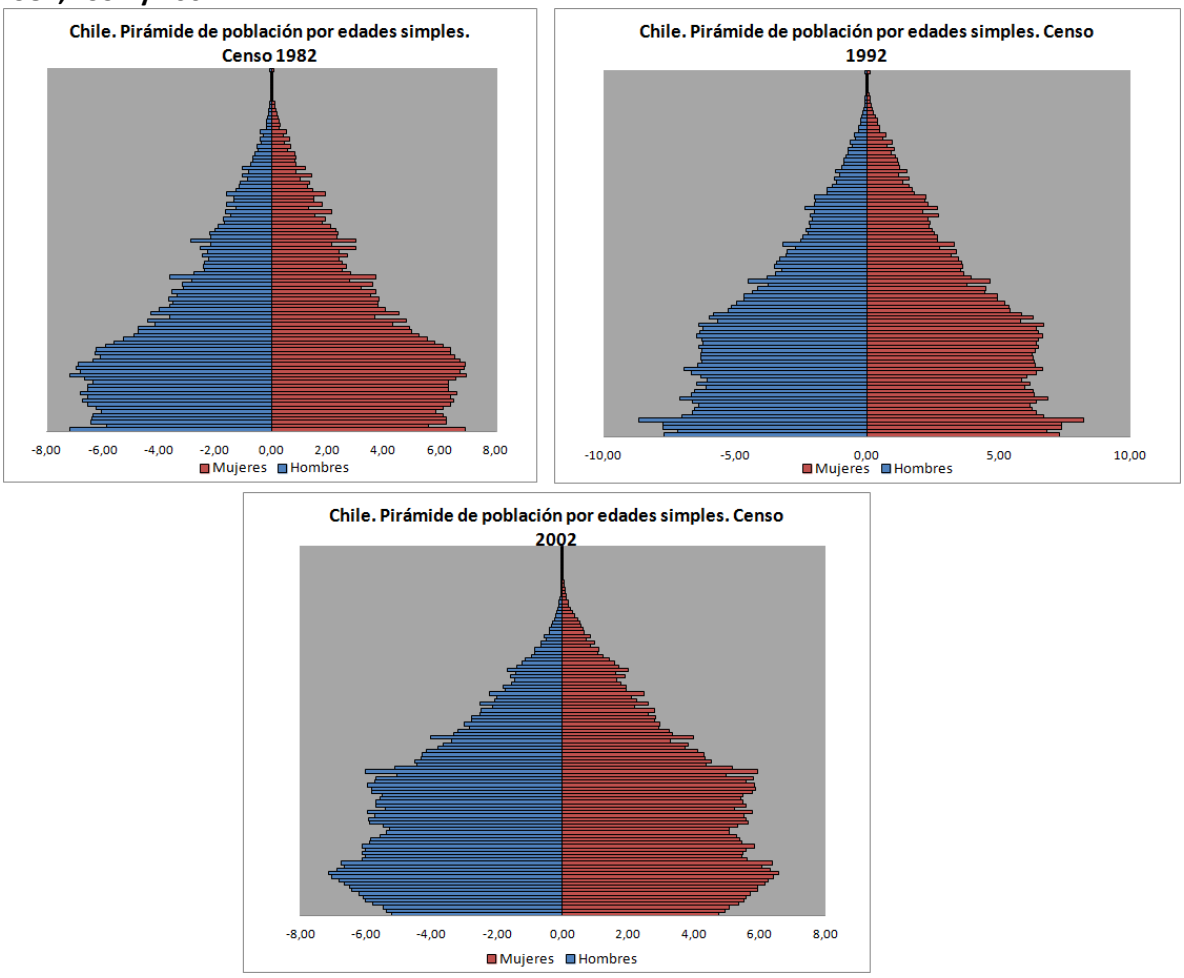
Asimismo, para comenzar a analizar la calidad de los datos censales comenzamos a observar y comparar las pirámides de población por edades simples, Gráfico Nº 6, en las cuales se observan los cambios ocurridos en la estructura por edad y sexo de la población en los Censos 1982, 1992 y 2002. Como primera observación se tiene que las bases de población como es de esperar han ido estrechándose a lo largo de los años, reduciéndose así el peso relativo de la población infantil y ensanchándose más hacia las edades más jóvenes, lo cual muestra claramente el proceso de transición demográfica avanzada en la que se encuentra el país. Además de ello, se aprecia que para algunas edades las barras sobresalen de manera inusual, esto debido a que las personas tienden a preferir dígitos determinados, lo cual hace que la verdadera estructura de población se altere en cierta medida, sin embargo, parece observarse una leve mejoría en la declaración de la edad tanto de hombres como de mujeres a través del tiempo.

---

[3] Escala de avaluación del índice de Whipple:
- índice < 105 los datos son muy precisos.
- 105 <= índice <=109,9 los datos son relativamente precisos.
- 110 <= índice <= 124,9 los datos son aproximados.
- 125 <= índice <= 174,9 los datos son brutos.
- Índice >= 175 los datos muy brutos.

[4] Escala de evaluación del índice de Myers:
- 0 <= índice <= 5 nivel de atracción bajo.
- 5.1 <= índice <= 15 nivel de atracción intermedio.
- 15.1<= índice <= 30 nivel de atracción alta.
- Índice >= 30.1 nivel de atracción muy alta.

Gráfico N° 1: Cambios ocurridos en la estructura por edad y sexo de la población en los Censos 1982, 1992 y 2002.



Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración Ciedess

En vista de que tenemos una idea de lo que ocurrió a través de los años y el comportamiento de la población al declarar su edad procederemos a mostrar cómo se comportaron los indicadores de Whipple, Myers y Bachi, con el fin de dar respaldo a lo observado en el Gráfico Nº 1. En el Cuadro Nº 1 se muestran los resultados obtenidos al calcular cada uno de los indicadores para la población masculina, femenina y ambos sexos.

Respecto al índice de Whipple, éste nos arroja que los datos declarados por los hombres se inclinan levemente por la preferencia a los dígitos terminados en 0 y 5 por encima de las mujeres en los tres Censos, sin embargo, se puede decir que los datos pueden considerarse precisos.

Los índices de Myers y Bachi por su parte nos revelan una perfecta coherencia entre ambos, ya que el sentido es el mismo, sólo varía la intensidad del indicador (Gráficos Nº 2 y Nº 3). Asimismo, es de destacar que el índice de Myers resulta ser más preciso al dar cuenta de las irregularidades y preferencias por los dígitos que se presentan en la declaración de la edad, sin embargo, los resultados de los índices nos indican que los datos declarados pueden considerarse bastante

precisos. Del mismo modo, podemos observar y confirmar la mejoría que se produce en la declaración de la variable edad tanto en hombres como en mujeres desde el Censo 1982 hasta el 2002. Los tres Censos arrojan que se mantuvo la atracción por los dígitos 0, 2, 7 y 8 y un rechazo por los dígitos 1, 4 y 6. En el Censo de 1982 el dígito 5, que era de atracción pasó a ser de rechazo en los dos Censos posteriores tanto en hombres como en mujeres, mientras que para el Censo 2002 las mujeres mostraron preferencia al declarar edades terminadas en el dígito 3.

Cuadro N°1: Indicadores de Whipple, Myers y Bachi

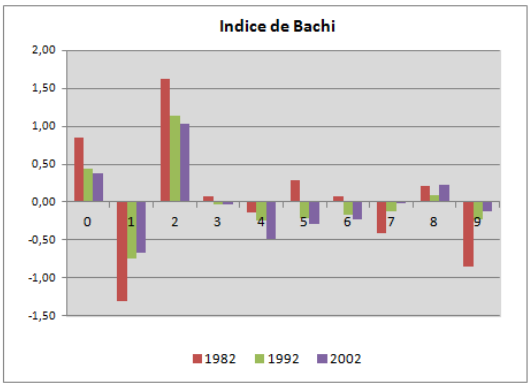
Censo	Indicador	Hombres	Mujeres	Ambos sexos
1982	Whipple	100,46	105,71	103,17
1992		98,86	101,71	100,33
2002		98,46	100,46	99,47
1982	Myers	3,43	4,93	4,20
1992		2,39	2,86	2,63
2002		2,45	2,65	2,54
1982	Bachi	2,44	3,40	2,91
1992		1,47	1,92	1,70
2002		1,64	1,82	1,74

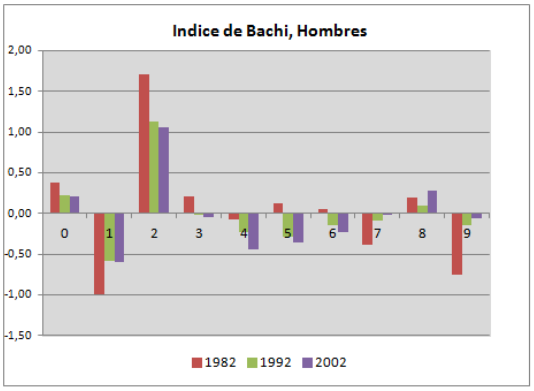
Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración Ciedess

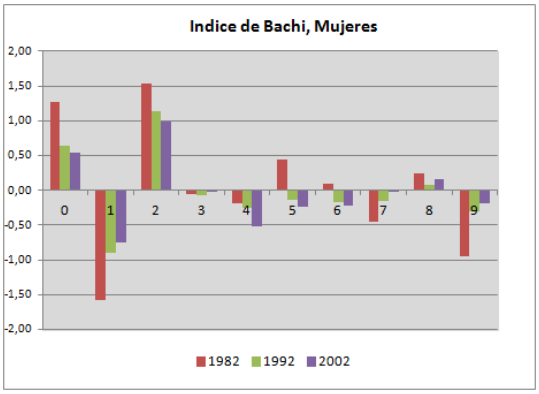
Gráfico N°2: Índice de Myers

Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración Ciedess

Gráfico N° 3: Índice Bachi





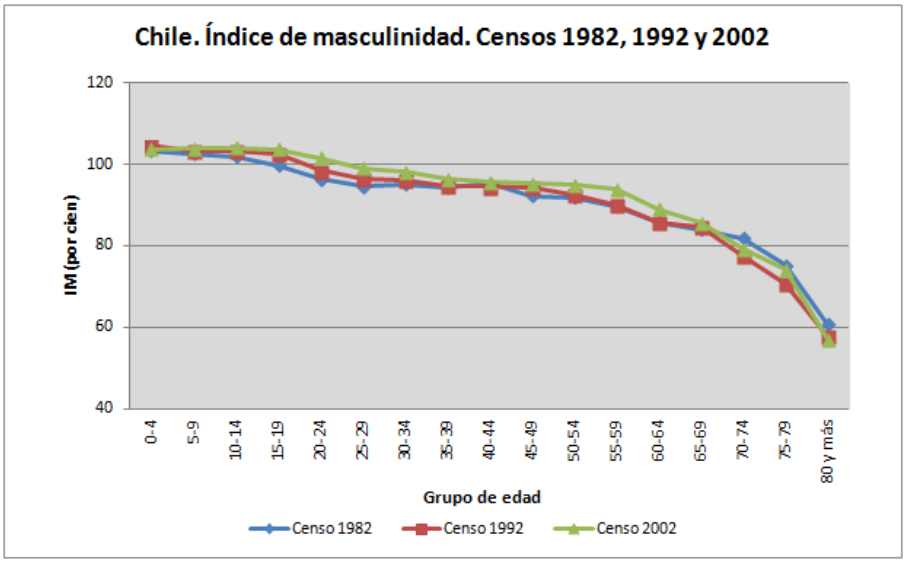


Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración Ciedess

Finalmente, en el Gráfico Nº 4 presentamos el índice de masculinidad para cada uno de los Censos del cual, como es de esperarse, arroja resultados por encima de 100 en las primeras edades producto de que nacen más hombres que mujeres y éste va disminuyendo en concordancia con el aumento de la edad hasta llegar a las edades más avanzadas producto posiblemente de las tendencias que se han venido viendo en la sobredeclaración de la edad en hombres o subdeclaración de la edad en las mujeres. Las tendencias presentadas en el indicador en los tres Censos son muy similares, sin embargo, cabe destacar un pequeño aumento en las edades jóvenes en el Censo 2002 debido posiblemente a hombres jóvenes inmigrantes en edad de trabajar.

Asimismo, el comportamiento del indicador, a medida que va avanzando en el grupo de edad va disminuyendo en edades más adultas, asociado principalmente a la mortalidad por causas violentas, ya que el hombre generalmente tiene una mayor exposición y riesgo a mortalidad por esas causas que las mujeres por factores relacionados al tipo de trabajo, horario de trabajo, etc.

Gráfico N° 4



Fuente: Datos censales 1982, 1992 y 2002. Elaboración Ciedess

En conclusión, al culminar la etapa de la evaluación de los datos censales, se puede señalar que se cuenta con datos considerados precisos, ya que no se observaron irregularidades significativas que pongan en riesgo los análisis y procedimientos posteriores. Sin embargo, es importante analizar además los registros de todas las fuentes de información que se utilizarán para fines de este trabajo para la elaboración de las proyecciones de población.

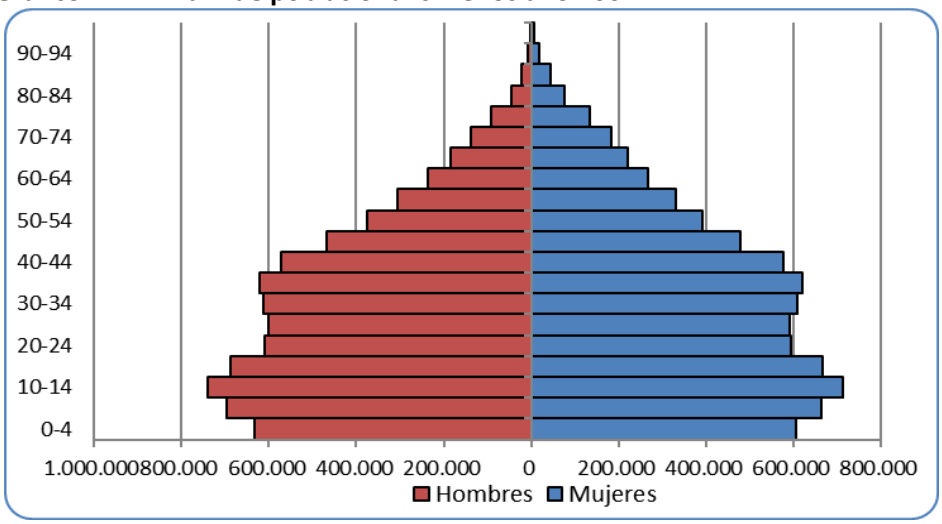
Anexo N° 8: Proyecciones demográficas

Población Base

Al analizar la composición de la población base (población residente en Chile año 2002), es posible notar que la distribución de ella tanto para los chilenos (Gráfico N°1) como extranjeros (Gráfico N°2) es similar, con una base amplia que se va reduciendo a medida que se avanza en los distintos tramos de edad; a excepción de los rangos de edad menores a 14 años que dan indicios de una estructura de la población que se envejecerá en el largo plazo, situación que se infiere de una natalidad inferior a la tasa de reposición de la población.

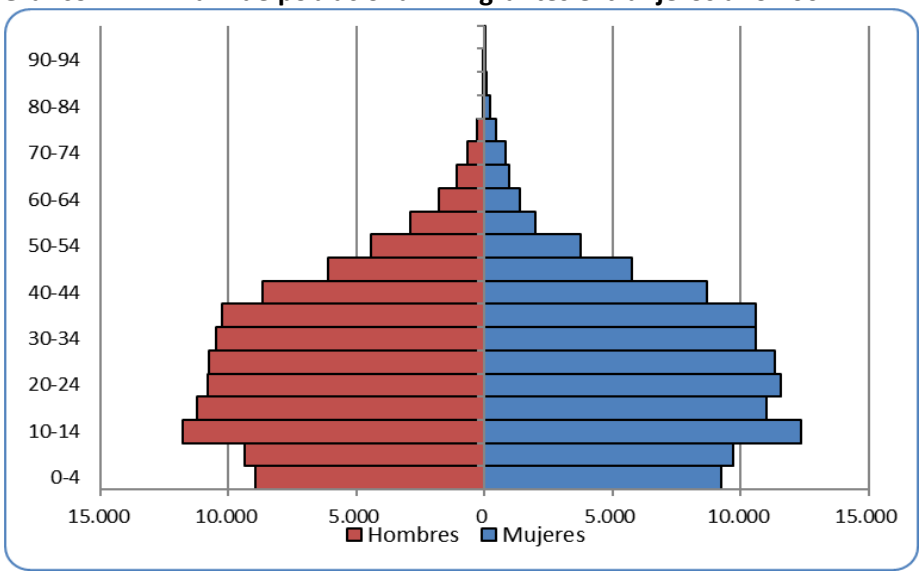
En términos comparativos (chilenos vs población extranjera residente), es posible observar que la estructura de la población extranjera deja en evidencia que se encuentra menos envejecida que la población chilena tanto para el caso de hombres como de mujeres. Una particularidad de la población es que del orden del 2% de ellos tiene una edad superior a los 70 años, en cambio para la población chilena esta cifra es del orden del 10%. Una explicación de lo anterior puede ser que el motivo para migrar de la población extranjera sea por motivos laborales, lo cual se corroboraría con la distribución etaria de esta población.

Gráfico N° 1: Pirámide poblacional chilenos año 2002



Fuente: INE, CELADE. Estimaciones y proyecciones CIEDESS. Elaboración CIEDESS

Gráfico N° 2: Pirámide poblacional inmigrantes extranjeros año 2002



Fuente: INE, CELADE. Estimaciones y proyecciones CIEDESS. Elaboración CIEDESS

De la información antes presentada y por la distribución etaria de los extranjeros, es posible observar que la mayor concentración de estas se produce en edades inferiores a los 44 años, por lo que es posible inferir que el año 2027 aproximadamente, la población extranjera mayor de 65 años comience un incremento sostenido, bajo el supuesto que estos se mantengan en Chile, lo cual podría traducirse en una eventual mayor demanda de prestaciones por parte del SPS, hipótesis que será evaluada en la sección de proyecciones financieras del presente estudio.

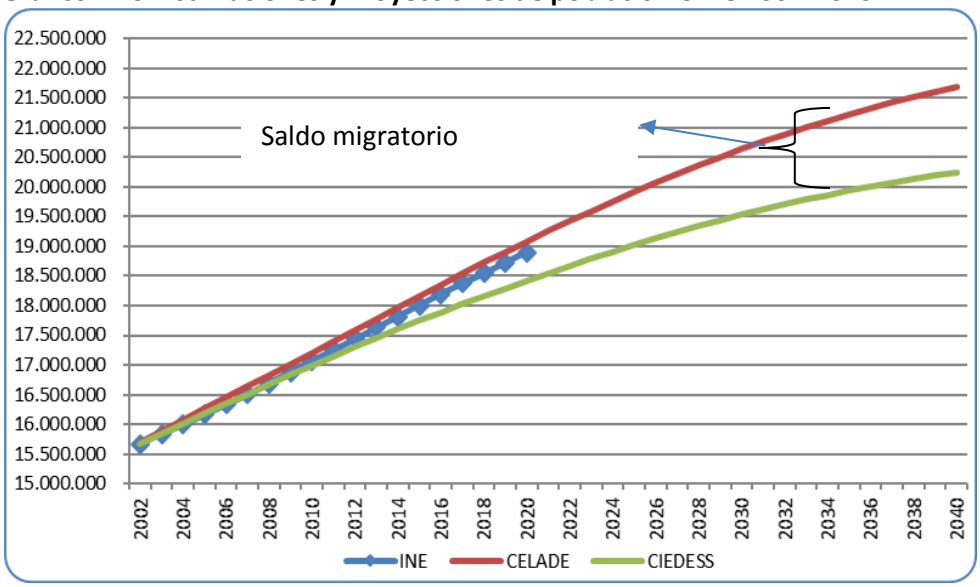
Proyección de la población inmigrante y población chilena.

Bajo el supuesto de país cerrado a la migración, y a partir de la población base, se procede a proyectar por separado a los nativos chilenos y los nacidos en el extranjero. Los principales supuestos considerados para esta proyección fueron explicados previamente, pero cabe destacar dos de ellos:

i. Se asume la misma tasa de fecundidad de Chile para la población extranjera, debido a que esta por el hecho de haber migrado de su país de origen tiene otras características que la diferencian de la población de su país de origen, por lo cual a criterio experto es un supuesto razonable adaptar las tasas de fecundidad del país de residencia.
ii. Nacimientos de madres extranjeras son considerados chilenos, por lo cual se proyectan con esa población y no con la extranjera.

A partir de los supuestos ya señalados se proyectó la población residente en Chile para el periodo 2002 – 2040, obteniendo resultados que se encuentran razonablemente en línea a aquellas proyecciones realizadas por INE (disponibles hasta el 2020) y CELADE. Las diferencias en los resultados de las proyecciones antes señaladas son presentadas en el Gráfico N°3, donde la brecha existente entre las proyecciones de CIEDESS y las fuentes antes indicas se debe al saldo migratorio para los diferentes años, el cual para el caso de nuestras proyecciones se ha supuesto como cero.

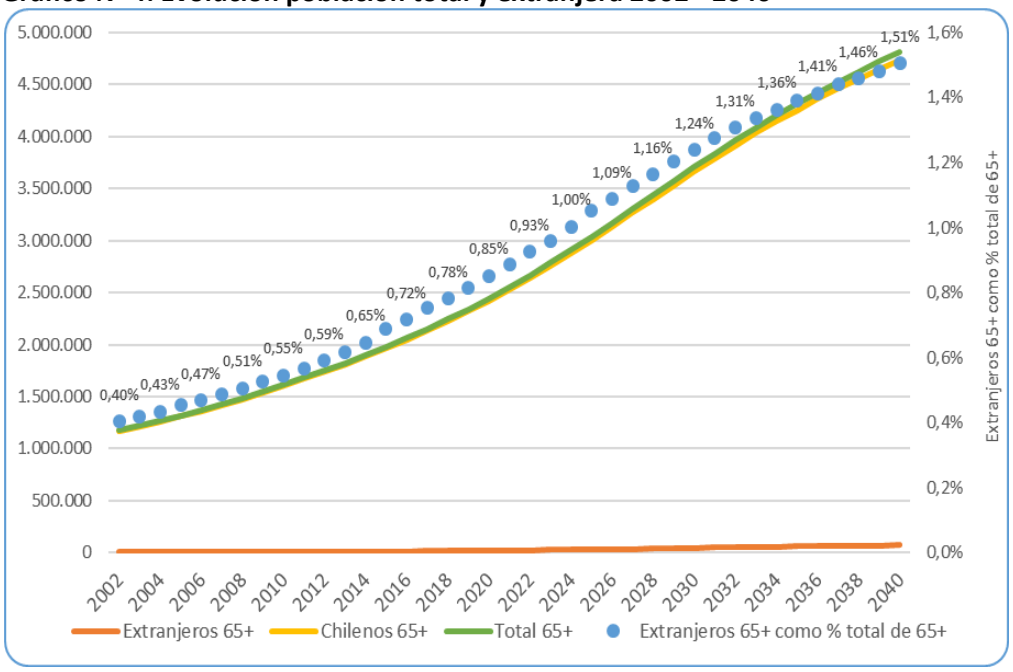
Gráfico N° 3: Estimaciones y Proyecciones de población Chile 2002-2040



Fuente: INE, CELADE. Estimaciones y proyecciones CIEDESS.

Al analizar la evolución de la población mayor de 65 años al año 2040, siempre bajo el supuesto de migración cero a partir del año 2002, y como se puede observar en el Gráfico N° 4, la proporción de extranjeros de 65 y más años como porcentaje del total de la población mayor de 65 años, ve un incremento desde un 0,4% a un 1,5%. Esto implica que el stock actual de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representa menos del 2% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de estos potenciales beneficiarios sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario, la cual será estimada en las proyecciones financieras.

Gráfico N° 4: Evolución población total y extranjera 2002 - 2040



Fuente: INE, CELADE. Estimaciones y proyecciones CIEDESS.

Anexo N° 9: Estimación Migrantes

Para escoger el modelo matemático que mejor se ajuste a la curva de los datos para poder estimar y proyectar los inmigrantes con permanencia definitiva en el país se realizaron pruebas con diferentes modelos a través del Software estadístico SPSS 19, el cual nos brindó resultados muy similares en términos porcentuales en todos los modelos utilizados, sin embargo, el modelo matemático escogido fue el cúbico. Dicho corresponde a una ecuación matemática que se muestra a continuación donde la ecuación de regresión es:

$Y = ax^3 + bx^2 + cx + d$

Donde los coeficientes arrojados por el software son los siguientes:

Resumen del modelo y estimaciones de los parámetros

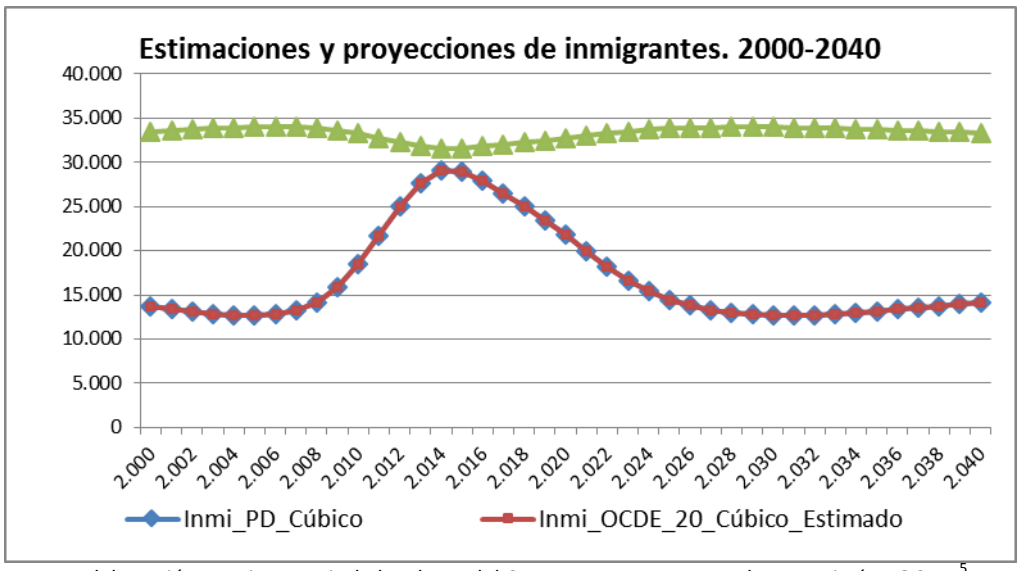
Variable dependiente: Inmigrantes_PD

Ecuación	Resumen del modelo	Estimaciones de los parámetros			
	R cuadrado	Constante	b1	b2	b3
Cúbico	,866	17044,484	,000	-0,0000248467	7,22431129656517E-10

La variable independiente: es SM_CELADE.

En el Gráfico 1 se observan las estimaciones y proyecciones obtenidas mediante el modelo elegido y en el que se destaca un comportamiento acorde con lo que se espera que suceda con la curva en concordancia con el saldo migratorio, es decir, un aumento paulatino hasta alcanzar un máximo nivel entre el 2014 y el 2015 para luego ir en descenso hasta casi igualar en el 2040 con los valores con los que se partió la estimación y proyección (2000). En lo que respecta al promedio de los países de la OCDE evidentemente se encuentra por encima de nuestras curvas estimadas, logrando casi solapar en los años 2014-2015 con las estimadas para esos mismos años.

Gráfico N°1



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CELADE, Departamento de Extranjería y OCDE.[5]

[5] Inmi_PD_Cúbico: Inmigrantes con permanencia definitiva del modelo cúbico.

Una vez obtenidos la estimación de los inmigrantes se procedió a calcular por diferencia a partir del saldo migratorio los emigrantes. Sabemos que:

SM = I – E

Dónde:

SM: Saldo migratorio; I: Inmigrantes; E: Emigrantes.

Entonces, por diferencia se obtuvo: E = I – SM.

Año	SM CELADE	Inmi_PD_Cúbico	Emigrantes
2.000	15.567	13.749	-1.818
2.001	16.848	13.447	-3.401
2.002	18.574	13.102	-5.472
2.003	20.555	12.821	-7.734
2.004	22.245	12.702	-9.543
2.005	23.742	12.707	-11.035
2.006	25.362	12.848	-12.514
2.007	27.403	13.252	-14.151
2.008	29.969	14.174	-15.795
2.009	32.870	15.856	-17.014
2.010	35.874	18.421	-17.453
2.011	38.664	21.657	-17.007
2.012	40.973	25.024	-15.949
2.013	42.529	27.675	-14.854
2.014	43.245	29.004	-14.241
2.015	43.195	28.909	-14.286
2.016	42.630	27.858	-14.772
2.017	41.841	26.464	-15.377
2.018	40.963	25.008	-15.955
2.019	39.969	23.479	-16.490
2.020	38.743	21.761	-16.982
2.021	37.257	19.916	-17.341
2.022	35.573	18.123	-17.450
2.023	33.840	16.587	-17.253
2.024	32.147	15.367	-16.780
2.025	30.539	14.448	-16.091
2.026	29.012	13.772	-15.240
2.027	27.561	13.295	-14.266
2.028	26.184	12.978	-13.206
2.029	24.876	12.790	-12.086
2.030	23.632	12.703	-10.929
2.031	22.450	12.696	-9.754
2.032	21.327	12.751	-8.576
2.033	20.260	12.853	-7.407
2.034	19.247	12.991	-6.256
2.035	18.286	13.154	-5.132
2.036	17.371	13.334	-4.037
2.037	16.502	13.525	-2.977
2.038	15.677	13.721	-1.956
2.039	14.894	13.920	-974
2.040	14.148	14.117	-31

Inmi_OCDE_20_Cúbico_Estimado: Inmigrantes de la OCDE con permanencia definitiva según el 20% estimado de las visas temporales a definitivas.

Inmi_OCDE_Prom_Países_20_Cúbico: Inmigrantes promedio de los países de la OCDE con permanencia definitiva según el 20% estimado de las visas temporales a definitivas.

Anexo N° 10: Estimaciones y Proyecciones de población según escenario 1. 2002-2040

Año	Población Extranjera		Población Chilena		Población Total		Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
2.002	108.874	110.599	7.638.821	7.843.477	7.747.695	7.954.076	15.701.771
2.003	115.315	116.785	7.725.070	7.932.286	7.840.384	8.049.071	15.889.455
2.004	121.459	122.959	7.811.913	8.021.878	7.933.371	8.144.837	16.078.209
2.005	127.469	129.114	7.898.665	8.111.247	8.026.134	8.240.361	16.266.495
2.006	133.033	134.887	7.985.616	8.200.734	8.118.649	8.335.621	16.454.269
2.007	138.484	140.550	8.072.613	8.290.142	8.211.097	8.430.692	16.641.789
2.008	145.459	147.714	8.158.356	8.378.044	8.303.815	8.525.758	16.829.574
2.009	152.997	155.372	8.244.065	8.465.697	8.397.062	8.621.068	17.018.131
2.010	160.864	163.259	8.330.193	8.553.496	8.491.057	8.716.755	17.207.812
2.011	169.065	171.375	8.416.832	8.641.485	8.585.897	8.812.860	17.398.757
2.012	178.146	180.264	8.503.360	8.728.988	8.681.506	8.909.252	17.590.758
2.013	191.576	193.264	8.586.082	8.812.362	8.777.658	9.005.626	17.783.284
2.014	204.316	205.567	8.669.435	8.896.103	8.873.751	9.101.670	17.975.421
2.015	222.158	222.742	8.747.202	8.974.116	8.969.360	9.196.858	18.166.217
2.016	236.301	236.427	8.827.447	9.054.432	9.063.748	9.290.860	18.354.607
2.017	249.841	249.589	8.906.815	9.133.709	9.156.656	9.383.297	18.539.953
2.018	262.599	262.058	8.985.228	9.211.893	9.247.827	9.473.951	18.721.778
2.019	274.552	273.799	9.062.541	9.288.849	9.337.093	9.562.648	18.899.740
2.020	285.673	284.760	9.139.725	9.365.503	9.425.398	9.650.264	19.075.662
2.021	295.878	294.841	9.216.592	9.441.668	9.512.470	9.736.509	19.248.979
2.022	305.101	303.965	9.292.906	9.517.087	9.598.008	9.821.053	19.419.060
2.023	313.376	312.166	9.368.378	9.591.475	9.681.754	9.903.641	19.585.395
2.024	320.827	319.563	9.442.682	9.664.522	9.763.509	9.984.085	19.747.594
2.025	327.613	326.310	9.515.530	9.735.935	9.843.143	10.062.245	19.905.389
2.026	333.883	332.555	9.586.682	9.805.474	9.920.565	10.138.029	20.058.594
2.027	339.759	338.413	9.655.920	9.872.947	9.995.679	10.211.359	20.207.038
2.028	345.345	343.979	9.723.077	9.938.196	10.068.421	10.282.176	20.350.597
2.029	350.711	349.333	9.788.017	10.001.095	10.138.728	10.350.429	20.489.156
2.030	355.924	354.531	9.850.632	10.061.541	10.206.556	10.416.072	20.622.627
2.031	361.027	359.620	9.910.841	10.119.458	10.271.867	10.479.077	20.750.945
2.032	366.060	364.636	9.968.579	10.174.786	10.334.639	10.539.422	20.874.061
2.033	371.057	369.617	10.023.804	10.227.484	10.394.861	10.597.101	20.991.962
2.034	376.027	374.564	10.076.480	10.277.521	10.452.507	10.652.085	21.104.592
2.035	380.995	379.497	10.126.591	10.324.887	10.507.586	10.704.383	21.211.970
2.036	385.967	384.421	10.174.139	10.369.559	10.560.105	10.753.980	21.314.085
2.037	390.937	389.346	10.219.122	10.411.537	10.610.059	10.800.883	21.410.942
2.038	395.922	394.271	10.261.550	10.450.821	10.657.472	10.845.092	21.502.564
2.039	400.909	399.138	10.301.431	10.487.402	10.702.340	10.886.540	21.588.880
2.040	405.897	404.048	10.338.770	10.521.289	10.744.667	10.925.337	21.670.003

Anexo N° 11: Estimaciones y Proyecciones de población según escenario 2. 2002-2040

Año	Población Extranjera		Población Chilena		Población Total		Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
2.002	108.874	110.599	7.638.821	7.843.477	7.747.695	7.954.076	15.701.771
2.003	115.315	116.785	7.725.070	7.932.286	7.840.384	8.049.071	15.889.455
2.004	121.459	122.959	7.811.913	8.021.878	7.933.371	8.144.837	16.078.209
2.005	127.469	129.114	7.898.665	8.111.247	8.026.134	8.240.361	16.266.495
2.006	133.033	134.887	7.985.616	8.200.734	8.118.649	8.335.621	16.454.269
2.007	138.484	140.550	8.072.613	8.290.142	8.211.097	8.430.692	16.641.789
2.008	145.459	147.714	8.158.356	8.378.044	8.303.815	8.525.758	16.829.574
2.009	152.997	155.372	8.244.065	8.465.697	8.397.062	8.621.068	17.018.131
2.010	160.864	163.259	8.330.193	8.553.496	8.491.057	8.716.755	17.207.812
2.011	169.065	171.375	8.416.832	8.641.485	8.585.897	8.812.860	17.398.757
2.012	178.146	180.264	8.503.360	8.728.988	8.681.506	8.909.252	17.590.758
2.013	191.576	193.264	8.586.082	8.812.362	8.777.658	9.005.626	17.783.284
2.014	204.316	205.567	8.669.435	8.896.103	8.873.751	9.101.670	17.975.421
2.015	222.158	222.742	8.747.202	8.974.116	8.969.360	9.196.858	18.166.217
2.016	236.301	236.427	8.827.447	9.054.432	9.063.748	9.290.860	18.354.607
2.017	249.841	249.589	8.906.815	9.133.709	9.156.656	9.383.297	18.539.953
2.018	262.599	262.058	8.985.228	9.211.893	9.247.827	9.473.951	18.721.778
2.019	274.552	273.799	9.062.541	9.288.849	9.337.093	9.562.648	18.899.740
2.020	285.673	284.760	9.139.725	9.365.503	9.425.398	9.650.264	19.075.662
2.021	295.878	294.841	9.216.592	9.441.668	9.512.470	9.736.509	19.248.979
2.022	305.101	303.965	9.292.906	9.517.087	9.598.008	9.821.053	19.419.060
2.023	313.376	312.166	9.368.378	9.591.475	9.681.754	9.903.641	19.585.395
2.024	320.827	319.563	9.442.682	9.664.522	9.763.509	9.984.085	19.747.594
2.025	327.613	326.310	9.515.530	9.735.935	9.843.143	10.062.245	19.905.389
2.026	333.883	332.555	9.586.682	9.805.474	9.920.565	10.138.029	20.058.594
2.027	339.759	338.413	9.655.920	9.872.947	9.995.679	10.211.359	20.207.038
2.028	345.345	343.979	9.723.077	9.938.196	10.068.421	10.282.176	20.350.597
2.029	350.711	349.333	9.788.017	10.001.095	10.138.728	10.350.429	20.489.156
2.030	355.924	354.531	9.850.632	10.061.541	10.206.556	10.416.072	20.622.627
2.031	361.027	359.620	9.910.841	10.119.458	10.271.867	10.479.077	20.750.945
2.032	366.060	364.636	9.968.579	10.174.786	10.334.639	10.539.422	20.874.061
2.033	371.057	369.617	10.023.804	10.227.484	10.394.861	10.597.101	20.991.962
2.034	376.027	374.564	10.076.480	10.277.521	10.452.507	10.652.085	21.104.592
2.035	380.995	379.497	10.126.591	10.324.887	10.507.586	10.704.383	21.211.970
2.036	385.967	384.421	10.174.139	10.369.559	10.560.105	10.753.980	21.314.085
2.037	390.937	389.346	10.219.122	10.411.537	10.610.059	10.800.883	21.410.942
2.038	395.922	394.271	10.261.550	10.450.821	10.657.472	10.845.092	21.502.564
2.039	400.909	399.138	10.301.431	10.487.402	10.702.340	10.886.540	21.588.880
2.040	405.897	404.048	10.338.770	10.521.289	10.744.667	10.925.337	21.670.003

Anexo N° 12: Estimaciones y Proyecciones de población según escenario 3. 2002-2040

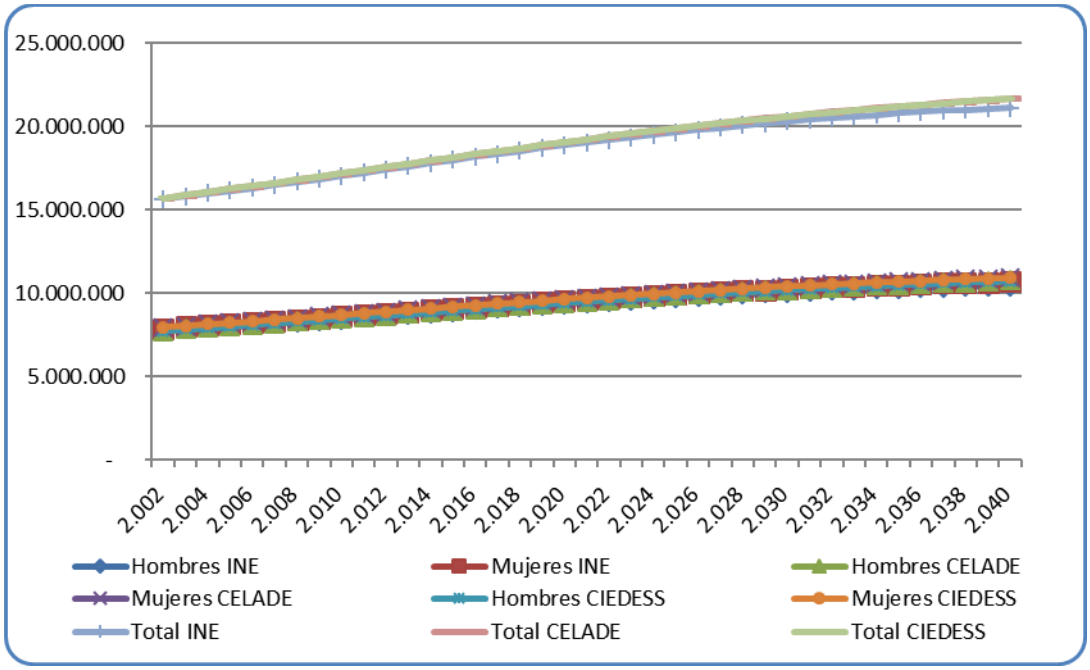
Año	Población Extranjera		Población Chilena		Población Total		Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
2.002	108.874	110.599	7.638.821	7.843.477	7.747.695	7.954.076	15.701.771
2.003	115.315	116.785	7.725.070	7.932.286	7.840.384	8.049.071	15.889.455
2.004	121.459	122.959	7.811.913	8.021.878	7.933.371	8.144.837	16.078.209
2.005	127.469	129.114	7.898.665	8.111.247	8.026.134	8.240.361	16.266.495
2.006	133.033	134.887	7.985.616	8.200.734	8.118.649	8.335.621	16.454.269
2.007	138.484	140.550	8.072.613	8.290.142	8.211.097	8.430.692	16.641.789
2.008	145.459	147.714	8.158.356	8.378.044	8.303.815	8.525.758	16.829.574
2.009	152.997	155.372	8.244.065	8.465.697	8.397.062	8.621.068	17.018.131
2.010	160.864	163.259	8.330.193	8.553.496	8.491.057	8.716.755	17.207.812
2.011	169.065	171.375	8.416.832	8.641.485	8.585.897	8.812.860	17.398.757
2.012	178.146	180.264	8.503.360	8.728.988	8.681.506	8.909.252	17.590.758
2.013	191.576	193.264	8.586.082	8.812.362	8.777.658	9.005.626	17.783.284
2.014	204.316	205.567	8.669.435	8.896.103	8.873.751	9.101.670	17.975.421
2.015	222.158	222.742	8.747.202	8.974.116	8.969.360	9.196.858	18.166.217
2.016	236.301	236.427	8.827.447	9.054.432	9.063.748	9.290.860	18.354.607
2.017	249.841	249.589	8.906.815	9.133.709	9.156.656	9.383.297	18.539.953
2.018	262.599	262.058	8.985.228	9.211.893	9.247.827	9.473.951	18.721.778
2.019	274.552	273.799	9.062.541	9.288.849	9.337.093	9.562.648	18.899.740
2.020	285.673	284.760	9.139.725	9.365.503	9.425.398	9.650.264	19.075.662
2.021	295.878	294.841	9.216.592	9.441.668	9.512.470	9.736.509	19.248.979
2.022	305.101	303.965	9.292.906	9.517.087	9.598.008	9.821.053	19.419.060
2.023	313.376	312.166	9.368.378	9.591.475	9.681.754	9.903.641	19.585.395
2.024	320.827	319.563	9.442.682	9.664.522	9.763.509	9.984.085	19.747.594
2.025	327.613	326.310	9.515.530	9.735.935	9.843.143	10.062.245	19.905.389
2.026	333.883	332.555	9.586.682	9.805.474	9.920.565	10.138.029	20.058.594
2.027	339.759	338.413	9.655.920	9.872.947	9.995.679	10.211.359	20.207.038
2.028	345.345	343.979	9.723.077	9.938.196	10.068.421	10.282.176	20.350.597
2.029	350.711	349.333	9.788.017	10.001.095	10.138.728	10.350.429	20.489.156
2.030	355.924	354.531	9.850.632	10.061.541	10.206.556	10.416.072	20.622.627
2.031	361.027	359.620	9.910.841	10.119.458	10.271.867	10.479.077	20.750.945
2.032	366.060	364.636	9.968.579	10.174.786	10.334.639	10.539.422	20.874.061
2.033	371.057	369.617	10.023.804	10.227.484	10.394.861	10.597.101	20.991.962
2.034	376.027	374.564	10.076.480	10.277.521	10.452.507	10.652.085	21.104.592
2.035	380.995	379.497	10.126.591	10.324.887	10.507.586	10.704.383	21.211.970
2.036	385.967	384.421	10.174.139	10.369.559	10.560.105	10.753.980	21.314.085
2.037	390.937	389.346	10.219.122	10.411.537	10.610.059	10.800.883	21.410.942
2.038	395.922	394.271	10.261.550	10.450.821	10.657.472	10.845.092	21.502.564
2.039	400.909	399.138	10.301.431	10.487.402	10.702.340	10.886.540	21.588.880
2.040	405.897	404.048	10.338.770	10.521.289	10.744.667	10.925.337	21.670.003

Anexo N° 13: Comparación con INE - CELADE

Escenario 1.

En lo que respecta a las diferencias de las proyecciones de las diferentes fuentes de información (Gráfico N°1) por sexo se obtuvo que las mayores diferencias entre las proyecciones de CIEDESS y el CELADE se presentan en la población femenina hasta el 2020, a partir de allí la situación se revierte alcanzando al final del período una diferencia de 16.527 en la población masculina y de 5.369 en la población femenina. Con respecto a las diferencias entre el CIEDESS y el INE las mayores diferencias se presentan hasta el 2027 con 127.859 mujeres respecto a 126.641 hombres, para luego revertirse esta situación desde el 2028 hasta el 2040 alcanzando una diferencia máxima de 221.361 mujeres y de 304.342 hombres.

Gráfico N° 1: Chile. Estimaciones y proyecciones de población según escenario 1 y fuentes de información. 2002-2040



Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos obtenidos mediante metodología propia y datos del CELADE.

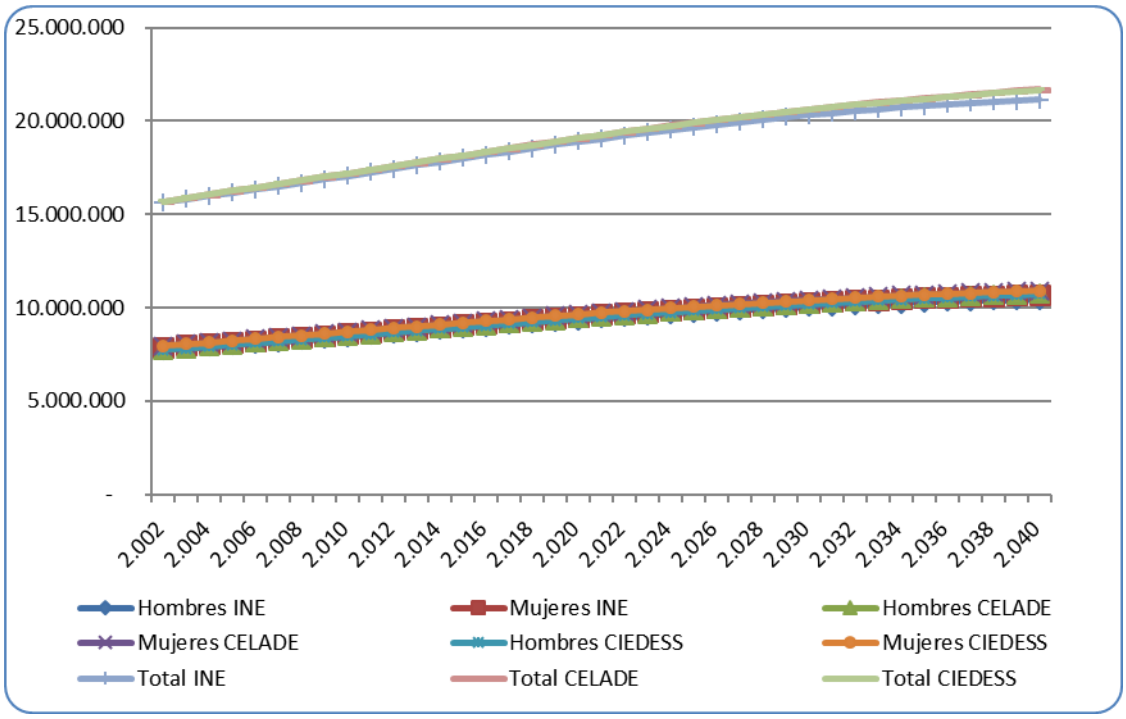
Escenario 2

En este escenario en el que se hace una combinación con el uso de las probabilidades de sobrevivencia de Chile y el Perú, los resultados del Gráfico N°2 muestran las diferencias presentadas entre las diferentes fuentes de información, destacando que las proyecciones del CIEDESS con las del INE disminuyen en 25.673 personas mientras que con las CELADE aumentan en 25.583 personas al 2040 en relación al primer escenario.

Al analizar por población femenina y masculina entre las proyecciones del CIEDESS y las del CELADE las mayores diferencias se presentan en la población femenina respecto a la masculina hasta el 2019, a partir de allí al igual que en el escenario anterior la situación se revierte hasta alcanzar en el 2040 una diferencia de 32.206 para el caso de los hombres y 15.363 para el caso de las mujeres.

Para el caso de las proyecciones entre el CIEDESS y el INE las mayores diferencias se presentan en la población femenina desde el inicio de la proyección al 2028, a partir del 2029 las diferencias mayores se presentan en la población masculina alcanzando una diferencia máxima de 211.367 mujeres y de 288.663 en la población masculina al 2040.

Gráfico N° 2: Chile. Estimaciones y proyecciones de población según escenario 2 y fuentes de información. 2002-2040



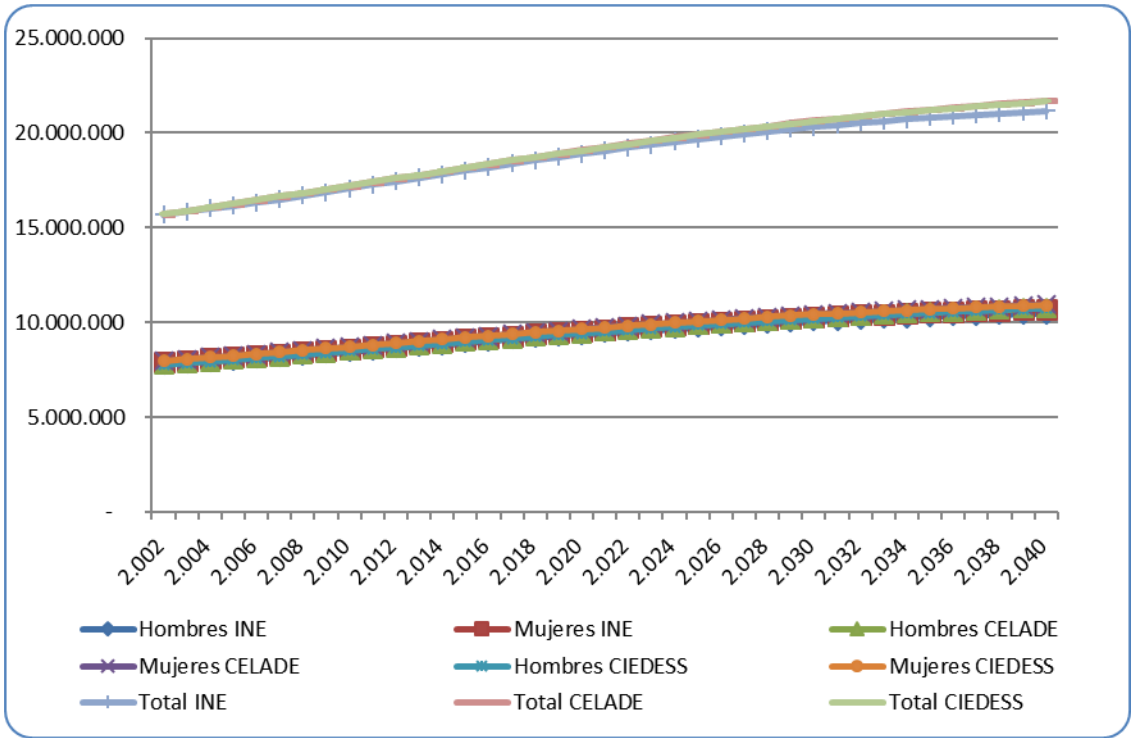
Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos obtenidos mediante metodología propia y datos del CELADE.

Escenario 3

Para las proyecciones obtenidas en este escenario se utilizó el promedio de las probabilidades de sobrevivencia entre Chile y el Perú, y continuando con la misma línea de análisis que en los escenarios anteriores los resultados se presentan en Gráfico N°3. En este caso las diferencias entre las proyecciones del CIEDESS y el CELADE van desde o hasta 35.017 personas en el 2002 y 2040 respectivamente. Al analizar por sexo se repite la situación de que las mayores diferencias se presentas en la población femenina hasta el 2019, a partir del 2020 las mayores diferencias son en la población masculina, alcanzando un máximo total de 24.568 hombres y 10.449 mujeres al 2040.

Evaluando las diferencias entre las proyecciones entre el CIEDESS y el INE las mayores diferencias se presentan al igual que en los escenarios anteriores en la población femenina hasta el 2028, alcanzando una diferencia máxima de 196.414 mujeres y de 195.885 en la población masculina. A partir del 2029 las mayores diferencias son en la población masculina alcanzando la diferencia máxima de 321.612 de hombres y 245.197 de mujeres al 2040.

Gráfico N° 3: Chile. Estimaciones y proyecciones de población según escenario 3 y fuentes de información. 2002-2040



Fuente: Elaboración CIEDESS basada en los datos obtenidos mediante metodología propia y datos del CELADE.

En general, los tres escenarios siguen la misma tendencia y comportamiento de los datos tanto de la población femenina como de la masculina para las diferentes fuentes de información. Sin embargo, es de señalar que las mayores diferencias se producen cuando comparamos las proyecciones obtenidas con las INE, mientras que por otro lado son más cercanas a las proyecciones realizadas por el CELADE. Se puede decir que las diferencias presentadas pueden deberse en primer lugar a la metodología aplicada que si bien es la misma, hemos realizado una adaptación de ella de acuerdo a las necesidades y requerimientos de los objetivos de trabajo la cual no está exenta de errores como todo estudio estadístico, sin embargo resulta innovador y relevante esta adaptación para investigaciones futuras. En segundo lugar, puede deberse a la población base utilizada en cada una de las diferentes fuentes de información y tratamientos que se les dio a la misma. En tercer y último lugar, a los datos utilizados respecto a estructura y niveles de fecundidad y mortalidad utilizada por el INE y el CIEDESS.

1.1.1.1 Resultados generales por escenario.

Las ecuaciones expuestas en el punto anterior para proyectar a la población por sexo y edades simples en el periodo 2002-2040 se realizaron en los tres escenarios que se propusieron de acuerdo a las probabilidades de sobrevivencia de la población masculina y femenina para la población inmigrante.

A continuación se presentan los resultados de cada uno de los escenarios planteados:

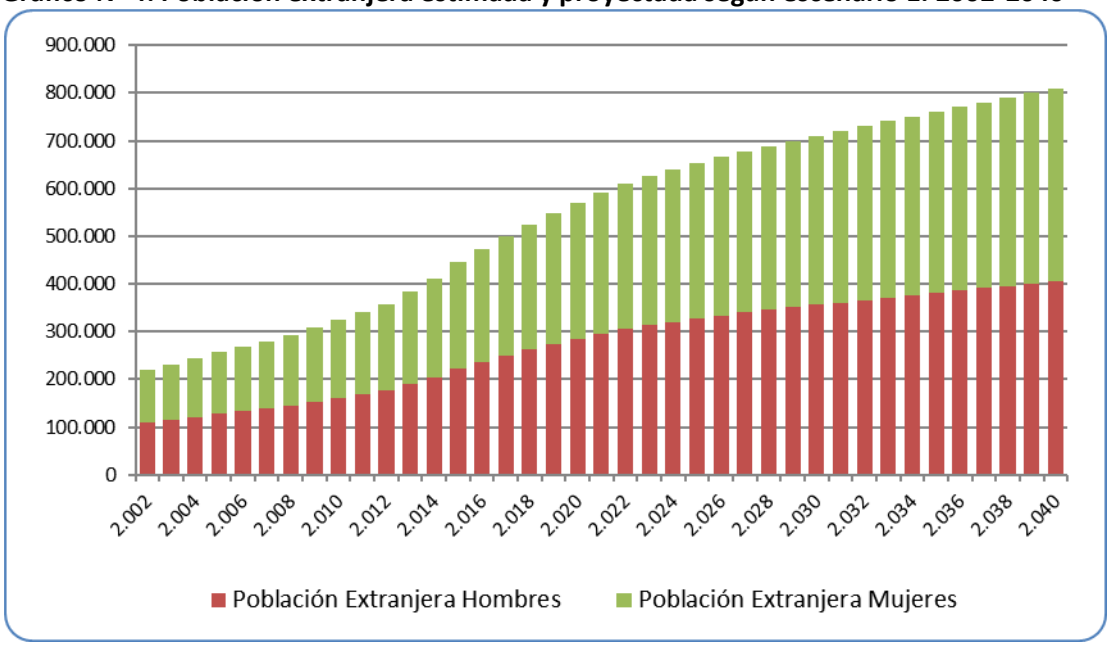
1. ***Escenario 1 (Probabilidades de sobrevivencia de Chile por sexo y edades simples).***

En este escenario para proyectar a la población extranjera se asumió:

a. El índice de masculinidad al nacer de la población Chilena que se ubica en 1,04; es decir, 104 hombres por cada 100 mujeres.
b. Las probabilidades de sobrevivencia de Chile son las mismas que para los extranjeros.

En el Gráfico Nº 4 se puede observar que en las estimaciones y proyecciones de la población extranjera evidencian una tendencia al aumento sucesivo de los mismos, donde la proporción de mujeres pasará de ser el 50,4% de los extranjeros en el 2002 a 49,9% de los mismos en el 2040.

Gráfico N° 4: Población extranjera estimada y proyectada según escenario 1. 2002-2040



Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

En cuanto a la composición por edad y sexo de la población extranjera y chilena se observan las pirámides de población para la población extranjera y chilena proyectada para el 2020 (Gráfico Nº 7 y Gráfico Nº 8 respectivamente) y el 2040 (Gráfico Nº 9 y Gráfico Nº 10 respectivamente).

Según lo presentado en el Gráfico N° 5 se tiene que para el 2020 el porcentaje de extranjeros en el país será de 2,99% respecto al total de personas residentes en el mismo. El mayor porcentaje de población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 25-44 años, donde el grupo de 30-34 años representará un 0,40%, seguido del grupo de 35-39 años con un 0,37%. Por su parte el grupo de 65 y más años representará sólo en 0,17% del total de personas residentes en el país.

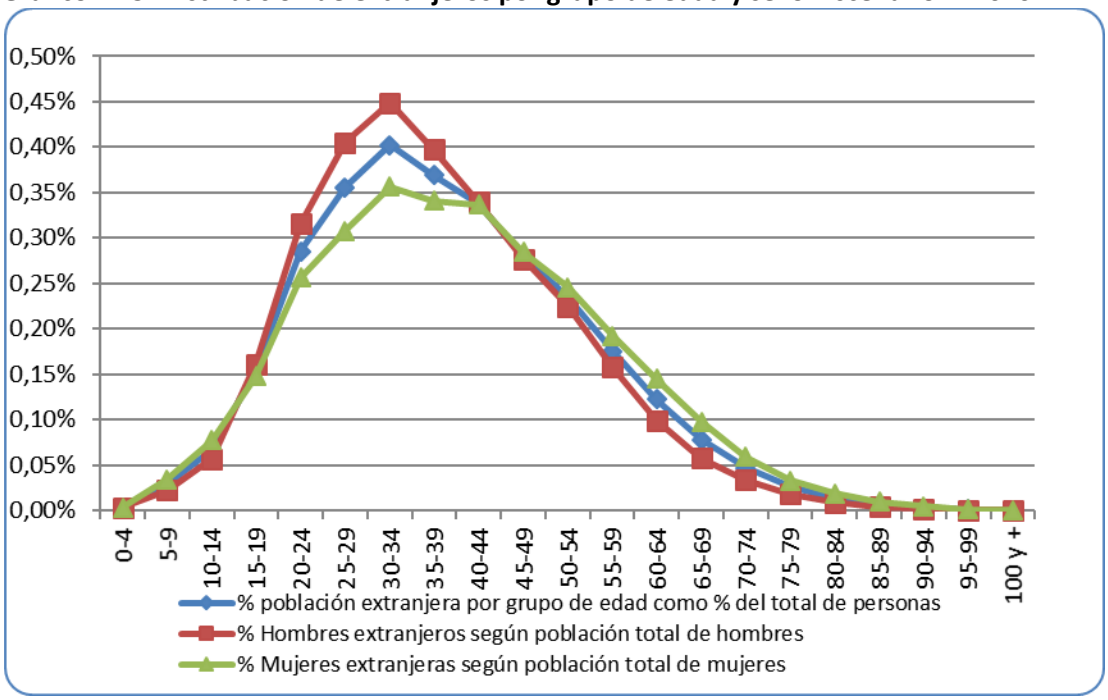
Al analizar la población al 2020 por sexo se obtuvo que la población extranjera masculina representará un 3,03% del total de los hombres residentes en el país, en contraste con las mujeres que representarán un 2,95% del total de la población femenina. Asimismo, los grupos de edad con mayor porcentaje de hombres será el de 30-34 años seguido del grupo de 25-29 años con un 0,45% y 0,40% respectivamente en relación al total de hombres residentes en el país, mientras que en la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 30-

34 años y 35-39 años con un 0,36% y 0,34% respectivamente en relación al total de población femenina residente en el país. En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,12% y las mujeres un 0,22% de la población masculina y femenina respectivamente.

En el Gráfico N° 6 se tiene que para el 2040 el porcentaje de extranjeros en relación al total de residentes en el país será de un 3,74%. Esta población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 40-59 años, donde los grupos de 45-49 años y 50-54 años representarán un 0,45% cada uno, seguido del grupo de 40-44 años con un 0,42%. Por su parte el grupo de 65 y más años representará sólo en 0,76% del total de personas residentes en el país.

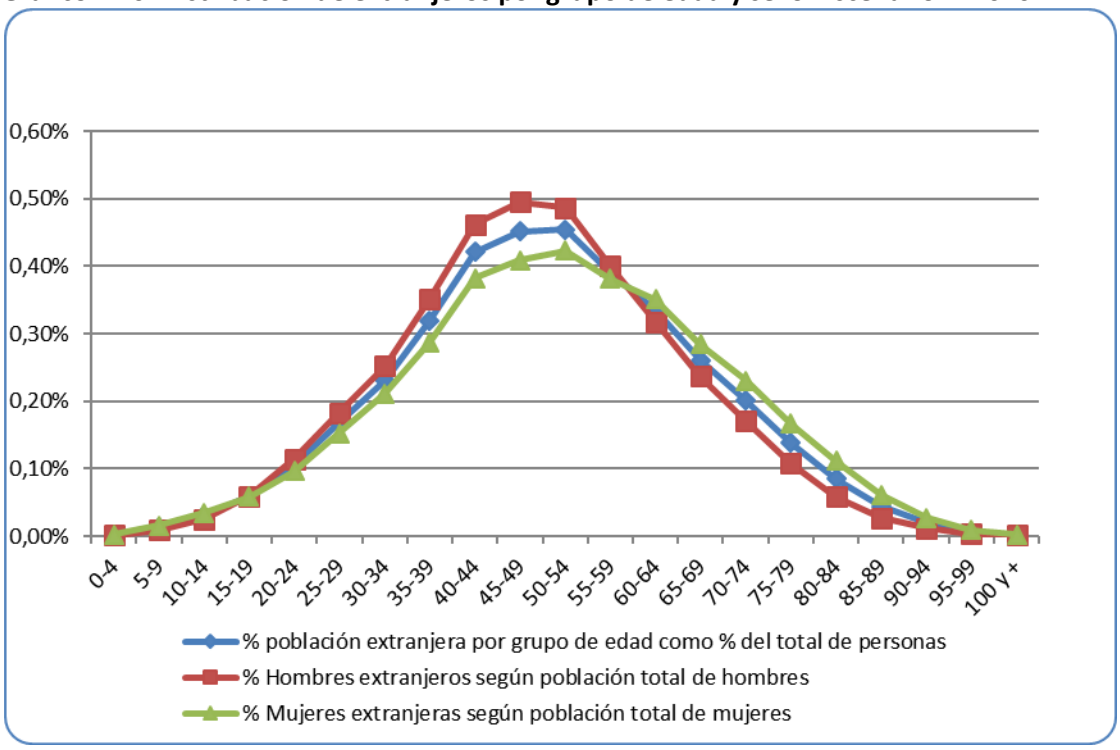
Analizando la población proyectada al 2040 por sexo, se tiene que la población extranjera masculina representará un 3,78% del total de los hombres residentes en el país, en contraste con las mujeres que representarán un 3,70% del total de la población femenina. Asimismo, los grupos de edad con mayor proporción de hombres será el de 45-49 años seguido del grupo de 50-54 años con un 0,50% y 0,49% respectivamente respecto al total de hombres residentes en el país. En relación a la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 50-54 años y 45-49 años con un 0,42% y 0,41% respectivamente en relación al total de población femenina residente en el país. En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,62% y las mujeres un 0,82% respecto al total de la población masculina y femenina respectivamente.

Gráfico N° 5: Distribución de extranjeros por grupo de edad y sexo. Escenario 1. 2020



Fuente: Elaboración CIEDESS

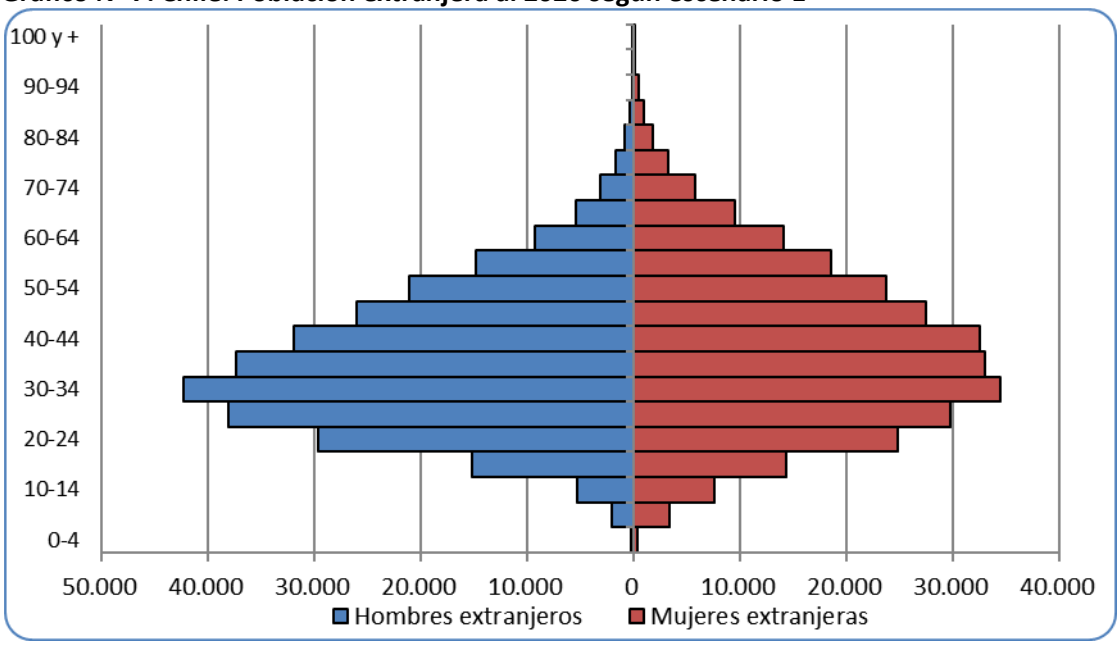
Gráfico N° 6: Distribución de extranjeros por grupo de edad y sexo. Escenario 1. 2040



Fuente: Elaboración CIEDESS

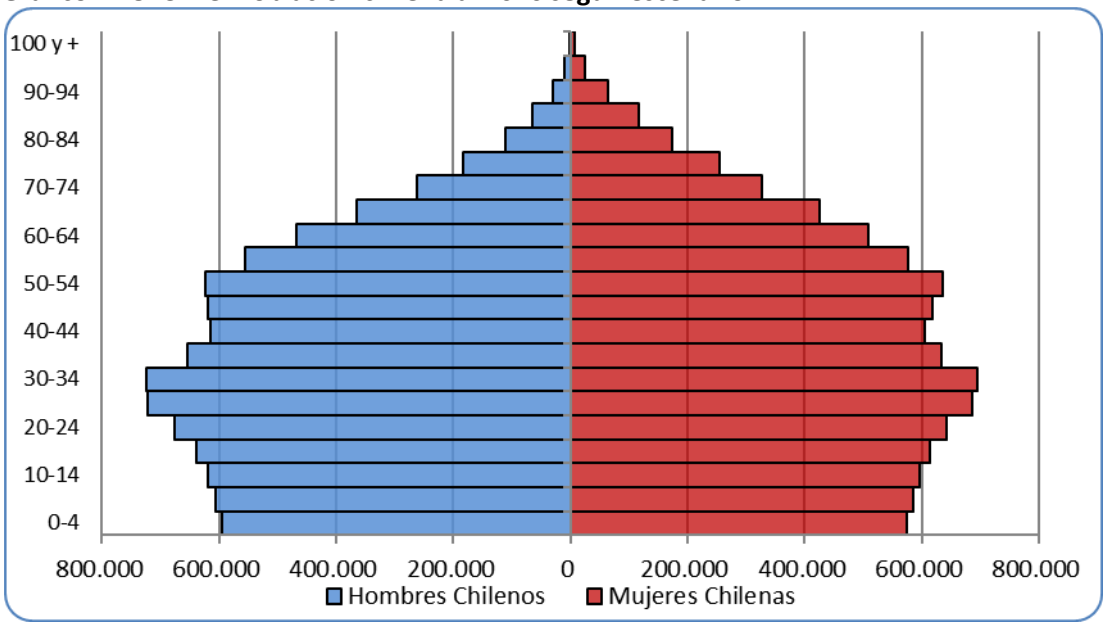
Los cambios se evidencian por si solos a través de las cifras destacadas y visiblemente en el cambio de la estructura de las pirámides poblacionales, una estructura que tiende hacia lo estacionario en cuanto a la población chilena se refiere para el 2040 y una estructura más adulta para el caso de los extranjeros.

Gráfico N° 7: Chile. Población extranjera al 2020 según escenario 1



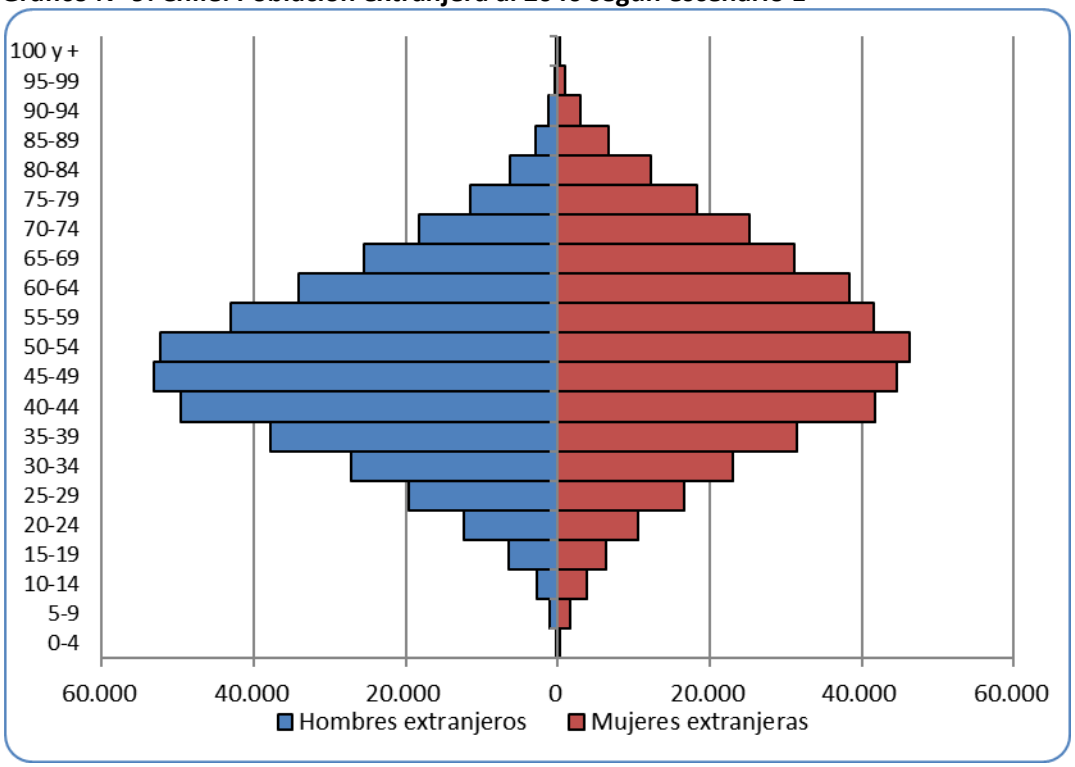
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 8: Chile. Población chilena al 2020 según escenario 1



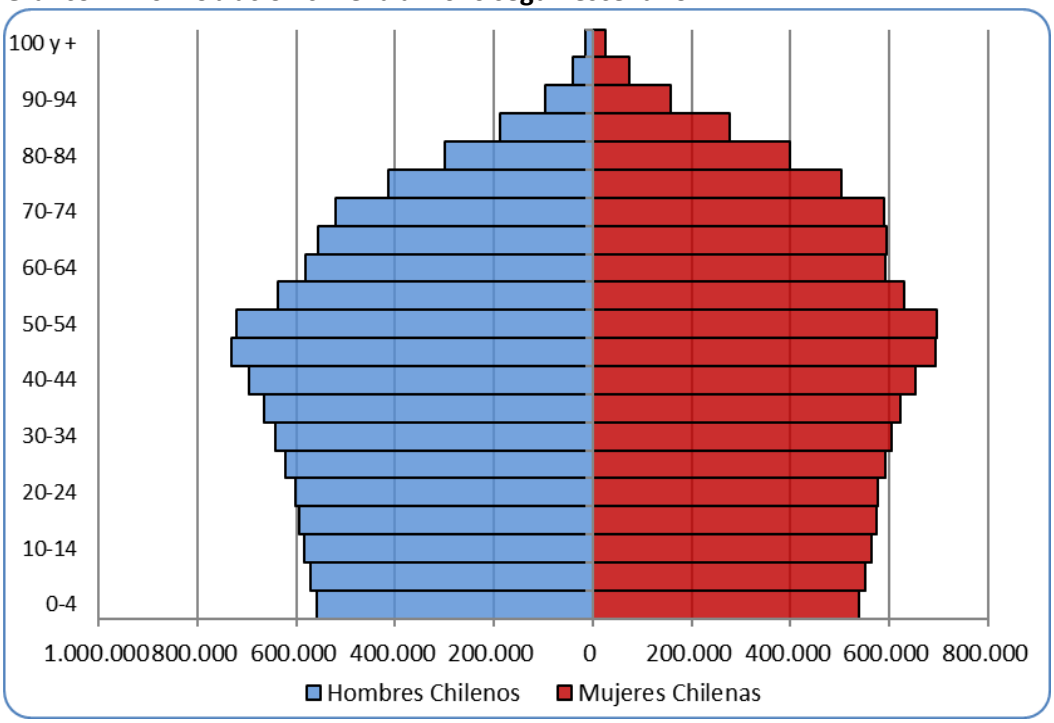
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 9: Chile. Población extranjera al 2040 según escenario 1



Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 10: Población chilena al 2040 según escenario 1



Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

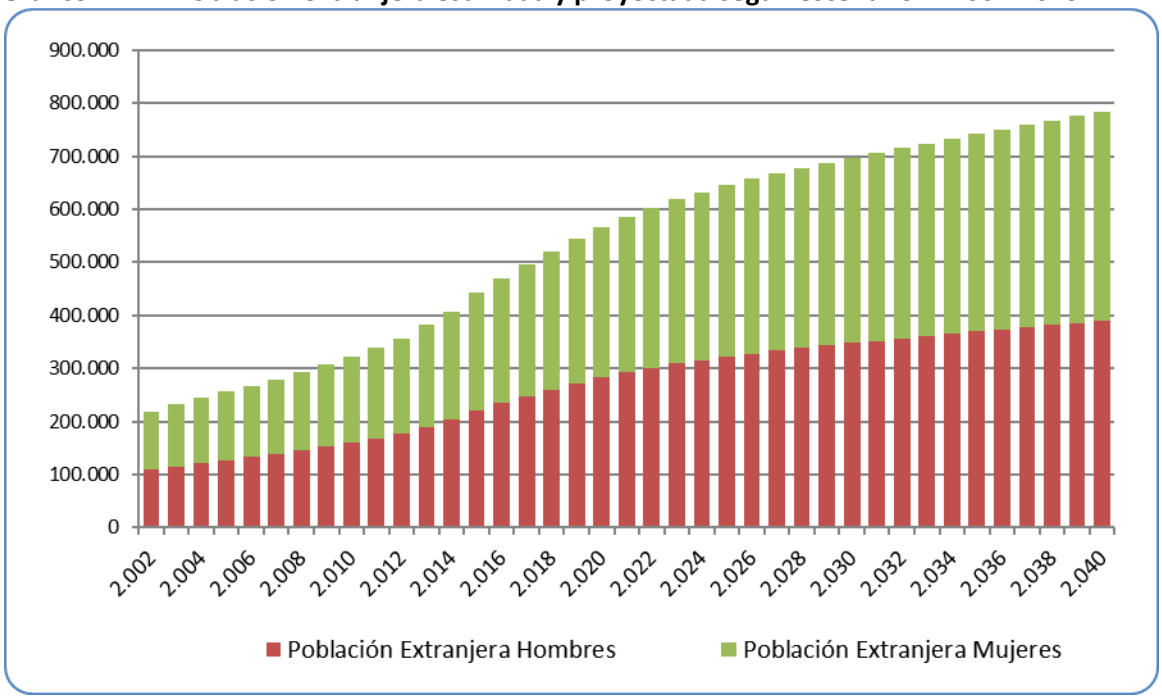
2. ***Escenario 2 (Probabilidades de sobrevivencia por sexo y edades simples de Chile).***

En este escenario para proyectar a la población extranjera se asumió:

a. El índice de masculinidad al nacer de 1,04.
b. Las probabilidades de sobrevivencia del Perú calculadas en base a las tablas del CELADE de Chile y las tablas del Sistema de pensiones del Perú y Chile.

En el Gráfico N° 11 se puede apreciar las estimaciones y proyecciones de la población extranjera que la tendencia es al aumento sucesivo a través de los años, y donde la proporción de mujeres pasará de ser el 50,4% de los extranjeros en el 2002 a 50,2% de los mismos en el 2040.

Gráfico N° 11: Población extranjera estimada y proyectada según escenario 2. 2002-2040



Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Al igual que en el escenario anterior presentamos las pirámides de la población proyectada extranjera y chilena para el 2020 (Gráfico 14 y Gráfico 15 respectivamente) y el 2040 (Gráfico 16 y Gráfico 17 respectivamente).

Siguiendo en línea con la manera de realizar los análisis en esta sección tenemos que para el 2020 (Gráfico N° 12) ocurre prácticamente la misma situación que en el escenario 1, donde el mayor porcentaje de población extranjera que residirá en el país se centrarán en las edades entre 25-44 años, donde el grupo de 30-34 años representará un 0,40%, seguido del grupo de 35-39 años con un 0,37%. Por su parte el grupo de 65 y más años representará de igual forma el 0,16% del total de personas residentes en el país.

Del mismo modo, la población del 2020 por sexo se obtuvo que la población extranjera masculina representará un 3% del total de los hombres residentes en el país, en contraste con las mujeres que representarán un 2,93% del total de la población femenina. Seguidamente, se tiene que los grupos de edad donde el porcentaje de hombres en relación al total de hombres residentes en el país es mayor se ubicarán en los grupos de edades de 30-34 años seguido del grupo de 25-29 años con un 0,45% y 0,41% respectivamente. En relación a la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 30-34 años y 35-39 años con un 0,36% y 0,34% respectivamente en relación al total de población femenina residente en el país. En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,11% y las mujeres un 0,21% de la población masculina y femenina respectivamente.

En el Gráfico N° 13 analizamos los porcentajes de población proyectada para el 2040 cuya proporción de extranjeros en relación al total de residentes en el país será de un 3,62%. Esta población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 40-59 años, donde los grupos de 45-49 años y 50-54 años representarán un 0,45%

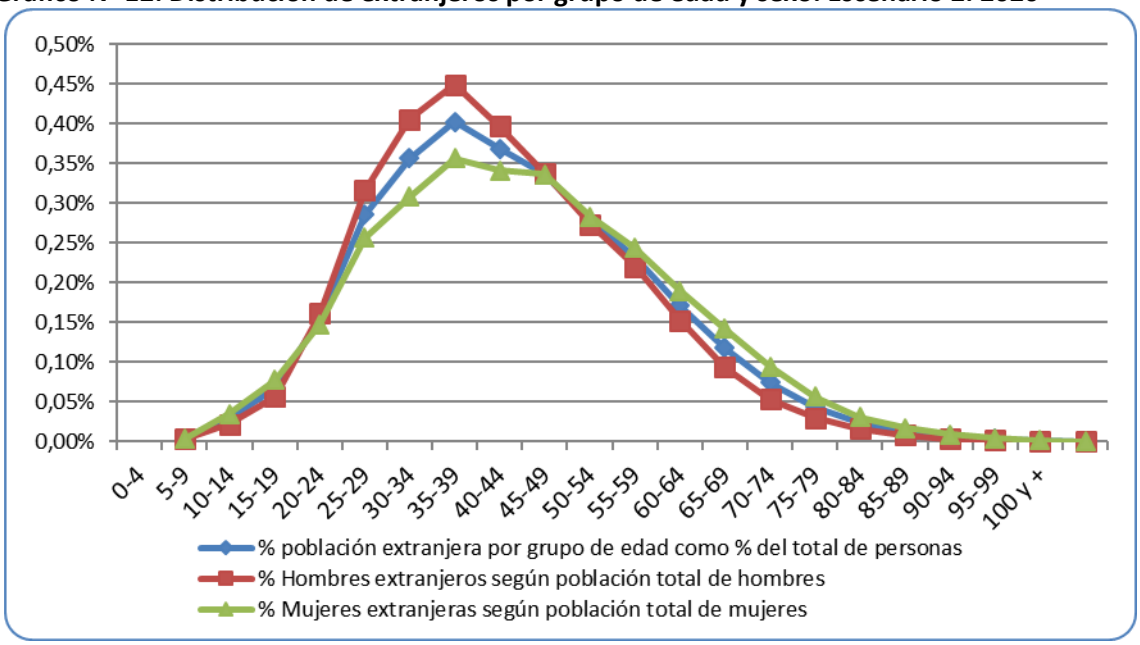
cada uno, seguido del grupo de 40-44 años con un 0,42%. Por su parte el grupo de 65 y más años representará el 0,68% del total de personas residentes en el país.

La población masculina de extranjeros proyectada para el 2040 será de un 3,64% del total de los hombres residentes en el país, mientras que la población femenina alcanzará un 3,61% del total de la población femenina. Analizando la distribución porcentual por grupos de edades según sexo proyectamos que los grupos con mayor porcentaje de personas corresponderán a las edades entre 40-54 años, donde la población masculina lidera con 0,49% en el grupo de edad 45-49 años, mientras que la femenina corresponde a 0,42% en el grupo de edad entre 50-54 años, respecto al total de personas masculinas y femeninas correspondientemente.

Por otra parte, en el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,54% y las mujeres un 0,83% respecto al total de la población masculina y femenina respectivamente.

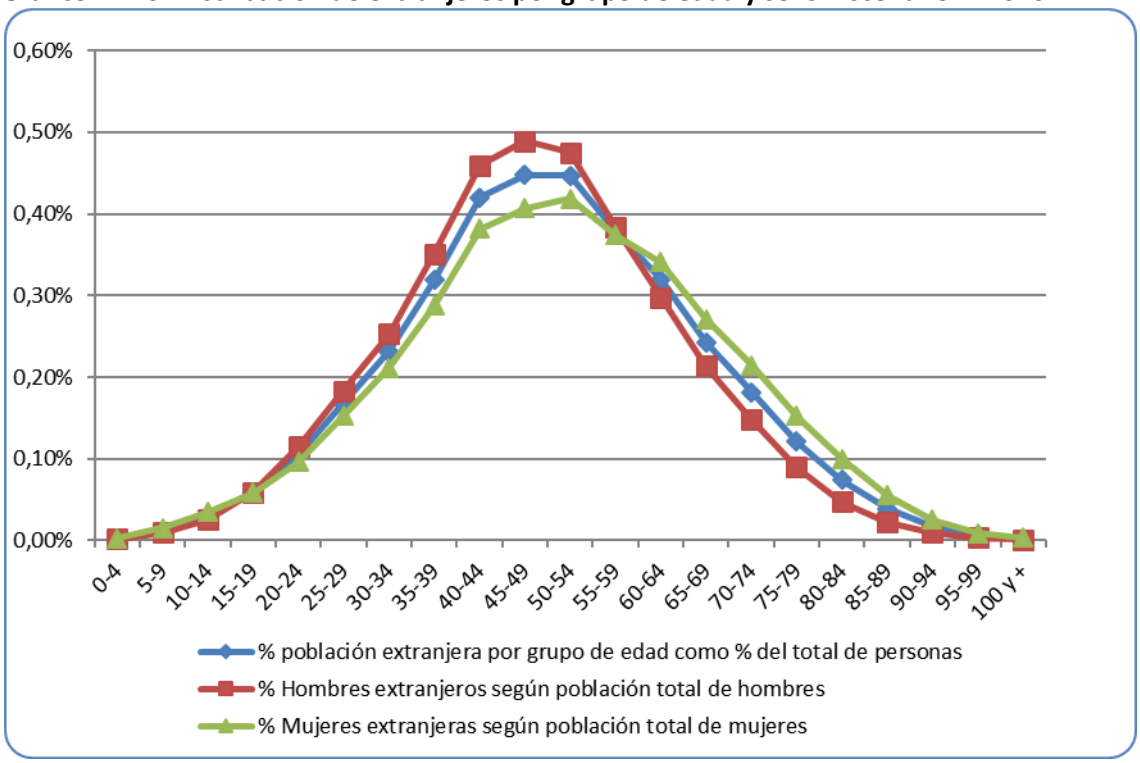
Los cambios ocurridos en este escenario en comparación con el escenario 1, son poco variables, puesto que las variaciones porcentuales son casi nulas, y como es de esperarse se observa un desplazamiento de las curvas del 2020 de edades más jóvenes hacia edades más avanzadas en el 2040. Asimismo, las estructuras poblacionales tienden como es de esperarse a ser prácticamente estacionaria en el 2040, mientras que las estructuras de la población extranjera es más adulta y en edades de trabajar que hace en su conjunto un ´´rejuvenecimiento poblacional´´.

Gráfico N° 12: Distribución de extranjeros por grupo de edad y sexo. Escenario 2. 2020



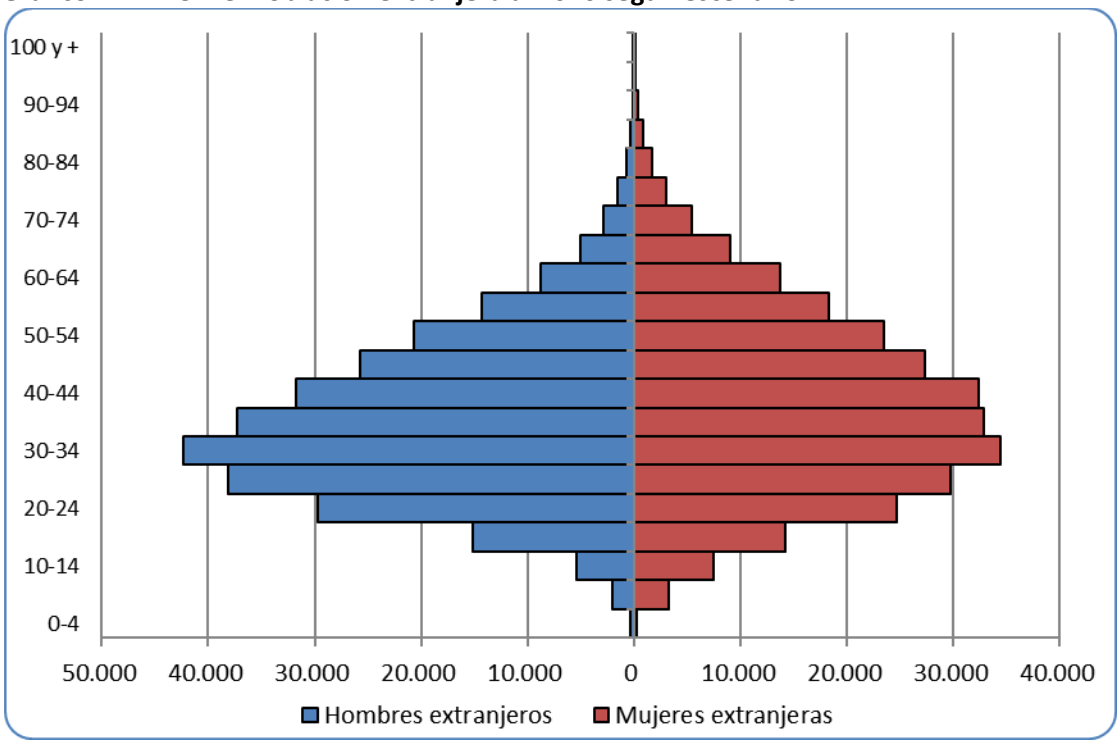
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 13: Distribución de extranjeros por grupo de edad y sexo. Escenario 2. 2040



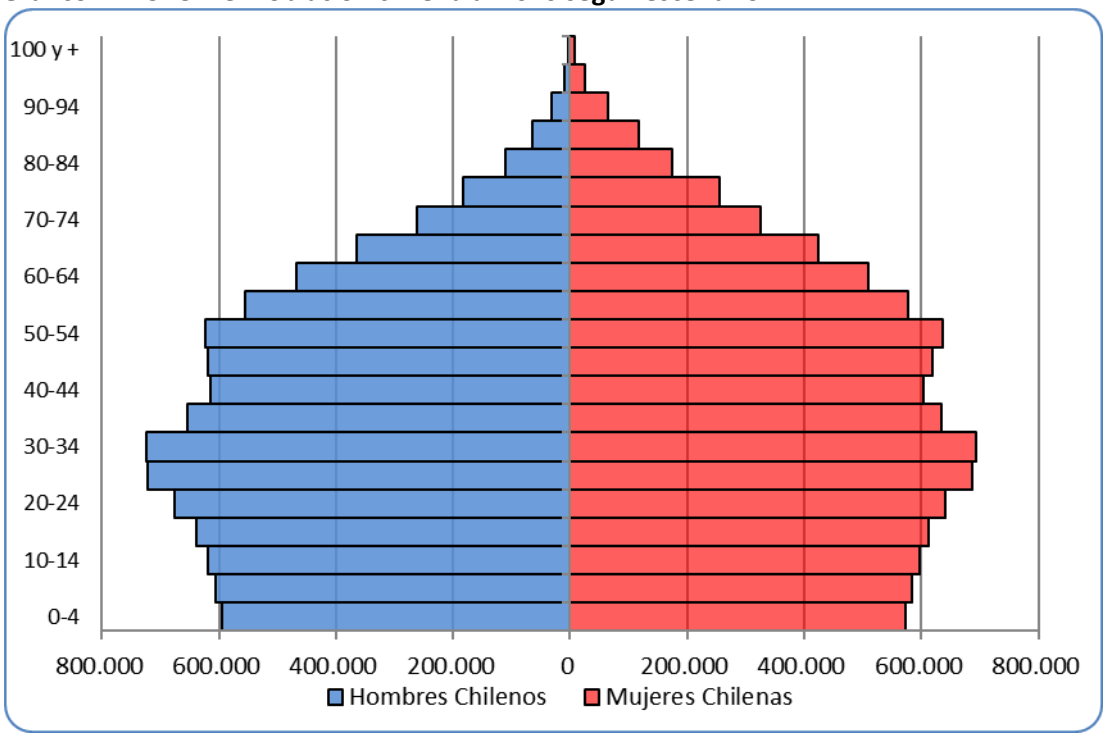
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 14: Chile. Población extranjera al 2020 según escenario 2



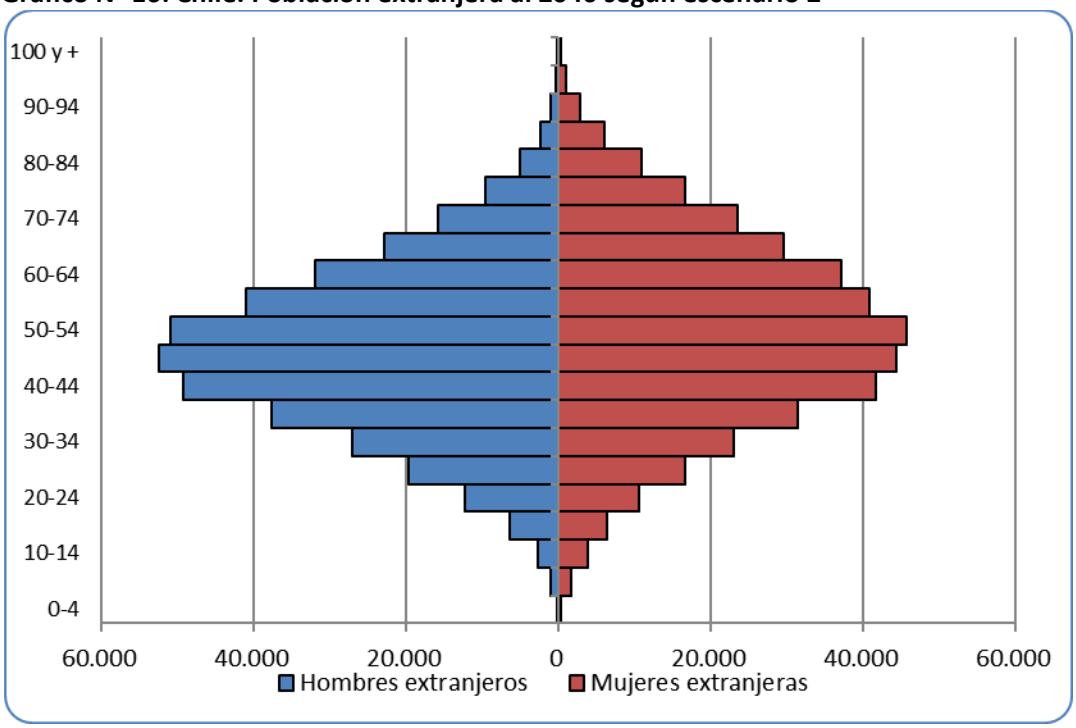
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 15: Chile. Población chilena al 2020 según escenario 2



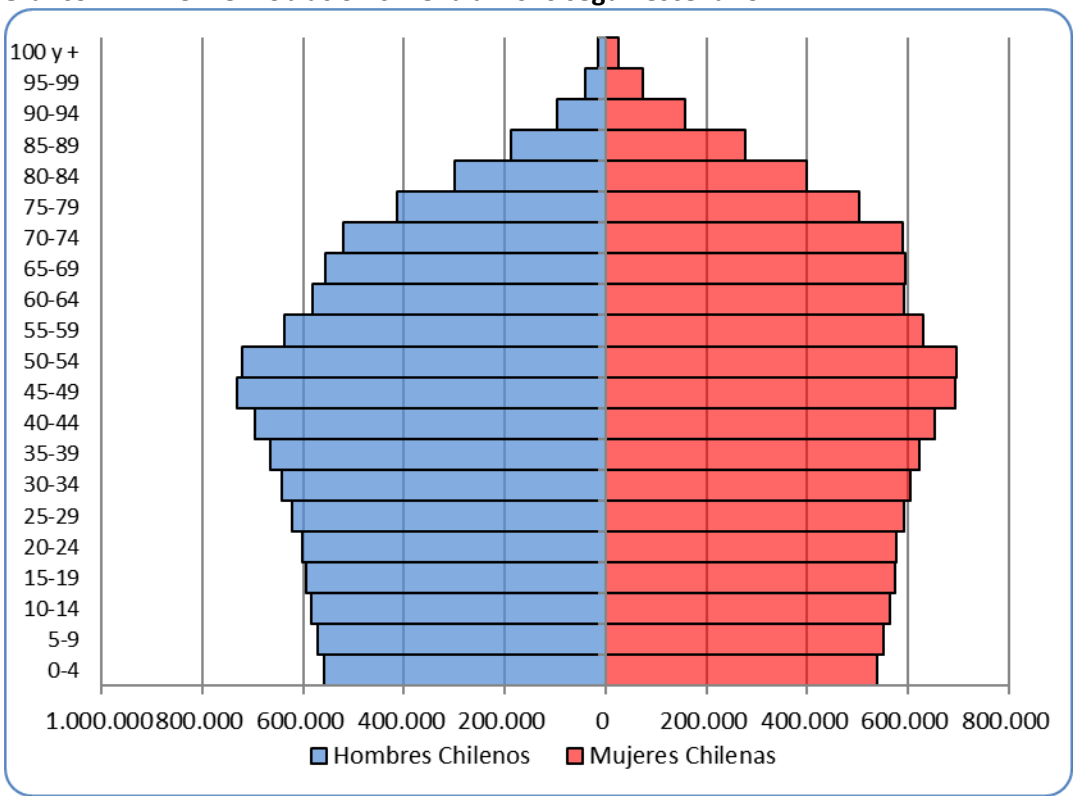
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 16: Chile. Población extranjera al 2040 según escenario 2



Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 17: Chile. Población chilena al 2040 según escenario 2



Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

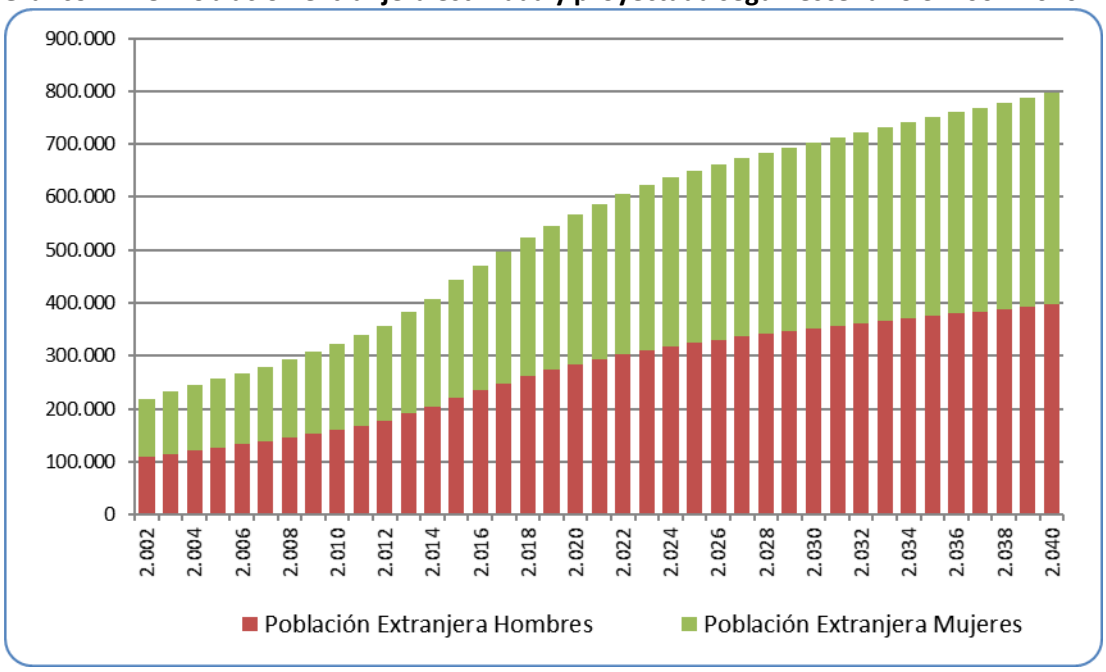
3. ***Escenario 3 (Promedio de Probabilidades de sobrevivencia por sexo y edades simples entre Chile y el Perú).***

En este escenario para proyectar a la población extranjera se asumió:

a. El índice de masculinidad al nacer correspondiente a los extranjeros con un valor de 1,06.
b. El promedio de las probabilidades de sobrevivencia entre Chile y el Perú.

En el Gráfico N°18 se puede apreciar las estimaciones y proyecciones de la población extranjera que la tendencia es al aumento sucesivo a través de los años, y donde la proporción de mujeres pasará de ser el 50,4% de los extranjeros en el 2002 a 50,1% de los mismos en el 2040.

Gráfico N° 18: Población extranjera estimada y proyectada según escenario 3. 2002-2040



Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

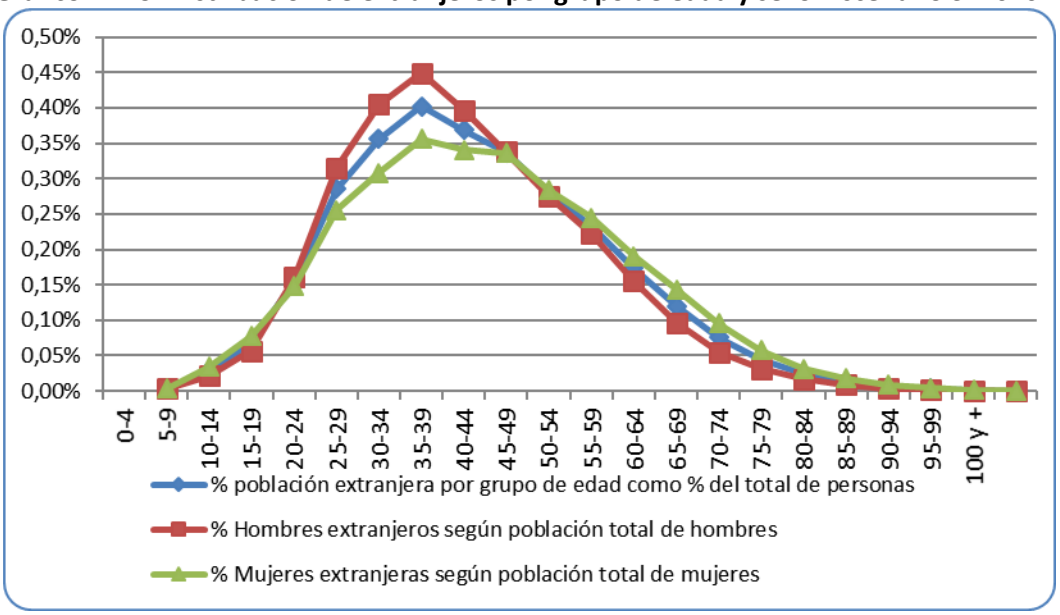
Para ser más precisos en nuestro análisis de las proyecciones de población extranjera y chilena podemos observar en los Gráfico N°21 y Gráfico N°22 las pirámides de población para cada población proyectadas al 2020 para la población. Asimismo, en los Gráfico N°23 y Gráfico N°24 las poblaciones extranjera y chilena proyectadas al 2040 respectivamente.

En el Gráfico N° 19 se presentan a los extranjeros que residirán en el 2020 representarán un 2,98% del total de personas residentes en el país. Los grupos de edades que tendrán un mayor porcentaje de población extranjera se centrarán en las edades entre 25-44 años, donde el grupo de 30-34 años representará un 0,40%, seguido del grupo de 35-39 años con un 0,37%. Por su parte el grupo de 65 y más años representará un 0,17% del total de personas residentes en el país.

Para el año 2020, la población extranjera masculina representará un 3,01% del total de los hombres residentes en el país, en contraste con las mujeres que representarán un 2,94% del total de la población femenina. Seguidamente, se tiene que los grupos de edad donde la proporción de hombres en relación al total de hombres residentes en el país es mayor se ubicarán en los grupos de edades de 30-34 años seguido del grupo de 25-29 años con un 0,45% y 0,40% respectivamente.

En relación a la población femenina los mayores porcentajes se sitúan en los grupos de edades entre 30-34 años y 35-39 años con un 0,36% y 0,34% respectivamente en relación al total de población femenina residente en el país. En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,12% y las mujeres un 0,22% de la población masculina y femenina respectivamente.

Gráfico N° 19: Distribución de extranjeros por grupo de edad y sexo. Escenario 3. 2020

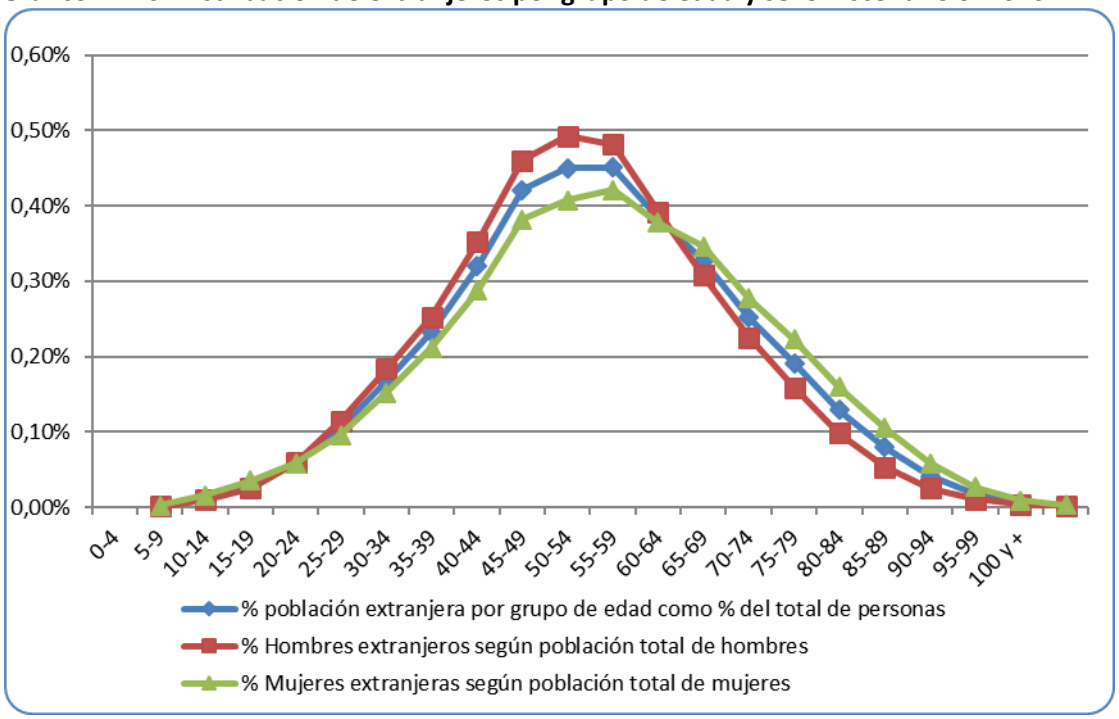


Fuente: Elaboración CIEDESS.

En el Gráfico N° 20 se presenta la población proyectada (en términos porcentuales) para el 2040 cuya proporción de extranjeros en relación al total de residentes en el país será de un 3,68%. Esta población extranjera en relación al total de personas residentes en el país se centrarán en las edades entre 40-59 años, donde los grupos de 45-49 años y 50-54 años representarán un 0,45% cada uno, seguido del grupo de 40-44 años con un 0,42%. Por su parte el grupo de 65 y más años representará sólo en 0,27% del total de personas residentes en el país.

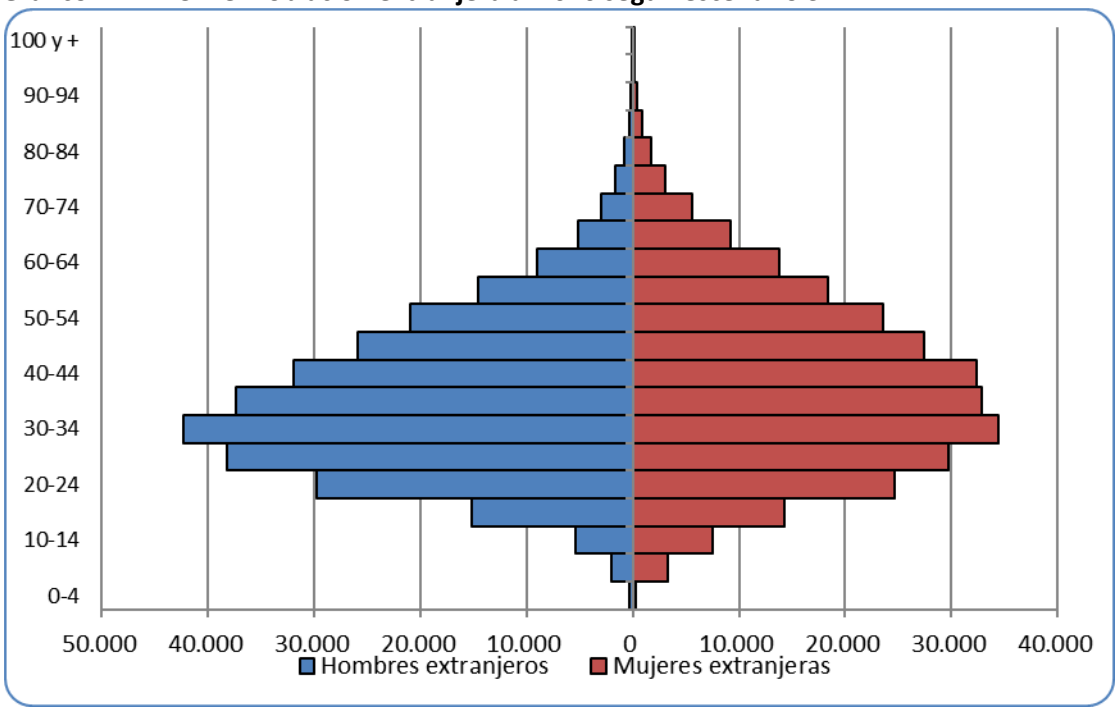
La población masculina de extranjeros proyectada para el 2040 será de un 3,64% del total de los hombres residentes en el país, mientras que la población femenina alcanzará un 3,61% del total de la población femenina. Analizando la distribución porcentual por grupos de edades según sexo proyectamos que los grupos con mayor proporción de personas corresponderán a las edades entre 40-59 años, donde la población masculina lidera con 0,49% en el grupo de edad 45-49 años, mientras que la femenina corresponde a 0,42% en el grupo de edad entre 50-54 años, respecto al total de personas masculinas y femeninas correspondientemente.
En el grupo de edad de 65 años y más los hombres representarán un 0,58% y las mujeres un 0,86% respecto al total de la población masculina y femenina respectivamente.

Gráfico N° 20: Distribución de extranjeros por grupo de edad y sexo. Escenario 3. 2040



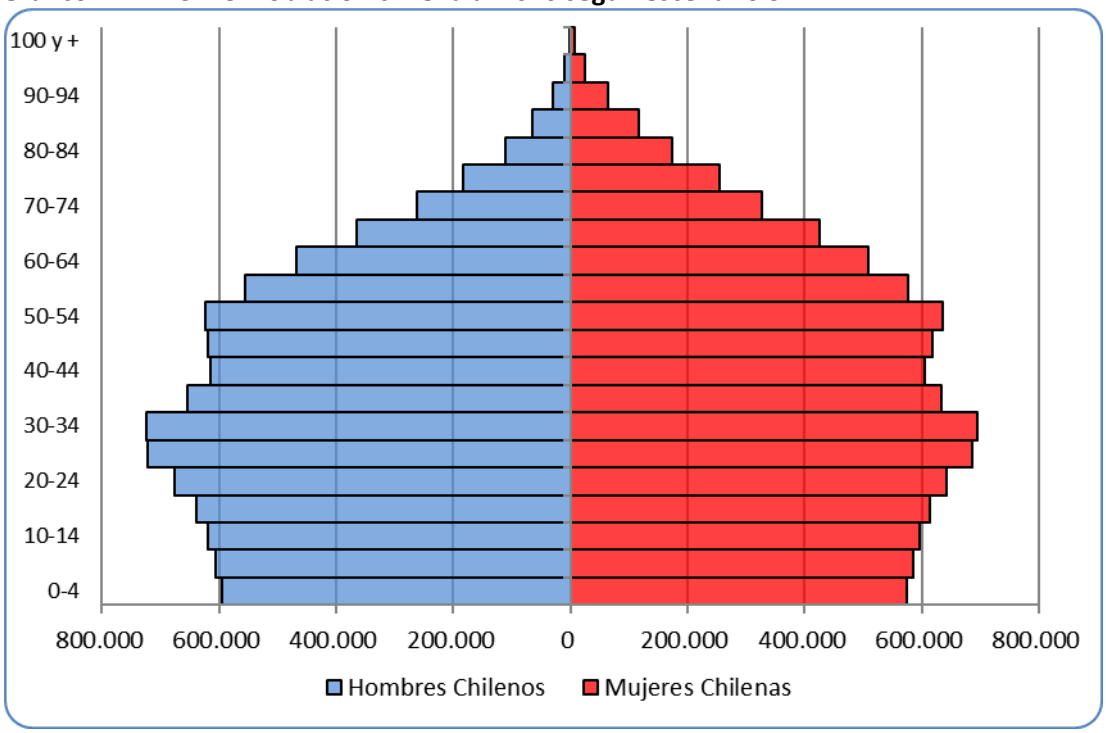
Fuente: Elaboración CIEDESS.

Gráfico N° 21: Chile. Población extranjera al 2020 según escenario 3



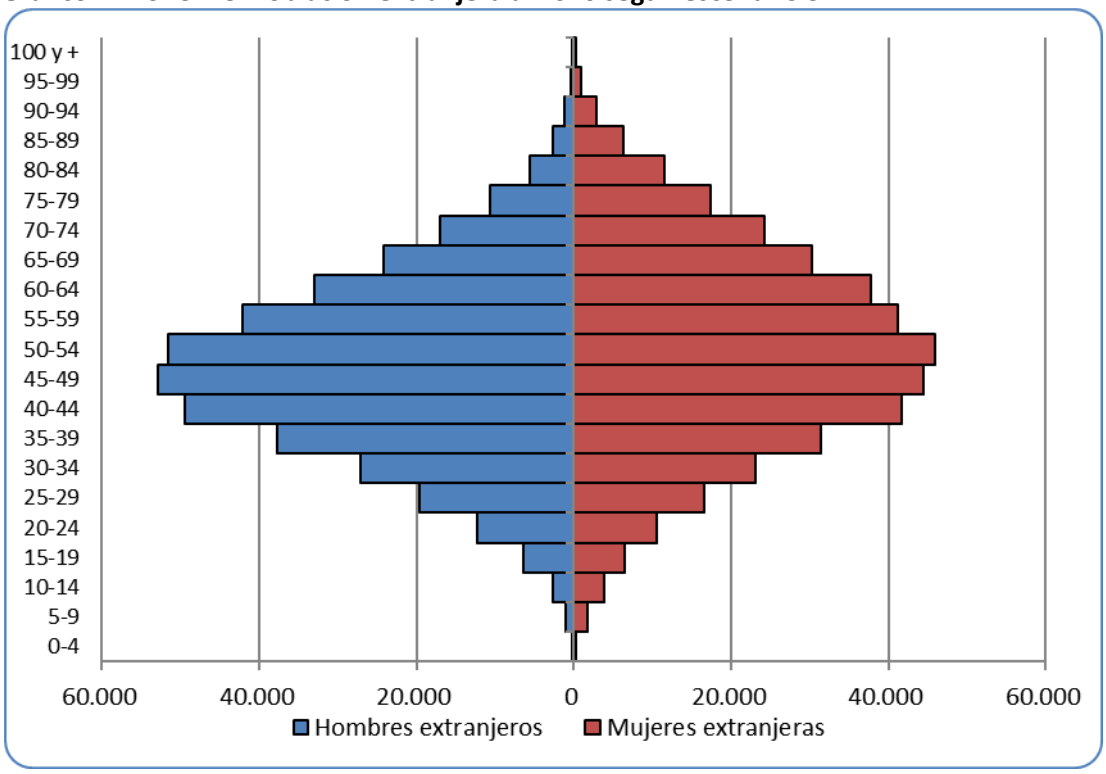
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 22: Chile. Población chilena al 2020 según escenario 3



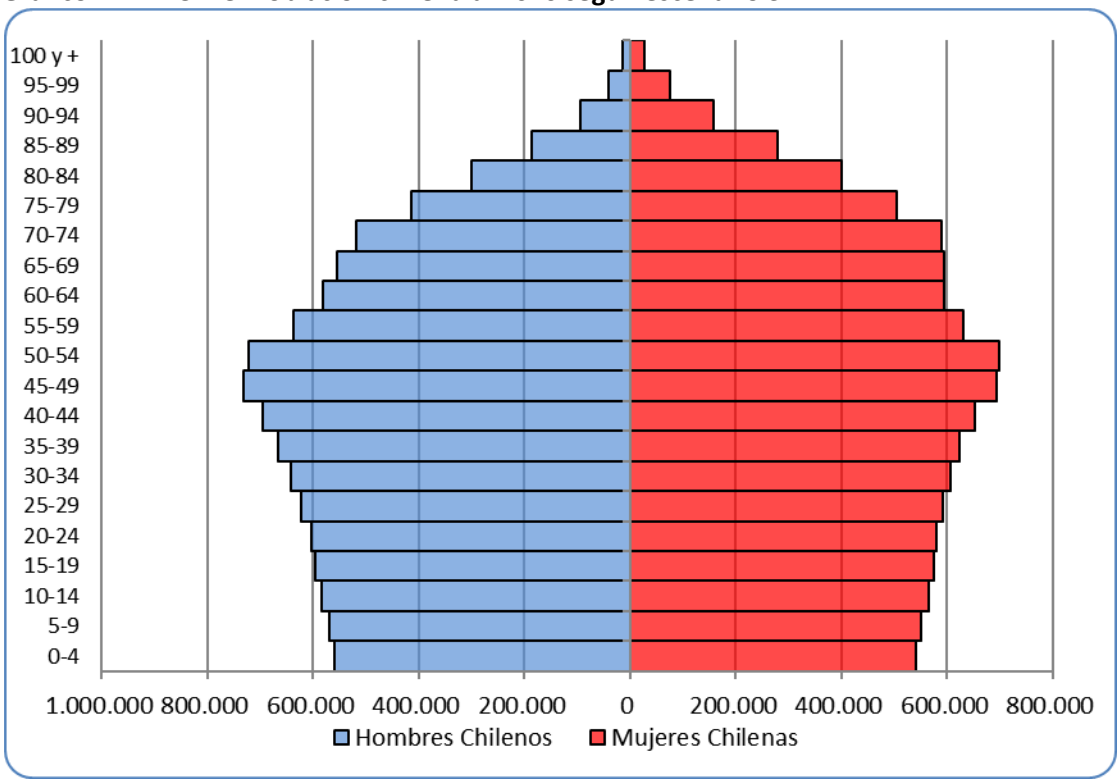
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 23: Chile. Población extranjera al 2040 según escenario 3



Fuente: Elaboración propia basados en la información del CELADE e INE.

Gráfico N° 24: Chile. Población chilena al 2040 según escenario 3



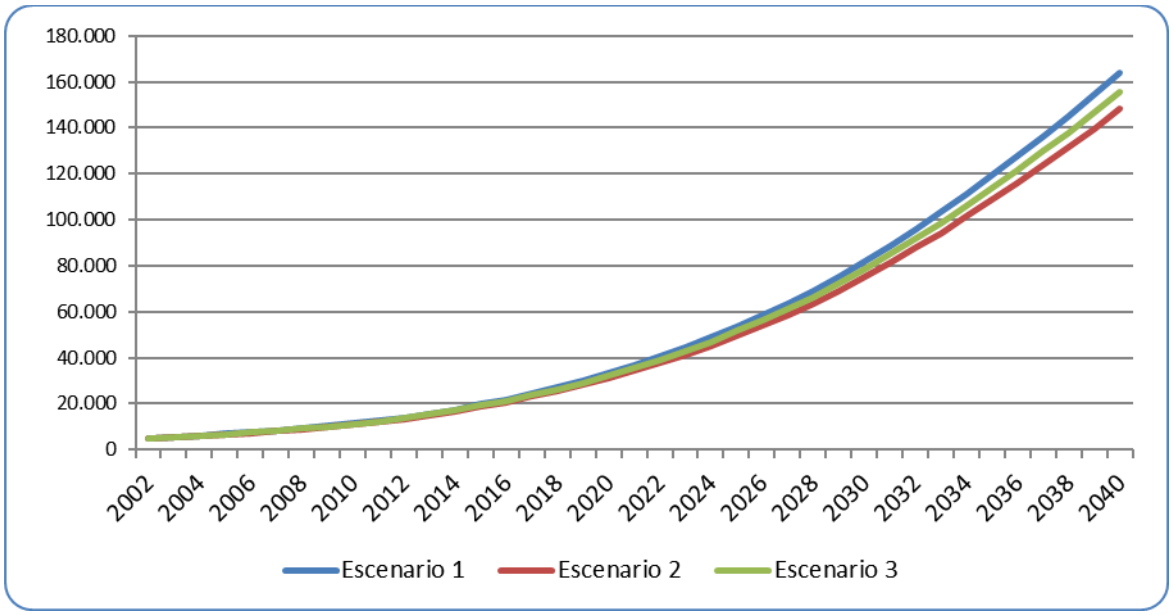
Fuente: Elaboración CIEDESS basados en la información del CELADE e INE.

Los cambios ocurridos en este escenario en comparación con los escenarios 1 y 2, nos son tan relevantes y significativos, sin embargo es de destacar que el comportamiento y tendencia en cuanto a la composición etaria se refiere es prácticamente la misma en todos los escenarios contemplados. Ahora bien, hasta el momento no podemos elegir un escenario como definitivo, ya que faltaría evaluar y comprara con otras fuentes de información para observar los cambios, tendencias a los cuales cada escenario se acercaría más.

1.1.1.2 Resultados población de 65 años y más.

Finalizando los análisis de las proyecciones de cada uno de los escenarios nos detenemos a analizar específicamente la población de 65 años y más, ya que es el grupo poblacional que para fines del cumplimiento de los objetivos de la investigación requieren una mayor atención. En el Gráfico N° 25 tenemos el total de población extranjera de 65 años y más según los escenarios planteados. Se evidencia que las proyecciones del escenario 1 da un mayor número de extranjeros residentes de 65 años y más en comparación con los otros dos escenarios. Ahora bien, en los análisis sucesivos se establecerá el porcentaje de extranjeros de 65 años y más residentes en el país respecto al total de personas de 65 años y más en el país con el fin de ver los posibles beneficiarios del pilar solidario.

Gráfico N° 25: Chile. Población extranjera 65 y más años según los diferentes escenarios. 2002-2040



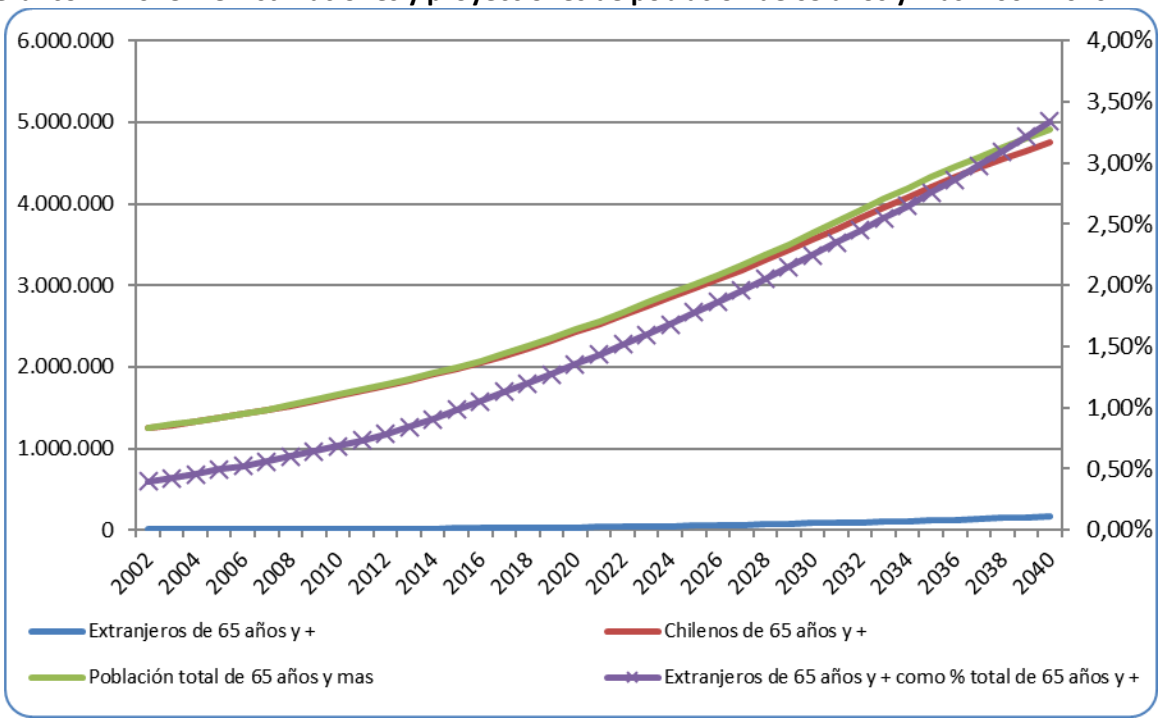
Fuente: Elaboración CIEDESS basada en las estimaciones y proyecciones obtenidas.

Analizando los resultados obtenidos en cada escenario tenemos:

Escenario 1.

Al analizar la evolución de la población mayor de 65 años al año 2040, bajo el uso de las probabilidades de sobrevivencia de Chile para las proyecciones de población se puede observar en el Gráfico N° 26, la proporción de extranjeros de 65 años y más como porcentaje del total de la población de 65 años y más, se ve un incremento de un 0,4% a un 3,34% en el 2040. Esto nos indica que el stock de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representará poco menos del 4% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de los cuales sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario, la cual será estimada en las proyecciones financieras.

Gráfico N° 26: Chile. Estimaciones y proyecciones de población de 65 años y más. 2002-2040

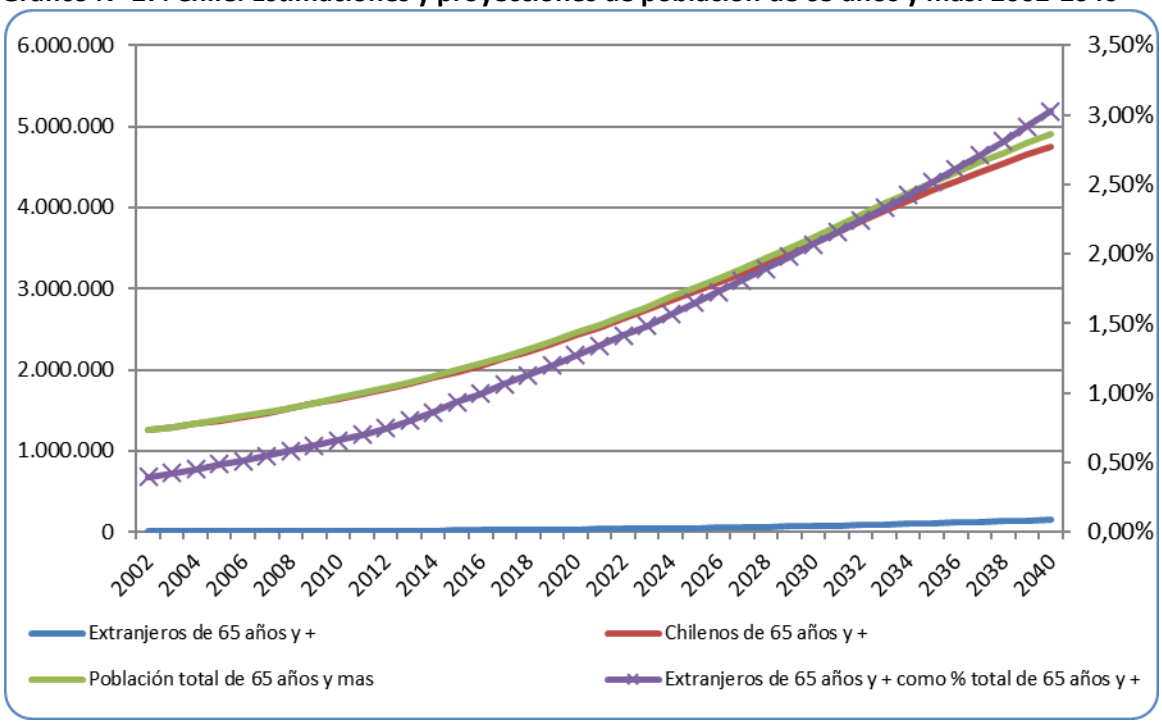


Fuente: Elaboración CIEDESS basada en las estimaciones y proyecciones obtenidas.

Escenario 2.

La evolución de la población mayor de 65 años al año 2040, bajo el uso de las probabilidades de sobrevivencia del Perú para las proyecciones de población se puede observar en el Gráfico N° 27, la proporción de extranjeros de 65 años y más como porcentaje del total de la población de 65 años y más, se ve un incremento de un 0,4% a un 3,02% en el 2040. Esto nos indica que el stock de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representará poco aproximadamente un 3% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de los cuales sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario, la cual será estimada en las proyecciones financieras.

Gráfico N° 27: Chile. Estimaciones y proyecciones de población de 65 años y más. 2002-2040

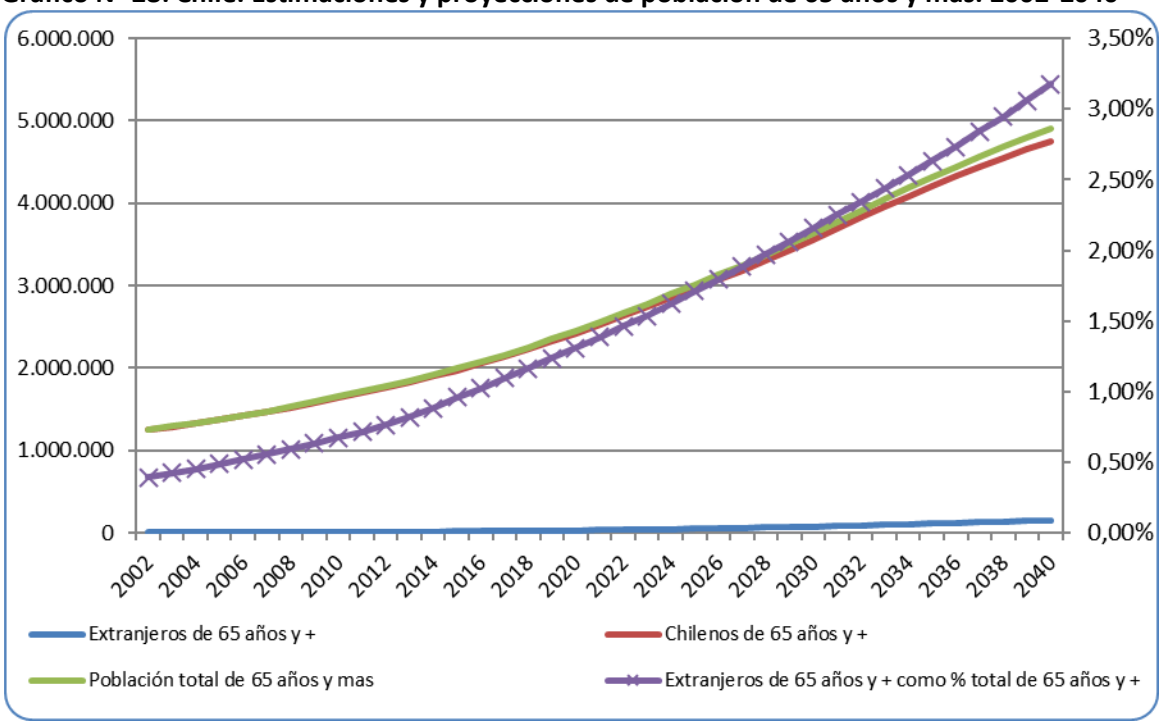


Fuente: Elaboración CIEDESS basada en las estimaciones y proyecciones obtenidas.

Escenario 3.

La evolución de la población mayor de 65 años al año 2040, bajo el uso de las probabilidades de sobrevivencia del Perú para las proyecciones de población se puede observar en el Gráfico N° 28, la proporción de extranjeros de 65 años y más como porcentaje del total de la población de 65 años y más, se ve un incremento de un 0,4% a un 3,18% en el 2040. Esto nos indica que el stock de adultos mayores de extranjeros residentes en el país representará poco aproximadamente un 3% del universo total de los potenciales beneficiarios del SPS; de los cuales sólo una proporción llegará a ser beneficiaria del pilar solidario, la cual será estimada en las proyecciones financieras.

Gráfico N° 28: Chile. Estimaciones y proyecciones de población de 65 años y más. 2002-2040



Fuente: Elaboración CIEDESS basada en las estimaciones y proyecciones obtenidas.

ANEXOS PROYECCIONES POBLACIONALES Y FINANCIERAS BENEFICIARIOS SISTEMA PENSIONES SOLIDARIAS

Anexo N° 14: Cálculo de cobertura de SPS para beneficiarios extranjeros y probabilidad de ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros del SPS

Cuadro N°1: Cobertura del SPS para extranjeros, según edad, género y tipo de prestación (escenario base, año 2015)

Edad	PBS Vejez		APS Vejez		PBS Invalidez		APS Invalidez	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
20					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
21					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
22					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
23					0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
24					0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
25					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
26					0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
27					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
28					0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
29					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
30					0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
31					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
32					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
33					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
34					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
35					0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
36					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
37					0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
38					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
39					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
40					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
41					0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
42					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
43					0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
44					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
45					0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
46					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
47					0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
48					0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
49					0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
50					0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
51					0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
52					0,1%	0,3%	0,0%	0,0%
53					0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
54					0,0%	0,4%	0,1%	0,0%
55					0,1%	0,2%	0,0%	0,1%
56					0,1%	0,3%	0,0%	0,1%
57					0,1%	0,3%	0,2%	0,1%
58					0,1%	0,1%	0,1%	0,2%

Edad	PBS Vejez		APS Vejez		PBS Invalidez		APS Invalidez	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
59					0,1%	0,2%	0,1%	0,1%
60					0,1%	0,4%	0,3%	0,1%
61					0,4%	0,4%	0,2%	0,0%
62					0,2%	0,2%	0,0%	0,1%
63					0,4%	0,3%	0,1%	0,2%
64					0,3%	0,5%	0,2%	0,3%
65	0,7%	1,6%	0,5%	1,5%				
66	1,7%	5,2%	4,2%	8,2%				
67	2,5%	7,1%	8,6%	9,2%				
68	2,9%	6,9%	11,1%	9,7%				
69	3,2%	10,7%	15,4%	11,8%				
70	7,4%	13,1%	16,9%	14,9%				
71	7,8%	13,3%	17,8%	11,9%				
72	8,3%	16,6%	15,8%	11,3%				
73	12,1%	13,9%	21,6%	13,4%				
74	13,1%	16,2%	20,5%	14,5%				
75	11,1%	22,0%	21,1%	15,2%				
76	14,0%	18,6%	21,9%	15,3%				
77	18,6%	19,7%	24,8%	16,5%				
78	24,2%	20,7%	23,7%	17,5%				
79	32,7%	21,0%	32,1%	18,5%				
80	30,9%	19,8%	38,7%	16,3%				
81	26,3%	26,2%	40,7%	19,3%				
82	31,3%	28,9%	47,0%	26,8%				
83	41,8%	27,6%	52,3%	19,2%				
84	35,4%	18,7%	56,9%	28,3%				
85	37,8%	30,3%	36,5%	19,3%				
86	48,4%	25,4%	42,1%	23,3%				
87	49,5%	38,2%	60,0%	34,1%				
88	60,0%	23,4%	60,0%	27,4%				
89	57,6%	44,0%	60,0%	32,7%				
90	56,6%	34,1%	60,0%	53,6%				

Fuente: IPS (datos a Agosto de 2015), CELADE. Elaboración CIEDESS.

Cuadro N°2: Probabilidad de acceso de nuevos extranjeros beneficiarios al SPS, según edad, género y tipo de prestación (promedio 2008-2015)

Edad	PBS Vejez		APS Vejez		PBS Invalidez		APS Invalidez	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
20					1,6%	2,6%	2,3%	0,0%
21					6,3%	3,8%	0,0%	0,0%
22					1,6%	1,9%	2,3%	0,0%
23					6,3%	2,6%	2,3%	1,4%
24					4,7%	1,9%	0,0%	1,4%
25					3,1%	0,0%	0,0%	0,0%
26					3,1%	1,3%	2,3%	0,0%
27					3,1%	1,3%	0,0%	1,4%
28					0,0%	1,3%	7,0%	0,0%
29					1,6%	1,3%	2,3%	2,7%
30					4,7%	1,9%	0,0%	1,4%
31					1,6%	1,9%	0,0%	1,4%
32					1,6%	2,6%	2,3%	2,7%
33					0,0%	0,6%	2,3%	1,4%
34					1,6%	0,6%	0,0%	6,8%
35					0,0%	0,6%	0,0%	1,4%
36					0,0%	2,6%	2,3%	4,1%
37					3,1%	1,9%	0,0%	2,7%
38					0,0%	3,8%	4,7%	2,7%
39					0,0%	0,6%	0,0%	0,0%
40					0,0%	1,3%	4,7%	2,7%
41					1,6%	3,2%	0,0%	4,1%
42					0,0%	1,9%	2,3%	4,1%
43					3,1%	2,6%	0,0%	6,8%
44					1,6%	2,6%	4,7%	2,7%
45					4,7%	5,8%	0,0%	0,0%
46					3,1%	1,3%	11,6%	8,2%
47					1,6%	7,1%	4,7%	1,4%
48					3,1%	3,8%	0,0%	5,5%
49					3,1%	5,1%	2,3%	4,1%
50					3,1%	4,5%	7,0%	4,1%
51					3,1%	1,9%	4,7%	5,5%
52					3,1%	3,2%	2,3%	2,7%
53					3,1%	5,1%	9,3%	2,7%
54					7,8%	3,8%	4,7%	0,0%
55					3,1%	1,9%	0,0%	2,7%
56					6,3%	2,6%	2,3%	4,1%
57					4,7%	3,8%	4,7%	5,5%
58					0,0%	3,2%	4,7%	1,4%
59					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
60					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
61					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
62					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
63					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
64					0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
65	5,5%	9,2%	6,9%	6,8%				
66	7,6%	7,9%	9,1%	8,2%				

Edad	PBS Vejez		APS Vejez		PBS Invalidez		APS Invalidez	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
67	6,5%	7,5%	6,8%	7,0%				
68	5,1%	10,2%	7,2%	7,6%				
69	5,6%	7,1%	5,9%	6,3%				
70	6,2%	6,3%	6,1%	5,9%				
71	8,1%	6,7%	5,5%	6,2%				
72	8,5%	5,2%	5,8%	5,3%				
73	6,9%	4,9%	6,4%	4,4%				
74	4,9%	5,1%	5,7%	4,4%				
75	4,9%	5,2%	5,7%	5,5%				
76	6,2%	5,1%	5,9%	4,0%				
77	4,2%	2,9%	5,3%	4,9%				
78	4,6%	4,5%	3,3%	3,4%				
79	4,4%	3,2%	3,2%	3,4%				
80	3,0%	4,2%	4,0%	4,4%				
81	3,7%	2,1%	3,1%	2,8%				
82	2,5%	2,9%	3,2%	2,7%				
83	1,4%	1,7%	1,9%	3,4%				
84	1,6%	1,5%	1,7%	2,4%				
85	1,8%	1,6%	1,3%	1,7%				
86	1,4%	1,3%	1,2%	1,8%				
87	0,0%	1,2%	1,2%	2,1%				
88	0,7%	0,6%	0,2%	1,0%				
89	0,4%	0,6%	0,2%	0,5%				
90	0,0%	0,5%	0,2%	0,8%				

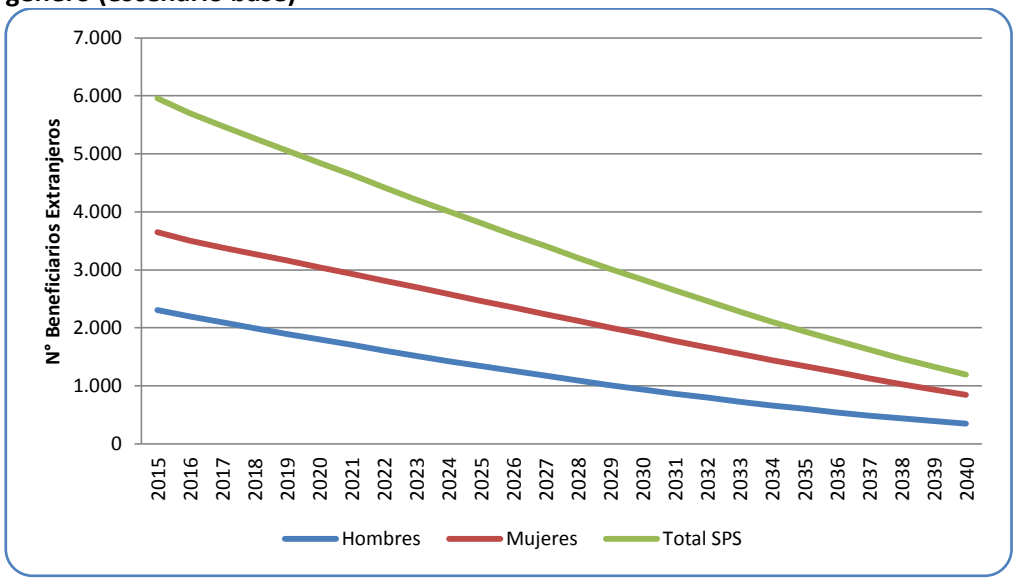
Fuente: Base de datos IPS. Elaboración CIEDESS.

Anexo N° 15: Detalle proyección de población de inmigrantes actualmente beneficiaria del SPS (stock inicial) según escenario

Escenario Base

La proyección poblacional para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS (agosto de 2015) se presenta en el Gráfico N° 1, donde se puede apreciar una convergencia cercana a los 1.200 beneficiarios para el año 2040. Obviamente, el deceso para los hombres se produce de una forma más acelerada respecto a las mujeres, siguiendo la lógica de las expectativas de vida. Dado lo anterior, la composición de la cartera de beneficiarios pasa de una participación de mujeres de un 61% en el año 2015 a un 71% en el año 2040.

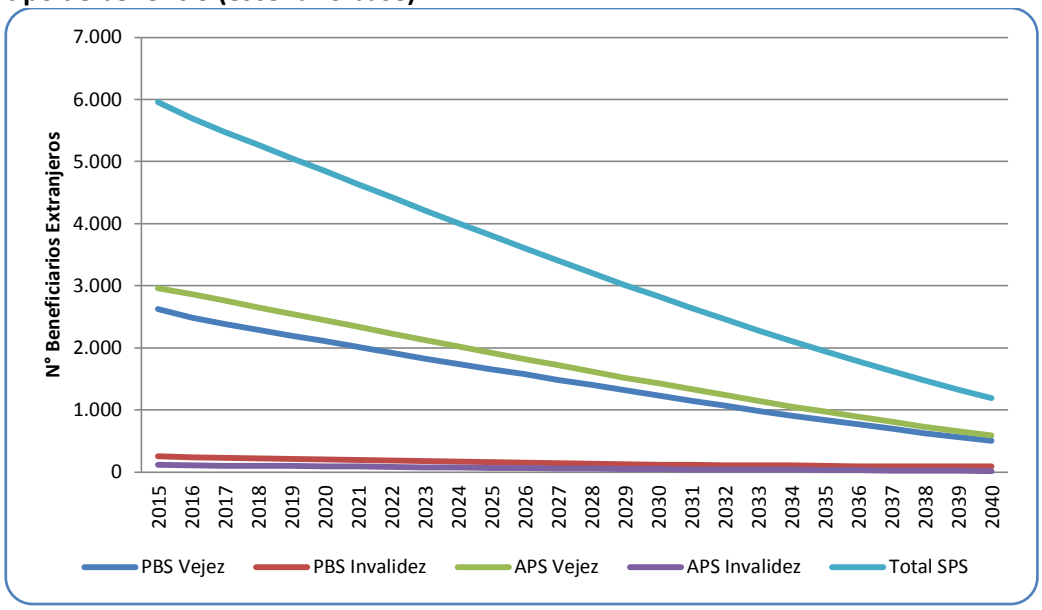
Gráfico N° 1: Proyección poblacional del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario base)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

A su vez, observando la distribución según tipo de beneficio (ver Gráfico N° 2), se mantiene la predominancia de las prestaciones por vejez, de forma especial el APS hasta el año 2040, momento en que comienza a tomar mayor participación la PBS. En promedio, el total de PBS representa el 48% de los beneficios otorgados a extranjeros hasta el año de corte del análisis.

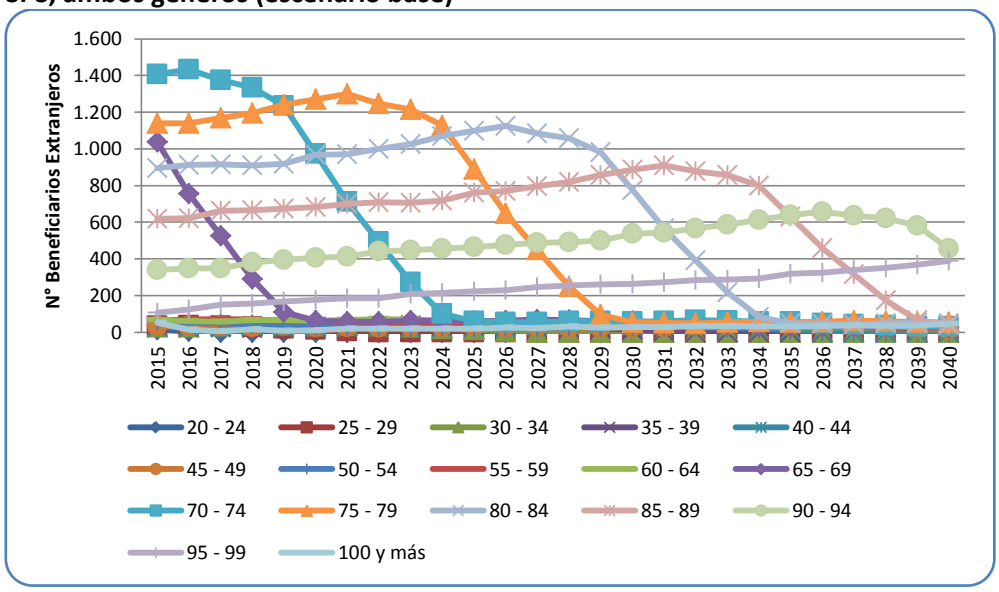
Gráfico N° 2: Proyección poblacional del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario base)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Adicionalmente, se entrega la caracterización etaria de la población beneficiaria en el largo plazo. Como es de esperar, dado el mayor volumen de extranjeros que reciben prestaciones de vejez, son las personas de 65 y más años quienes representan una mayor participación en las proyecciones. El Gráfico N° 3 expone la evolución de la estructura etaria del stock inicial de beneficiarios extranjeros.

Gráfico N° 3: Proyección de estructura etaria del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, ambos géneros (escenario base)

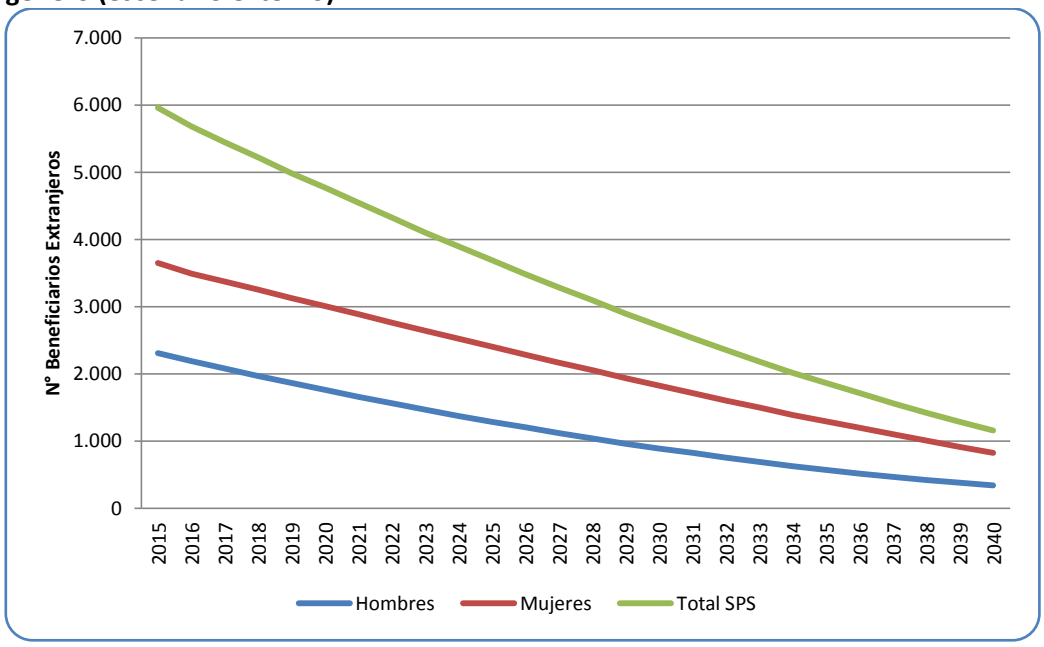


Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Escenario Externo

La proyección poblacional para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS (agosto de 2015) se presenta en el Gráfico N° 4, donde se puede apreciar una convergencia cercana a los 1.150 beneficiarios para el año 2040. Obviamente, el deceso para los hombres se produce de una forma más acelerada respecto a las mujeres, siguiendo la lógica de las expectativas de vida. Dado lo anterior, la composición de la cartera de beneficiarios pasa de una participación de mujeres de un 61% en el año 2015 a un 71% en el año 2040.

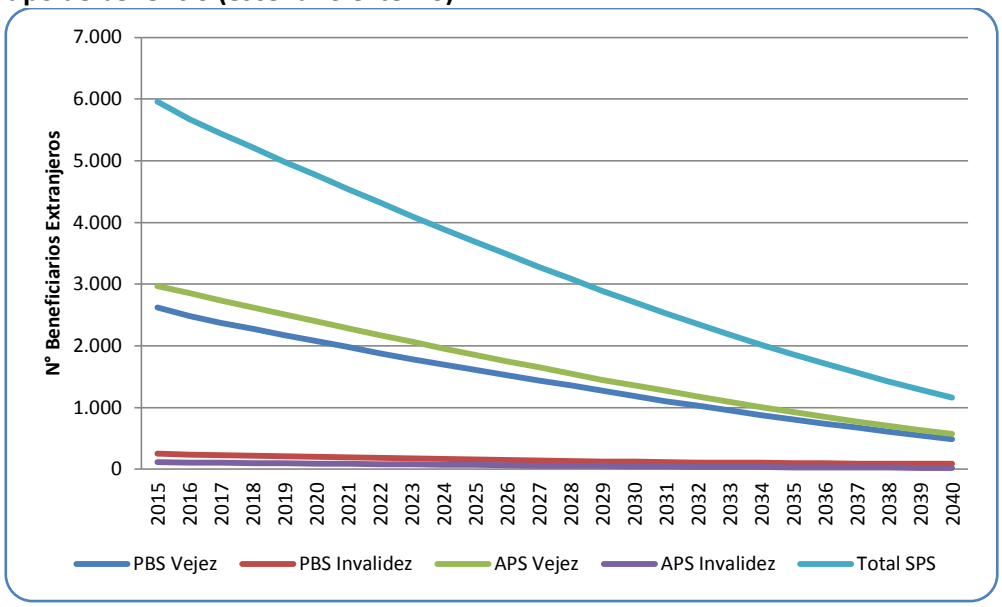
Gráfico N° 4: Proyección poblacional del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario externo)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

A su vez, observando la distribución según tipo de beneficio (ver Gráfico N° 5), se mantiene la predominancia de las prestaciones por vejez, de forma especial el APS hasta el año 2040, momento en que comienza a tomar mayor participación la PBS. En promedio, el total de PBS representa el 48% de los beneficios otorgados a extranjeros hasta el año de corte del análisis.

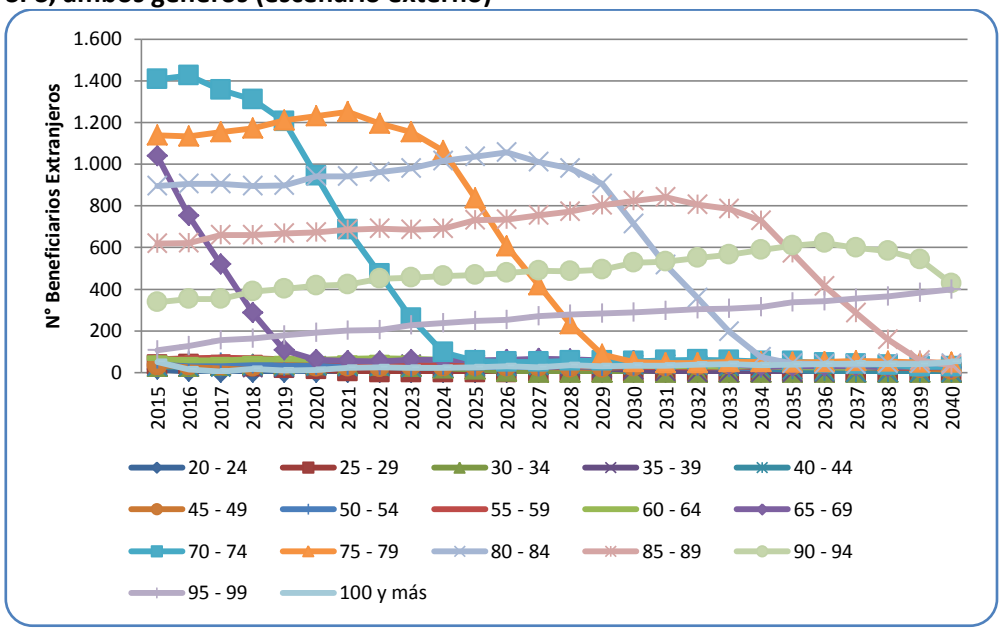
Gráfico N° 5: Proyección poblacional del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario externo)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Adicionalmente, se entrega la caracterización etaria de la población beneficiaria en el largo plazo. Como es de esperar, dado el mayor volumen de extranjeros que reciben prestaciones de vejez, son las personas de 65 y más años quienes representan una mayor participación en las proyecciones. El Gráfico N° 6 expone la evolución de la estructura etaria del stock inicial de beneficiarios extranjeros.

Gráfico N° 6: Proyección de estructura etaria del stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, ambos géneros (escenario externo)



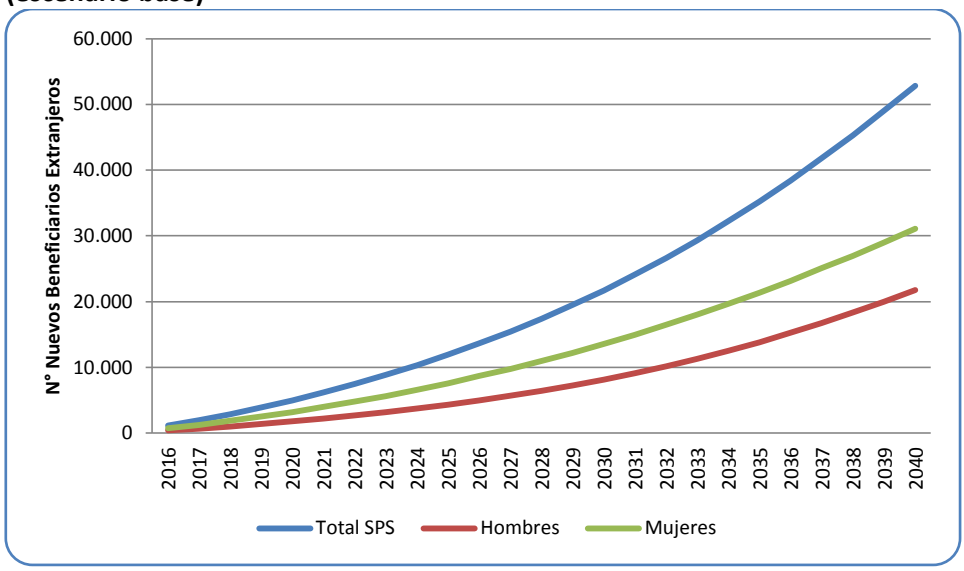
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Anexo N° 16: Detalle proyección de población de nuevos inmigrantes beneficiarios del SPS según escenario

Escenario Base

La proyección poblacional para los nuevos extranjeros beneficiarios del SPS se presenta en el Gráfico N° 1, donde se puede apreciar una tendencia sostenida al alza, llegando al año 2040 en torno a un total de 52.850 beneficiarios. Para dicho año, se espera que el 58% sean mujeres.

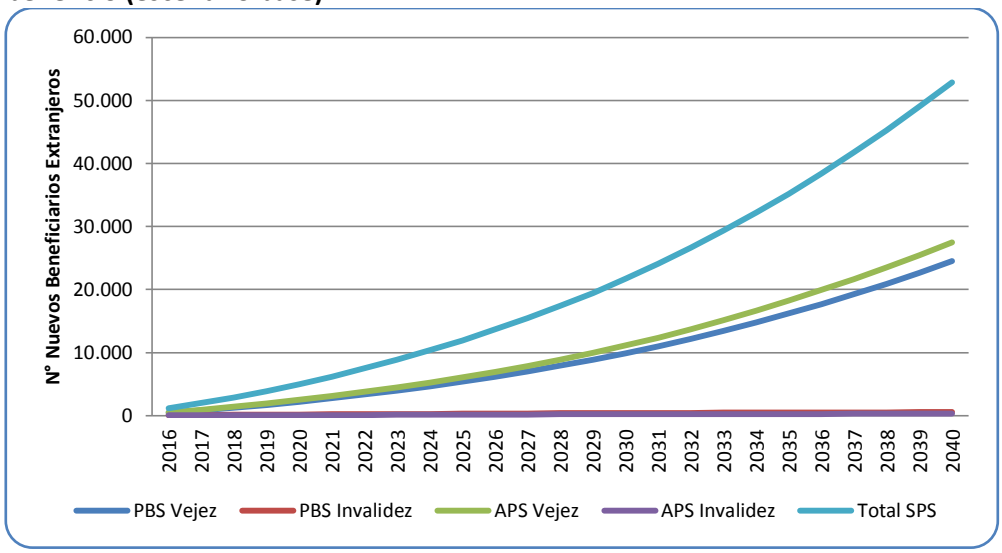
Gráfico N° 1: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario base)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

A su vez, observando la distribución según tipo de beneficio (ver Gráfico N° 2), se mantiene la predominancia de las prestaciones por vejez. Se espera que el APS de vejez siga siendo la prestación más demandada hasta el año 2040. En promedio, el total de APS representará el 53% de los beneficios otorgados a extranjeros hasta el año de corte del análisis.

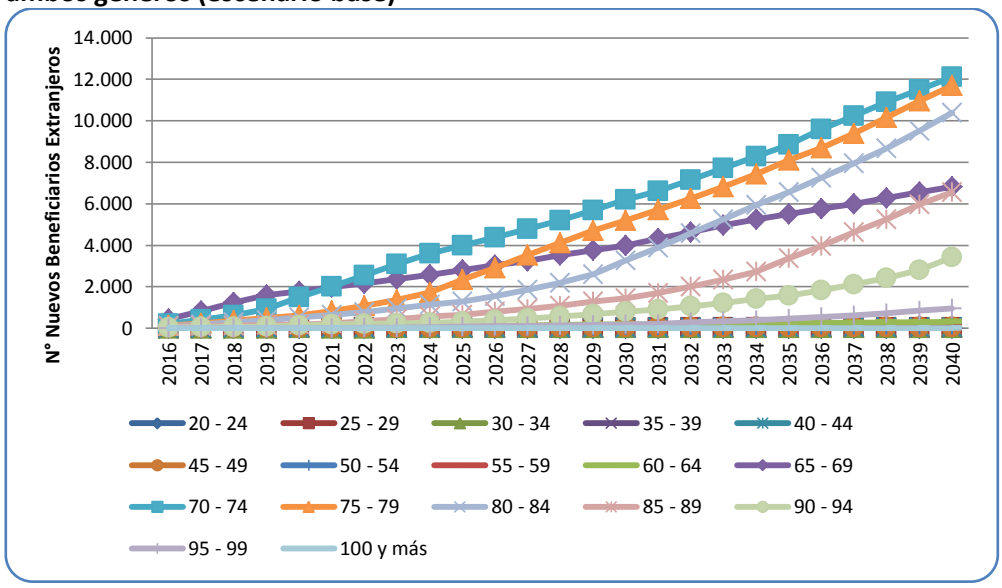
Gráfico N° 2: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario base)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Adicionalmente, se entrega la caracterización etaria de la nueva población beneficiaria en el largo plazo. Como es de esperar, dado el foco principal hacia prestaciones de vejez, son las personas de 65 y más años quienes representan una mayor participación en las proyecciones, destacando el progresivo crecimiento de las edades más avanzadas. El Gráfico N° 3 expone la evolución de la estructura etaria para los nuevos beneficiarios extranjeros.

Gráfico N° 3: Proyección de estructura etaria de los nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, ambos géneros (escenario base)

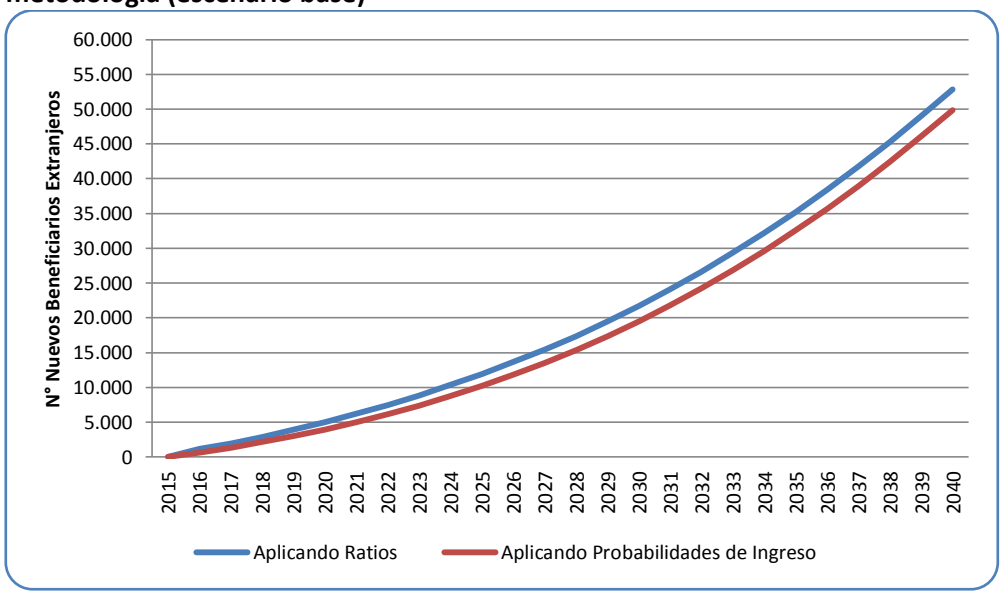


Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Como ya señaló, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros, cuyo impacto se extiende a la totalidad de las proyecciones poblacionales. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 4, donde se aprecian

niveles similares de nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia en torno a 3.000 personas.

Gráfico N° 4: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario base)

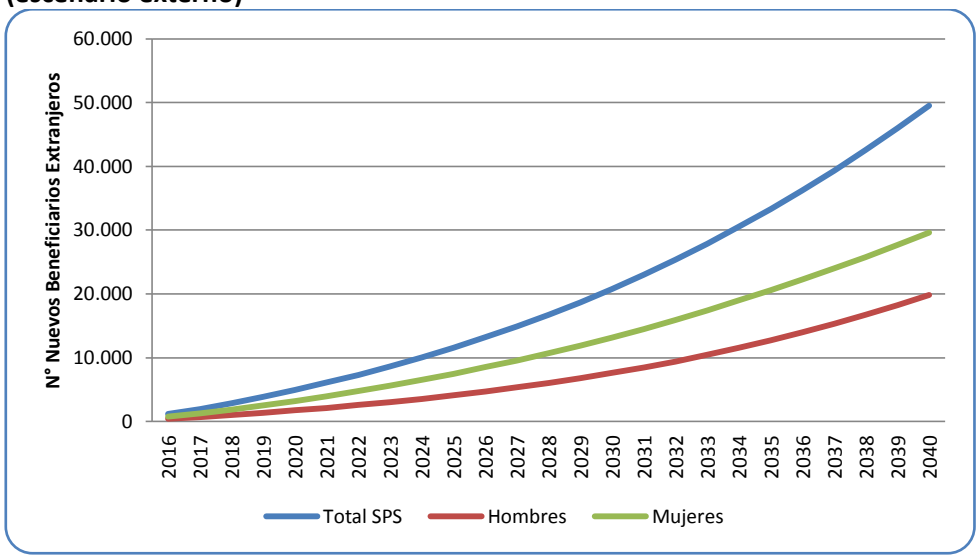


Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Escenario Externo

La proyección poblacional para los nuevos extranjeros beneficiarios del SPS se presenta en el Gráfico N° 5, donde se puede apreciar una tendencia sostenida al alza, llegando al año 2040 a un total de 49.475 beneficiarios. Para dicho año, se espera que el 58% sean mujeres.

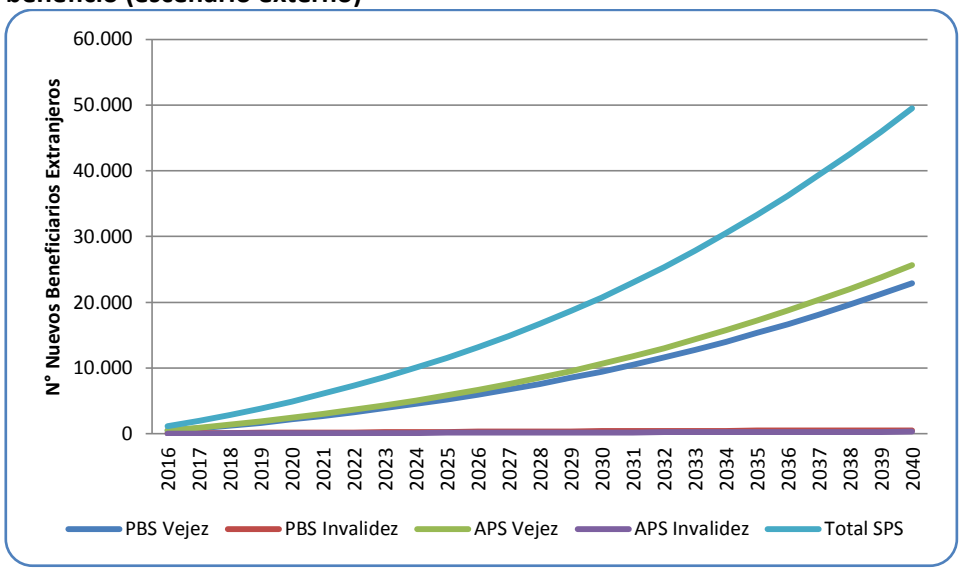
Gráfico N° 5: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario externo)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

A su vez, observando la distribución según tipo de beneficio (ver Gráfico N° 6), se mantiene la predominancia de las prestaciones por vejez. Se espera que el APS de vejez siga siendo la prestación más demandada hasta el año 2040. En promedio, el total de APS representará el 53% de los beneficios otorgados a extranjeros hasta el año de corte del análisis.

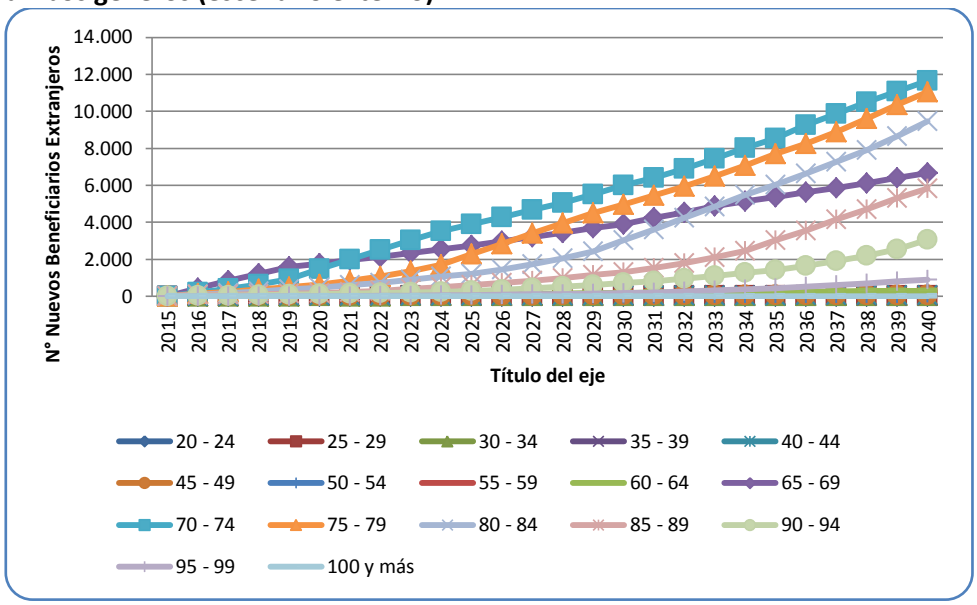
Gráfico N° 6: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario externo)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Adicionalmente, se entrega la caracterización etaria de la nueva población beneficiaria en el largo plazo. Como es de esperar, dado el foco principal hacia prestaciones de vejez, son las personas de 65 y más años quienes representan una mayor participación en las proyecciones, destacando el progresivo crecimiento de las edades más avanzadas. El Gráfico N° 7 expone la evolución de la estructura etaria para los nuevos beneficiarios extranjeros.

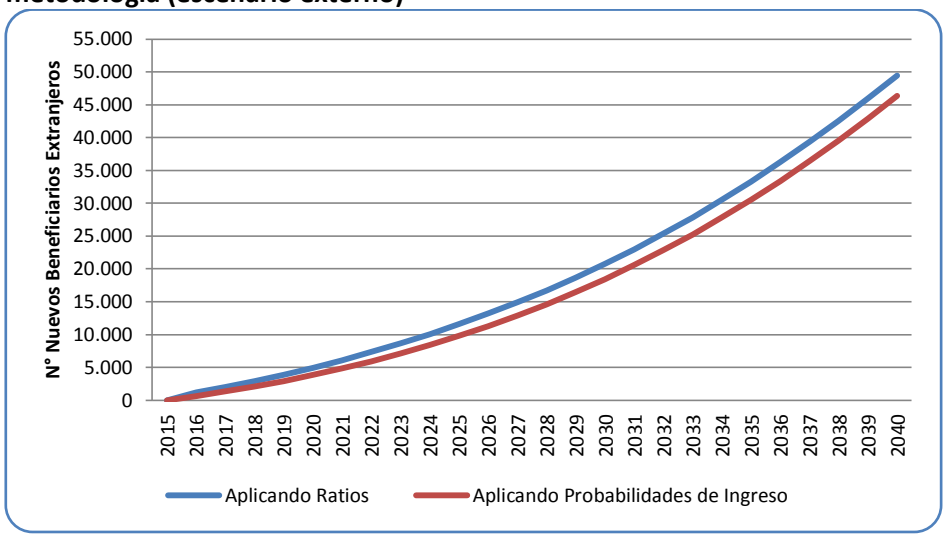
Gráfico N° 7: Proyección de estructura etaria de los nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, ambos géneros (escenario externo)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Como ya señaló, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros, cuyo impacto se extiende a la totalidad de las proyecciones poblacionales. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 8, donde se aprecian niveles similares de nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia de 3.138 personas.

Gráfico N° 8: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario externo)



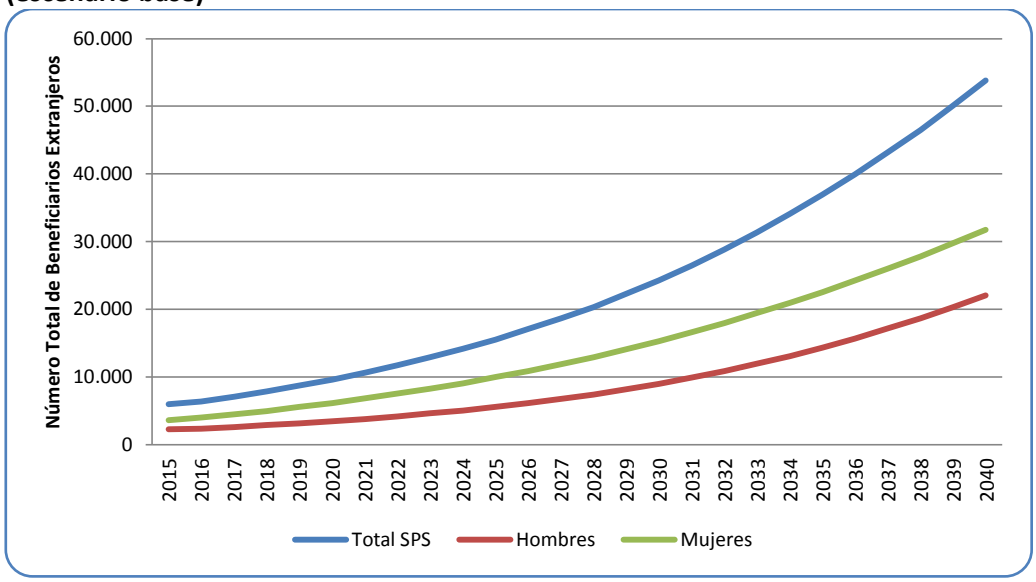
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Anexo N° 17: Detalle proyección población total de inmigrantes beneficiarios del SPS según escenario

Escenario Base

La proyección para la poblacional total de extranjeros beneficiarios del SPS se presenta en el Gráfico N° 1, donde se puede apreciar una tendencia sostenida al alza, llegando al año 2040 en torno a un total de 53.800 beneficiarios. Para dicho año, se espera que el 59% sean mujeres.

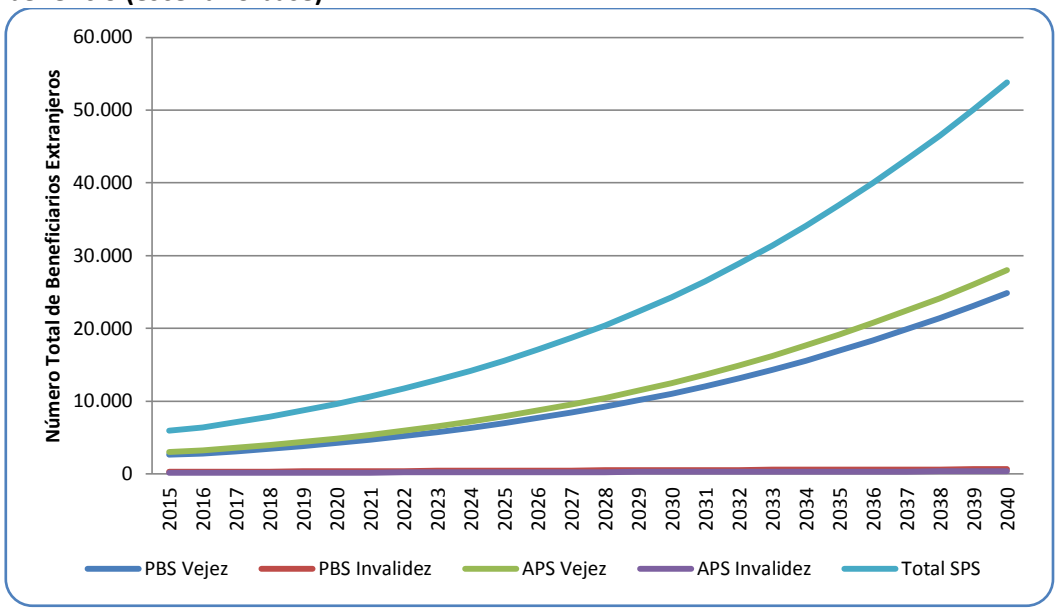
Gráfico N° 1: Proyección poblacional de total de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario base)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Observando la distribución según tipo de beneficio (ver Gráfico N° 2), se aprecia claramente la predominancia de las prestaciones por vejez. Se espera que el APS de vejez siga siendo la prestación más demandada hasta el año 2040. En promedio, el total de APS representará el 53% de los beneficios otorgados a extranjeros hasta el año de corte del análisis.

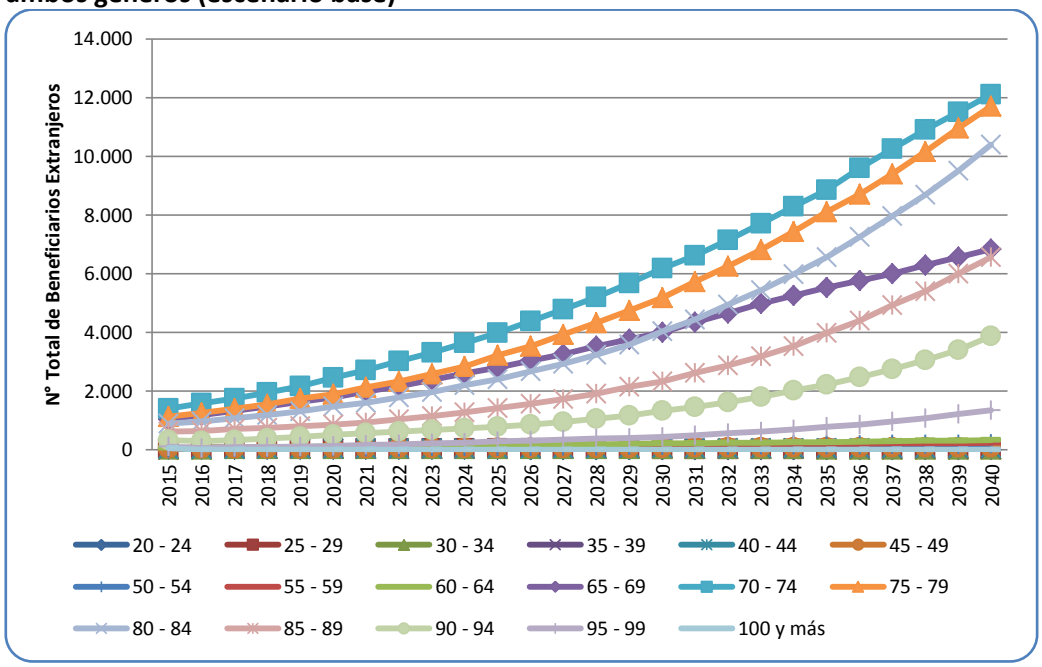
Gráfico N° 2: Proyección poblacional de total de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario base)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Adicionalmente, se entrega la caracterización etaria de la nueva población beneficiaria en el largo plazo. Como es de esperar, dado el foco principal hacia prestaciones de vejez, son las personas de 65 y más años quienes representan una mayor participación en las proyecciones, destacando el progresivo crecimiento de las edades más avanzadas. El Gráfico N° 3 expone la evolución de la estructura etaria para los nuevos beneficiarios extranjeros.

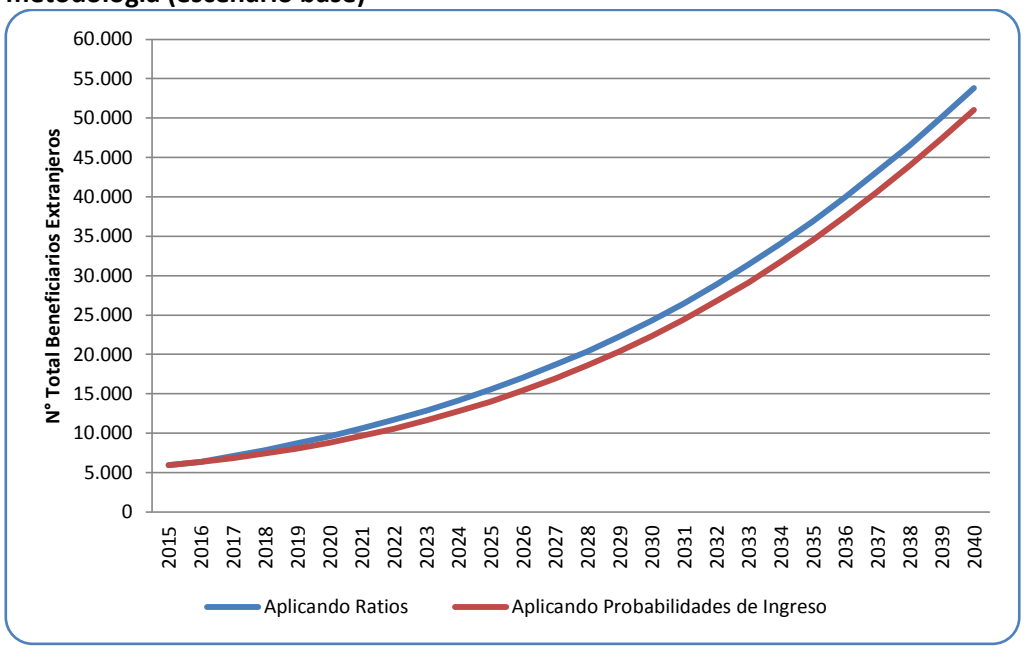
Gráfico N° 3: Proyección de estructura etaria de total de extranjeros beneficiarios del SPS, ambos géneros (escenario base)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Según se describió en la metodología, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 4, donde se aprecian niveles similares de nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia en torno a 2.700 personas.

Gráfico N° 4: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario base)

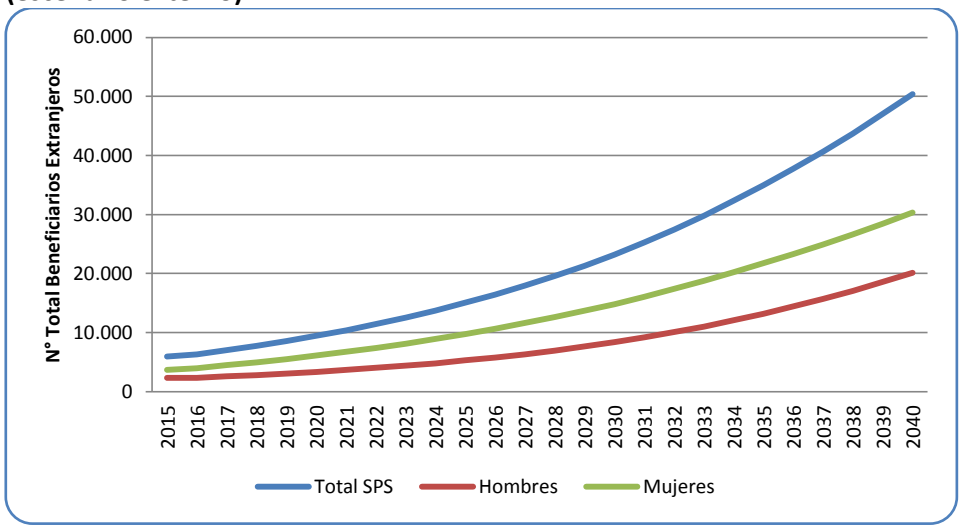


Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Escenario Externo

La proyección para la poblacional total de extranjeros beneficiarios del SPS se presenta en el Gráfico N° 5, donde se puede apreciar una tendencia sostenida al alza, llegando al año 2040 en torno a un total de 50.400 beneficiarios. Para dicho año, se espera que el 59% sean mujeres.

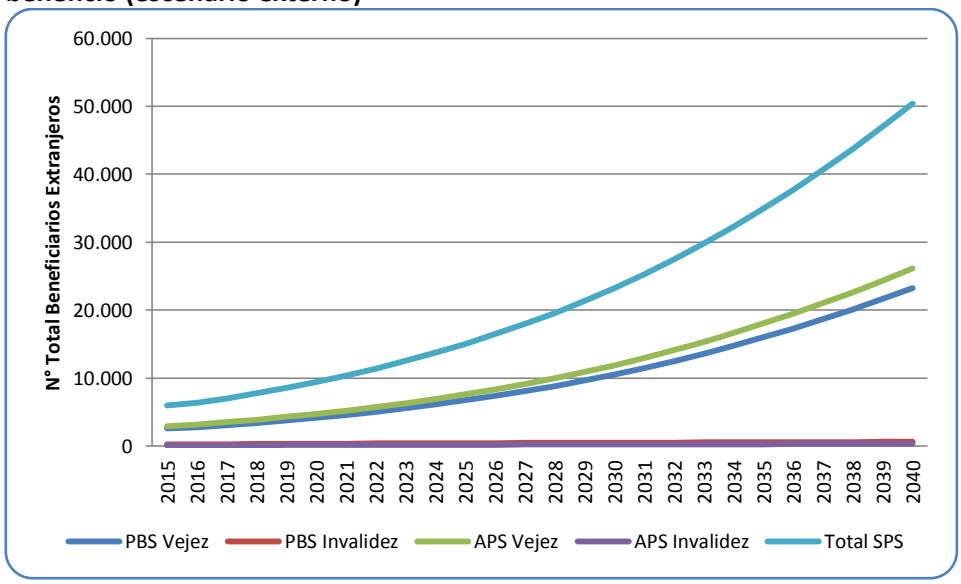
Gráfico N° 5: Proyección poblacional de total de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario externo)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Observando la distribución según tipo de beneficio (ver Gráfico N° 6), se aprecia claramente la predominancia de las prestaciones por vejez. Se espera que el APS de vejez siga siendo la prestación más demandada hasta el año 2040. En promedio, el total de APS representará el 53% de los beneficios otorgados a extranjeros hasta el año de corte del análisis.

Gráfico N° 6: Proyección poblacional de total de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario externo)

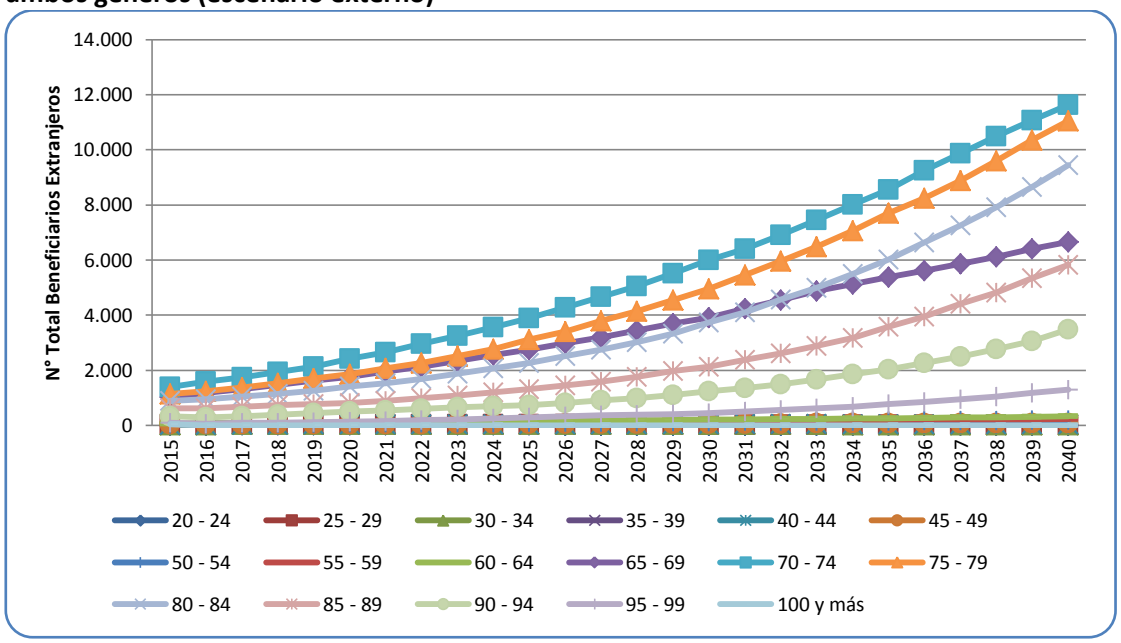


Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Adicionalmente, se entrega la caracterización etaria de la nueva población beneficiaria en el largo plazo. Como es de esperar, dado el foco principal hacia prestaciones de vejez, son las personas de 65 y más años quienes representan una mayor participación en las proyecciones, destacando el

progresivo crecimiento de las edades más avanzadas. El Gráfico N° 7 expone la evolución de la estructura etaria para los nuevos beneficiarios extranjeros.

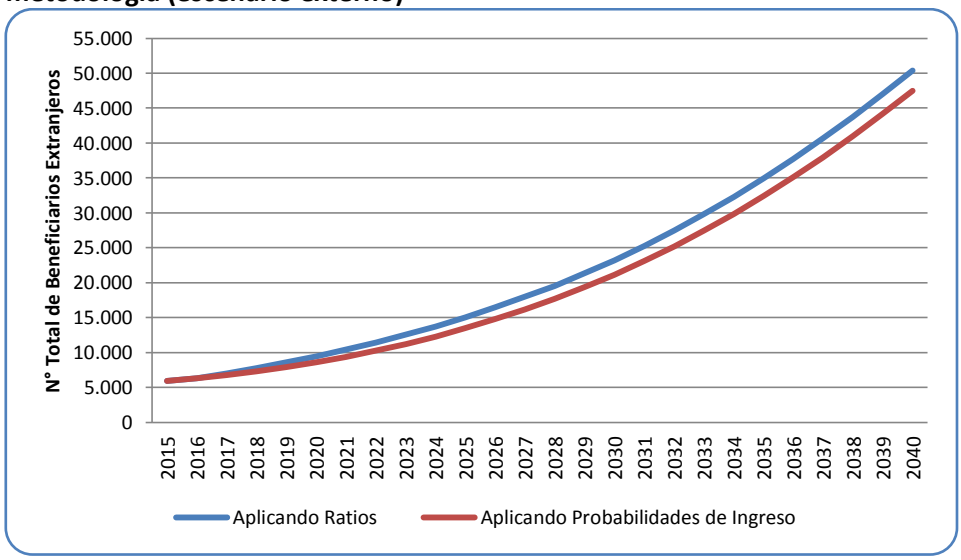
Gráfico N° 7: Proyección de estructura etaria de total de extranjeros beneficiarios del SPS, ambos géneros (escenario externo)



Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Según se describió en la metodología, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 8, donde se aprecian niveles similares de nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia en torno a 2.900 personas.

Gráfico N° 8: Proyección poblacional de nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario externo)



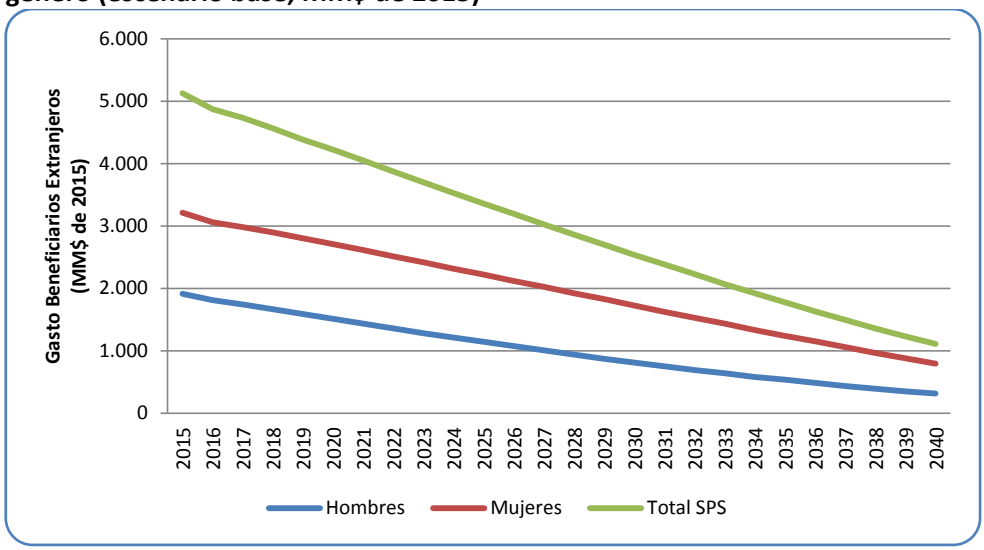
Fuente: Base de datos IPS. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Anexo N° 18: Detalle proyección del gasto del stock actual de beneficiarios extranjeros del SPS según escenario

Escenario Base

Los resultados de la proyección de gastos según género se aprecian en el Gráfico N° 1. Para el año 2040 existiría un gasto para hombres de $ 317 millones, mientras que lo asignado a mujeres ascendería a $ 795 millones.

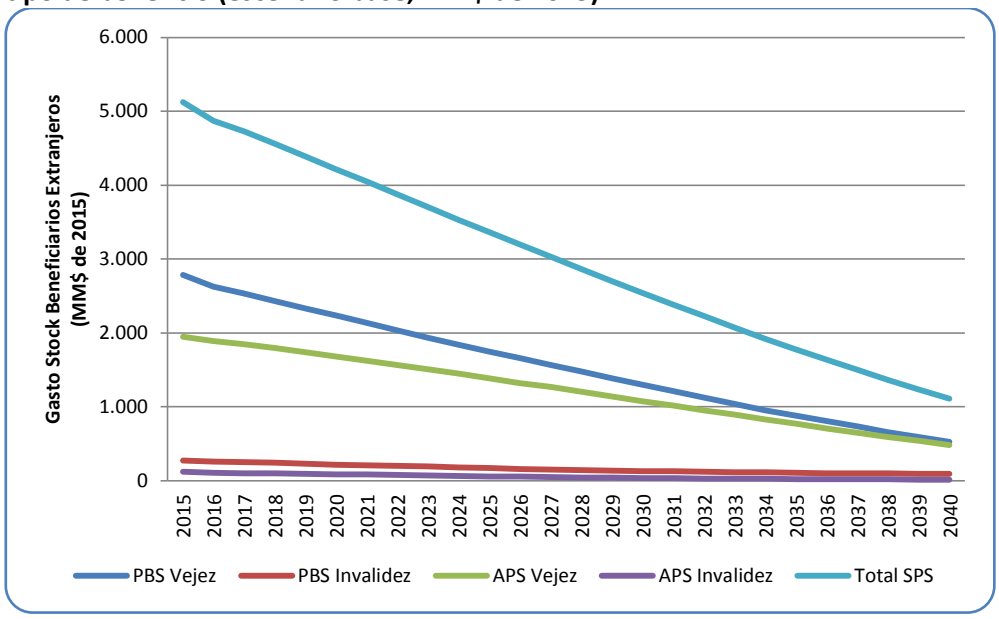
Gráfico N° 1: Proyección de gasto para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario base, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Por su parte, extendiendo el análisis del gasto según tipo de beneficio, en el Gráfico N° 2 se visualiza que para el año 2040 habrá un mayor egreso por concepto de PBS de vejez y APS de vejez, equivalentes al 47,1% ($ 524 millones) y 43,6% ($ 485 millones) del total del gasto respectivamente. Asimismo, las estimaciones para las prestaciones de invalidez son de $ 92 millones en PBS y $ 11 millones en APS para el año 2040.

Gráfico N° 2: Proyección de gasto para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario base, MM$ de 2015)

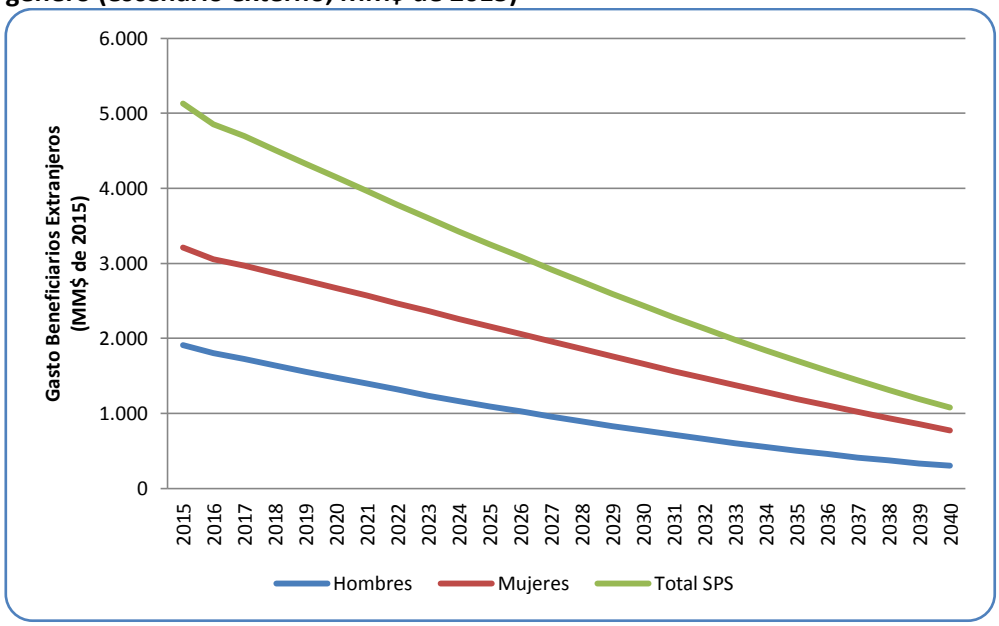


Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Escenario Externo

Los resultados de la proyección de gastos según género se aprecian en el Gráfico N° 3. Para el año 2040 existiría un gasto para hombres de $ 303 millones, mientras que lo asignado a mujeres ascendería a $ 776 millones.

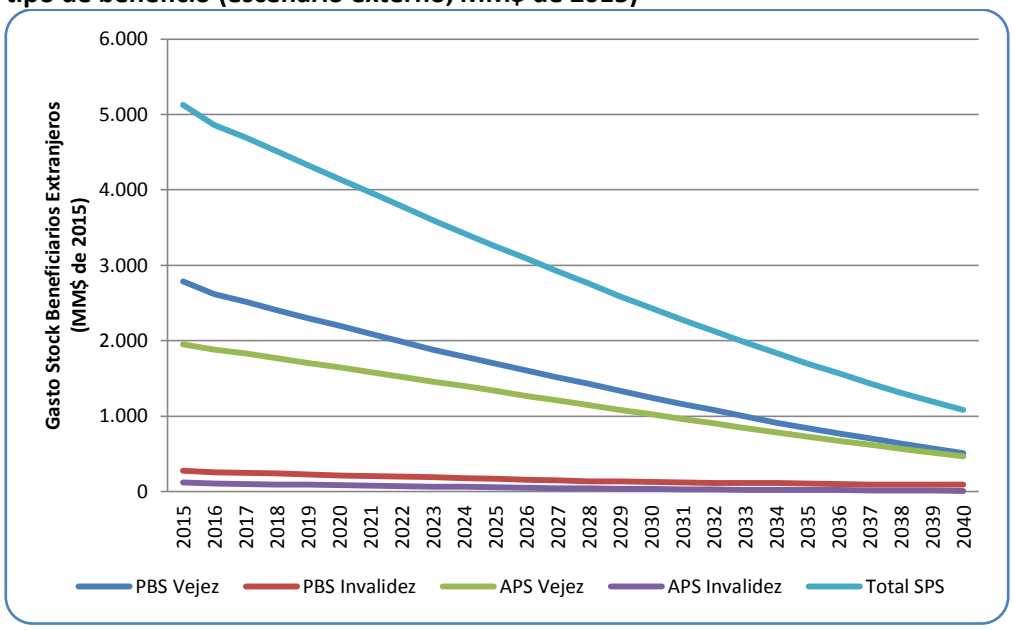
Gráfico N° 3: Proyección de gasto para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario externo, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Por su parte, extendiendo el análisis del gasto según tipo de beneficio, en el Gráfico N° 4 se visualiza que para el año 2040 habrá un mayor egreso por concepto de PBS de vejez y APS de vejez, equivalentes al 47,2% ($ 509 millones) y 43,5% ($ 470 millones) del total del gasto respectivamente. Asimismo, las estimaciones para las prestaciones de invalidez son de $ 90 millones en PBS y $ 11 millones en APS para el año 2040.

Gráfico N° 4: Proyección de gasto para el stock inicial de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario externo, MM$ de 2015)



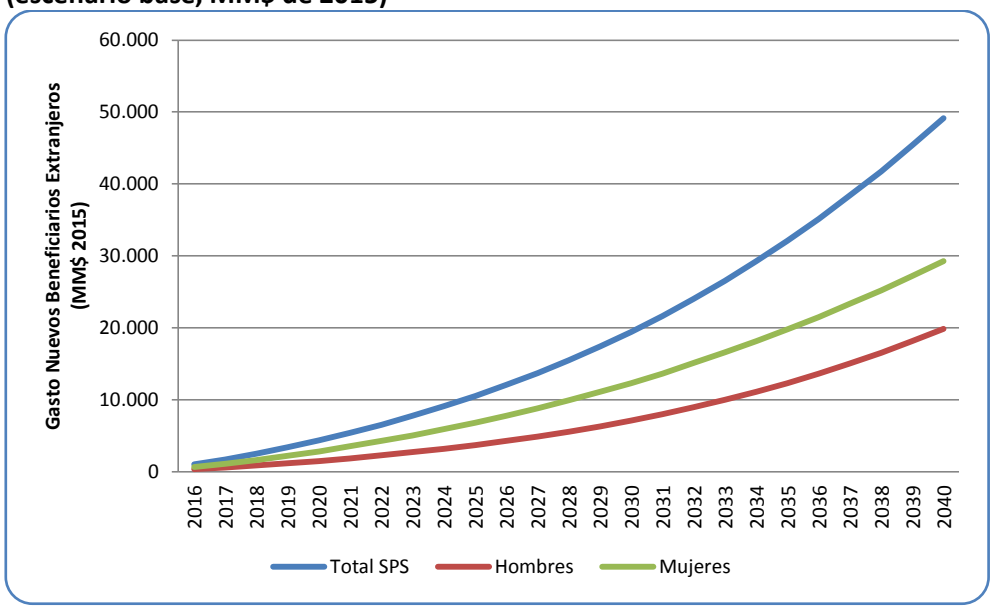
Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Anexo N° 19: Detalle proyección del gasto para nuevos beneficiarios extranjeros del SPS según escenario

Escenario Base

Al igual que en las estimaciones del stock, se toman como referencia los montos promedios de cada prestación contenida en el SPS, proyectándose los gastos para la población de nuevos extranjeros beneficiarios. El gasto total proyectado para el año 2040 sería de $ 49.115 millones, de los cuales el 60% es otorgado a mujeres. Los resultados de la proyección de gastos según género se aprecian en el Gráfico N° 1.

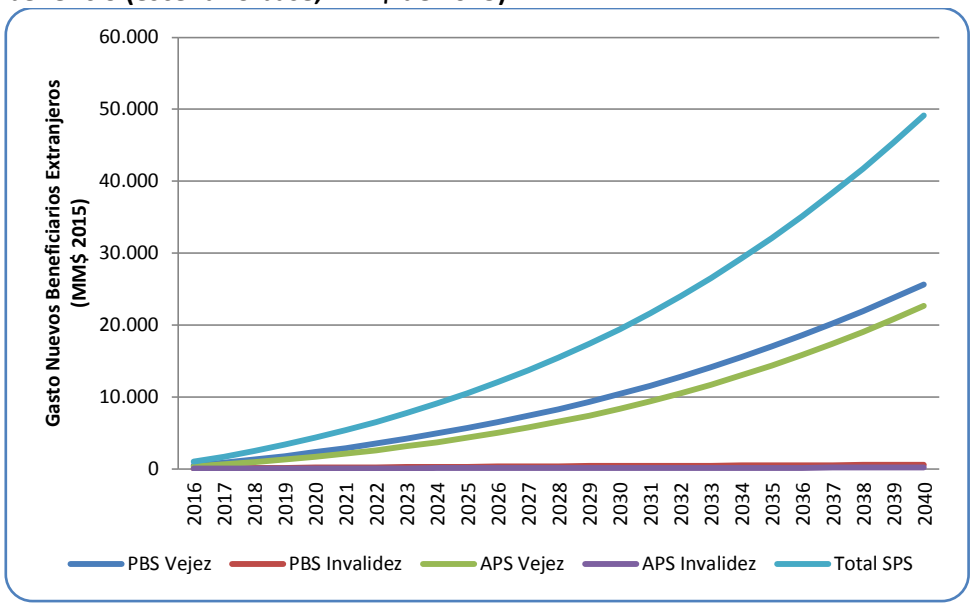
Gráfico N° 1: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario base, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Por su parte, extendiendo el análisis del gasto según tipo de beneficio, en el Gráfico N° 2 se visualiza un mayor egreso por concepto de PBS de vejez y APS de vejez, que para el año 2040 equivaldrían al 52% ($ 25.657 millones) y 46% ($ 22.662 millones) del gasto total del SPS respectivamente.

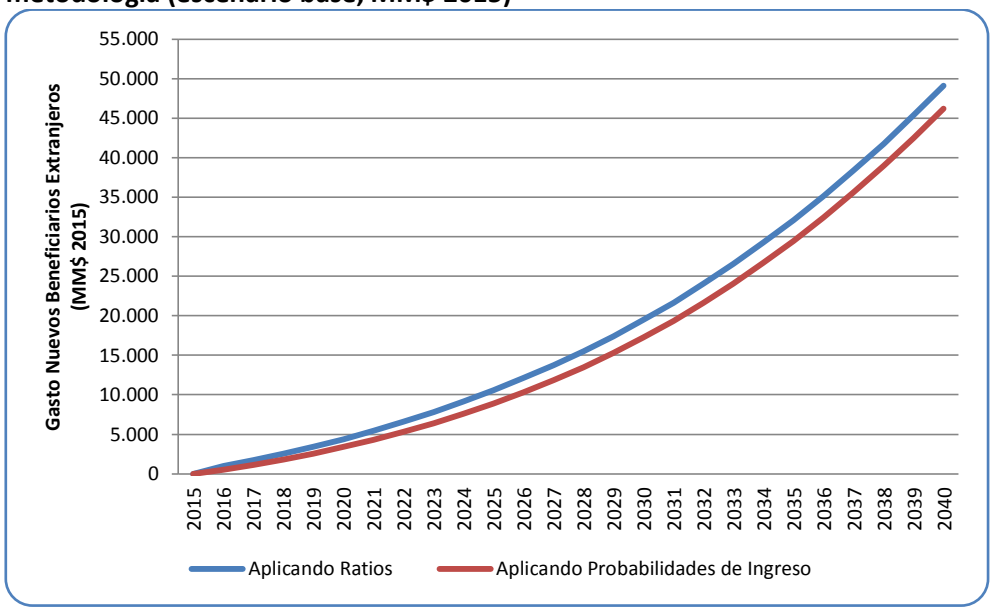
Gráfico N° 2: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario base, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Según se describió en la metodología, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros, lo que reflejaría dos alternativas en términos de gasto. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 3, donde se aprecian niveles similares de egresos para los nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia de $ 2.904 millones.

Gráfico N° 3: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario base, MM$ 2015)

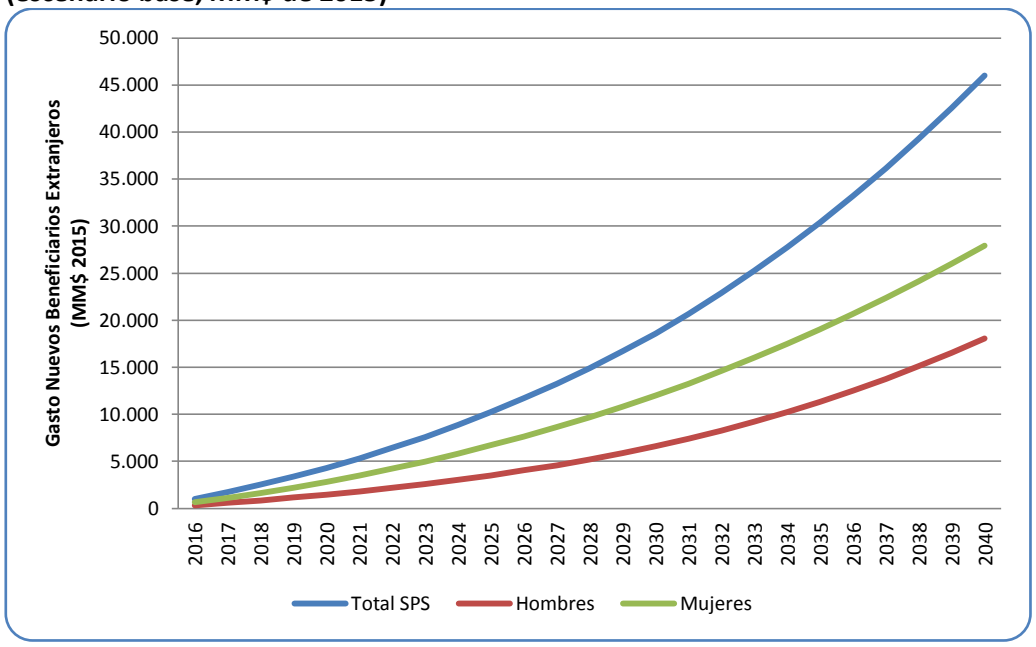


Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Escenario Externo

Al igual que en las estimaciones del stock, se toman como referencia los montos promedios de cada prestación contenida en el SPS, proyectándose los gastos para la población de nuevos extranjeros beneficiarios. El gasto total proyectado para el año 2040 sería de $ 45.981 millones, de los cuales el 60,7% es otorgado a mujeres. Los resultados de la proyección de gastos según género se aprecian en el Gráfico N° 4.

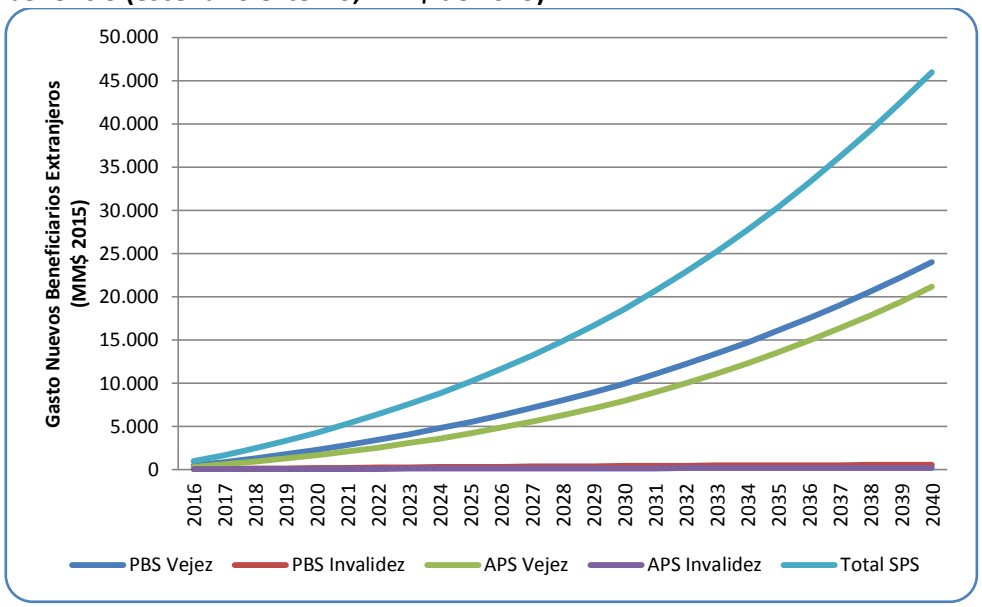
Gráfico N° 4: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario base, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Por su parte, extendiendo el análisis del gasto según tipo de beneficio, en el Gráfico N° 5 se visualiza un mayor egreso por concepto de PBS de vejez y APS de vejez, que para el año 2040 equivaldrían al 52% ($ 24.024 millones) y 46% ($ 21.165 millones) del gasto total del SPS respectivamente.

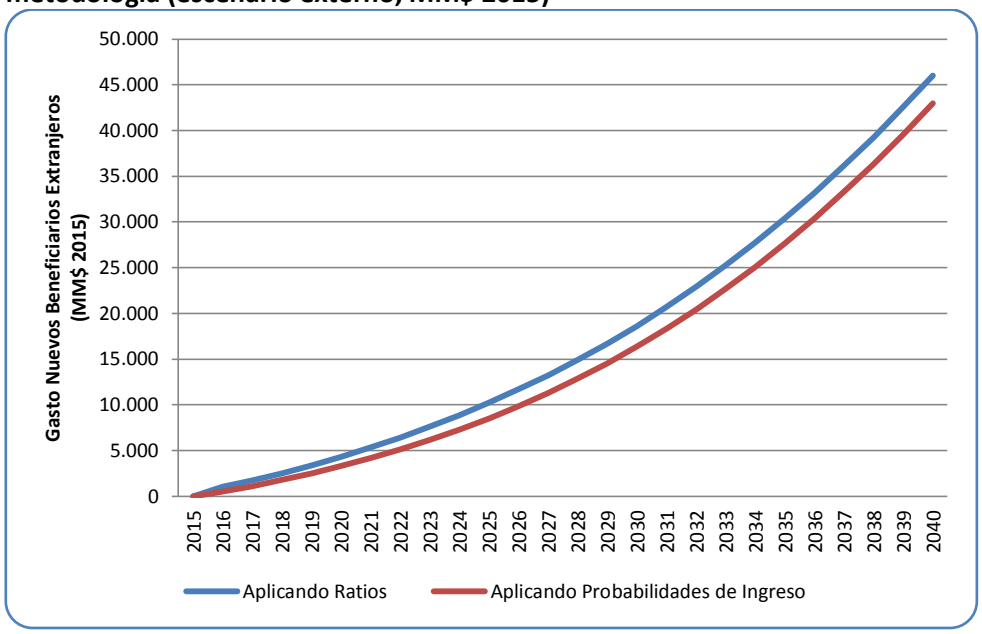
Gráfico N° 5: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario externo, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Según se describió en la metodología, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros, lo que reflejaría dos alternativas en términos de gasto. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 6, donde se aprecian niveles similares de egresos para los nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia de $ 3.024 millones.

Gráfico N° 6: Proyección de gasto para nuevos extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario externo, MM$ 2015)



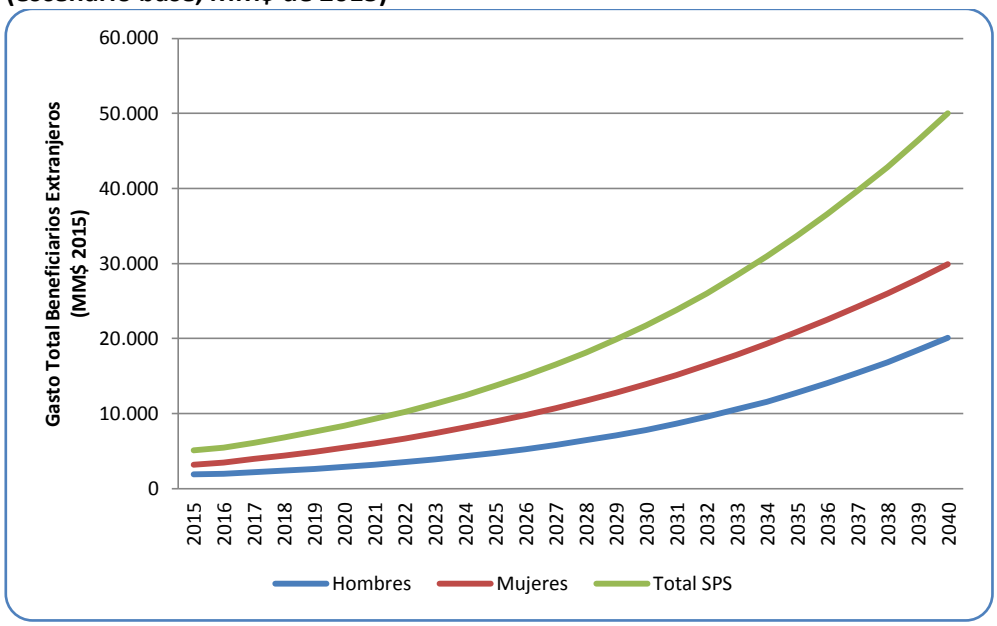
Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Anexo N° 20: Detalle proyección del gasto para el total de beneficiarios extranjeros del SPS según escenario

Escenario Base

Se toman como referencia los montos promedios de cada prestación contenida en el SPS, proyectándose los egresos para el total de la población extranjera beneficiaria. El gasto total proyectado para el año 2040 sería de $ 49.983 millones, de los cuales el 60% es otorgado a mujeres. Los resultados de la proyección de gastos según género se aprecian en el Gráfico N° 1.

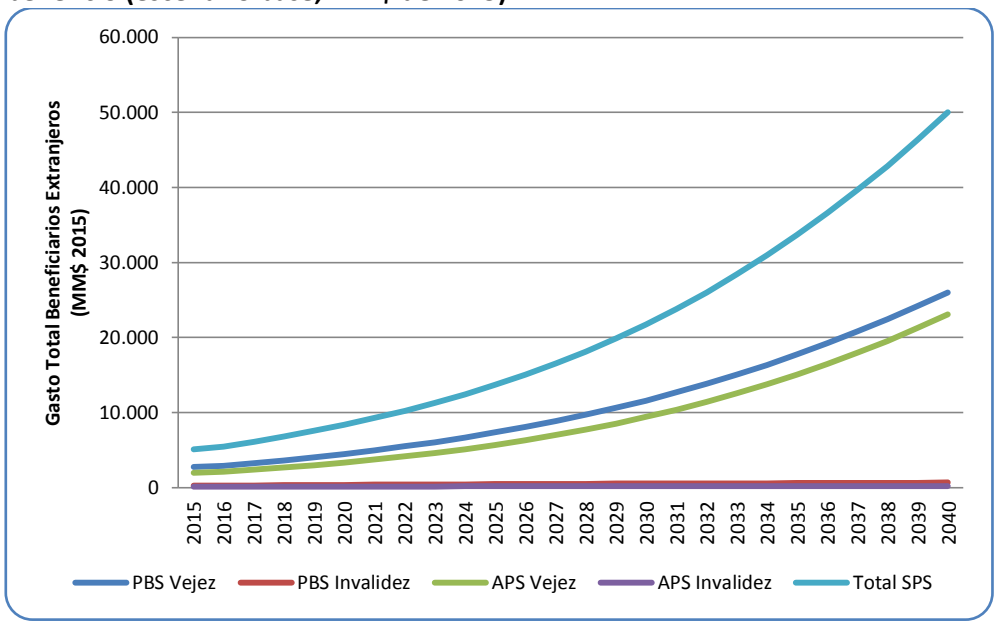
Gráfico N° 1: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario base, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

El análisis del gasto según el tipo de beneficio se presenta en el Gráfico N° 2, donde se visualizan mayores egreso por concepto de PBS de vejez y APS de vejez, que para el año 2040 equivaldrían al 52% ($ 26.026 millones) y 46% ($ 23.067 millones) del total del gasto respectivamente.

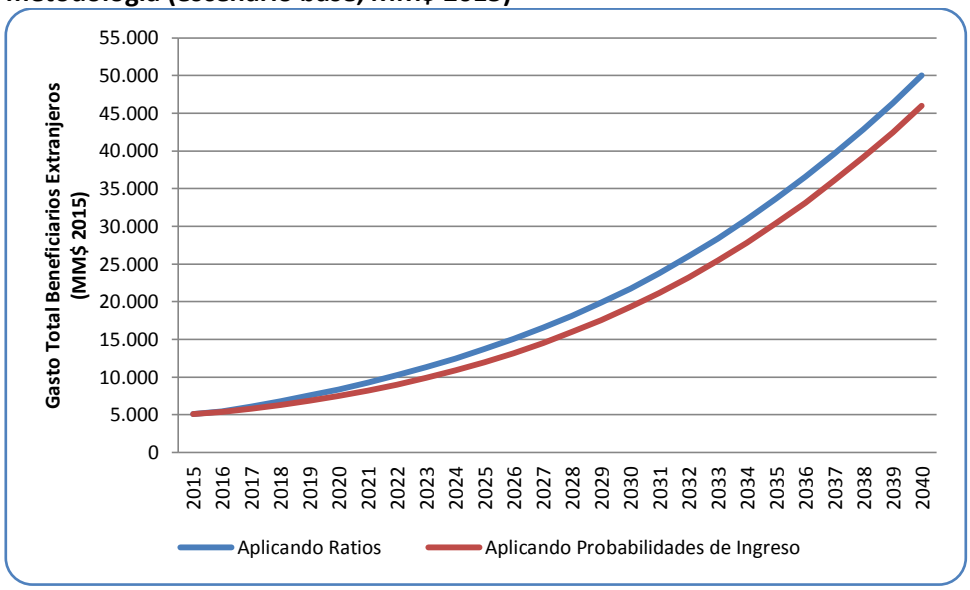
Gráfico N° 2: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario base, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Según se describió en la metodología, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros, lo que reflejaría dos alternativas en términos de gasto. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 3, donde se aprecian niveles similares de egresos para los nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia de $ 4.007 millones.

Gráfico N° 3: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario base, MM$ 2015)

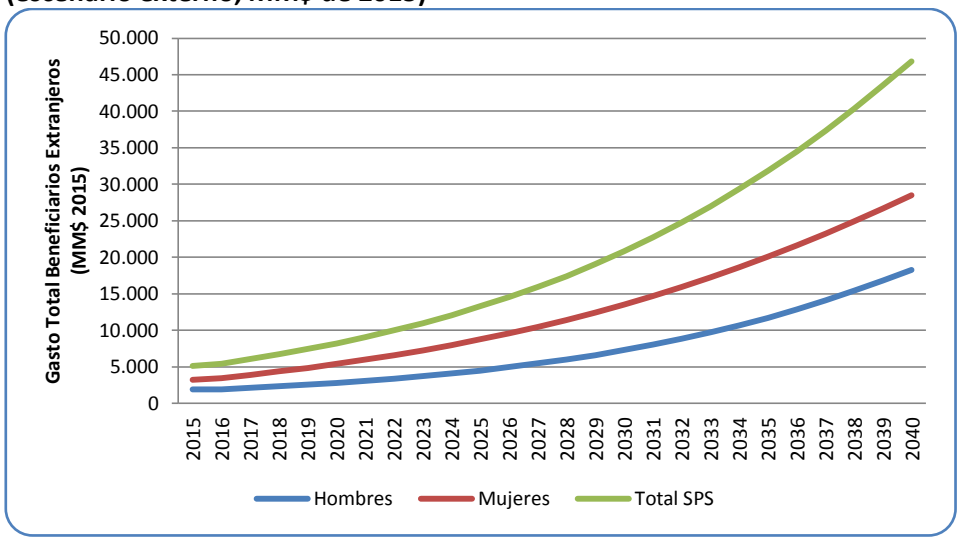


Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Escenario Externo

Se toman como referencia los montos promedios de cada prestación contenida en el SPS, proyectándose los egresos para el total de la población extranjera beneficiaria. El gasto total proyectado para el año 2040 sería de $ 46.829 millones, de los cuales el 61% es otorgado a mujeres. Los resultados de la proyección de gastos según género se aprecian en el Gráfico N° 4.

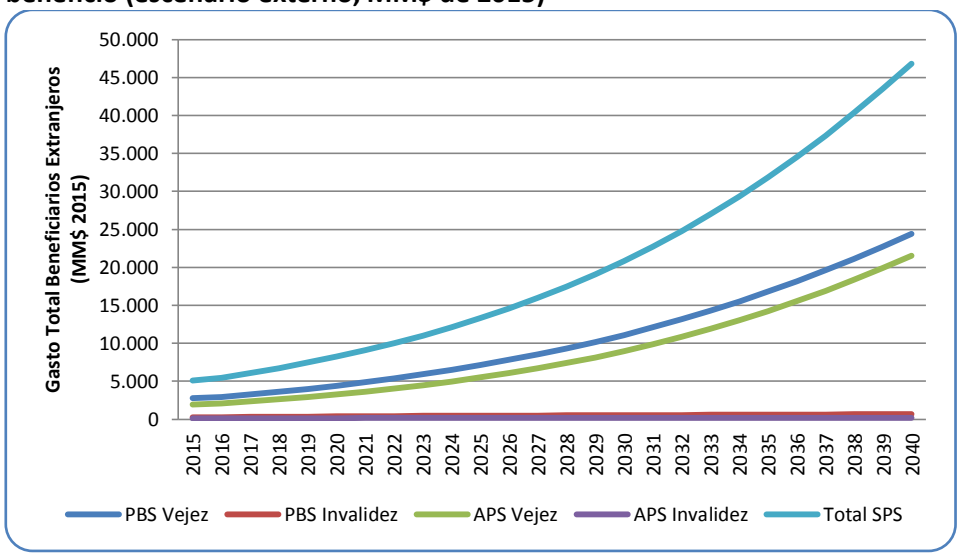
Gráfico N° 4: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según género (escenario externo, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

El análisis del gasto según el tipo de beneficio se presenta en el Gráfico N° 5, donde se visualizan mayores egreso por concepto de PBS de vejez y APS de vejez, que para el año 2040 equivaldrían al 52% ($ 24.388 millones) y 46% ($ 21.558 millones) del total del gasto respectivamente.

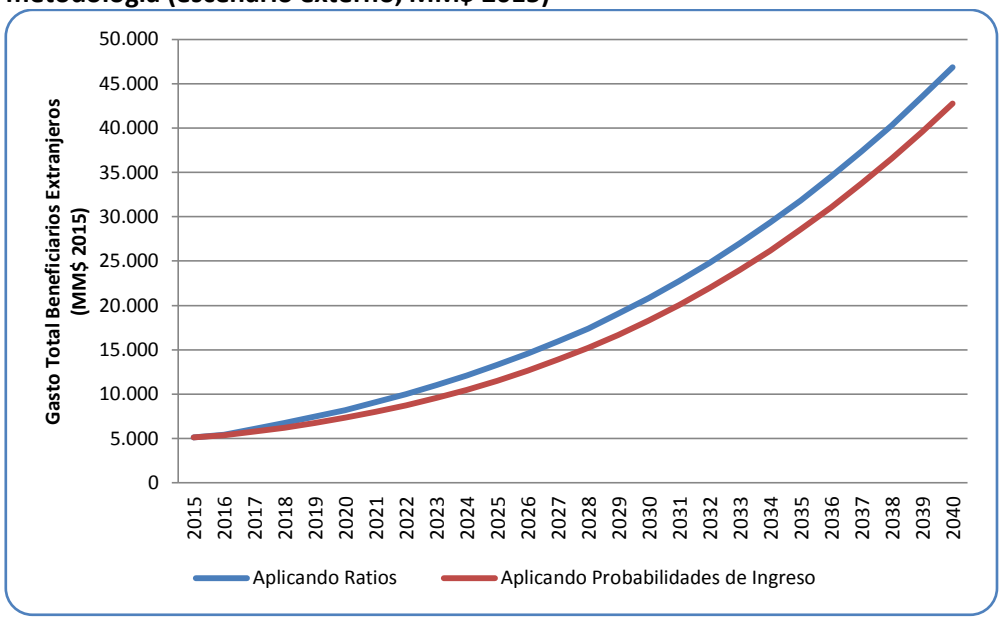
Gráfico N° 5: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según tipo de beneficio (escenario externo, MM$ de 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.

Según se describió en la metodología, existen dos formas paralelas de medir el ingreso de nuevos beneficiarios extranjeros, lo que reflejaría dos alternativas en términos de gasto. Las cifras resultantes para cada una de estas opciones se detallan en el Gráfico N° 6, donde se aprecian niveles similares de egresos para los nuevos beneficiarios en los años iniciales, mientras que al año 2040 existiría una diferencia de $ 4.045 millones.

Gráfico N° 6: Proyección de gasto para el total de extranjeros beneficiarios del SPS, según metodología (escenario externo, MM$ 2015)



Fuente: Base de datos IPS. Superintendencia de Pensiones. CELADE. Elaboración CIEDESS.