

# Perfil de las personas sin afiliación a la seguridad social en Ecuador

Magaly Aguiar \* y Juan Carlos Heredia \*\*

**E**n el presente estudio se explora un problema económico y social que se origina por un desbalance en la población de no afiliados al sistema de seguridad social público dentro un país; en este caso se plantea describir los factores sociodemográficos de este grupo de personas en el Ecuador, con el fin de identificar patrones característicos y así guiar la aplicación de medidas de política pública en caso de ser necesario. Esta información será desagregada mediante un análisis descriptivo comparativo de las características sociodemográficas de personas no afiliadas en los años 2019 y 2020, en base a la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), levantada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

## 1. Seguridad Social en Ecuador

En el Ecuador, mediante el Art. 370 de la Constitución de la República, se designa al Instituto de Seguridad Social (IESS) como el ente encargado de prestar servicios de contingencia de seguro obligatorio a sus afiliados. La población que forma parte de la seguridad social

es aquella que se encuentra en el mercado laboral formal, por lo general población mayor de 18 años. Las personas pueden acceder al Seguro General Obligatorio, al Seguro General Voluntario o al Seguro Campesino; cada régimen tiene un tipo de aportación y de cobertura específico. Tras cumplir con un número de aportaciones predefinidas por la normativa vigente del IESS, las personas aportantes pasan a ser jubiladas de la seguridad social.

Según la Superintendencia de Bancos (2022) los recursos y financiamiento de la seguridad social están ligados a las siguientes aportaciones:

**Aporte Estatal:** Contribución financiera obligatoria del Estado e ingresos provenientes del pago de dividendos de la deuda del Gobierno Nacional con el IESS.

**Aporte Afiliados:** Aportación obligatoria de los afiliados para cada seguro, los saldos de las cuentas individuales al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio.

---

\* Egresada de la Carrera de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad Central del Ecuador. Asistente de investigación del proyecto Financiamiento para el Desarrollo – UCE. Correo electrónico: mcaguiar@uce.edu.ec

\*\* Estudiante de Octavo nivel de la Carrera de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad Central del Ecuador. Correo electrónico: jcherediav@uce.edu.ec

**Aportación Patronal:** Aportación obligatoria de los empleadores privados y públicos para cada seguro cuando son afiliados sujetos al Código del Trabajo y para aquellos servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa o la Ley Orgánica de Educación Superior.

**Aporte Externo:** Las rentas de cualquier clase que produzcan las propiedades, los activos fijos, y las acciones y participaciones en empresas, administrados por el IESS. Los ingresos por enajenación de los activos de cada seguro. Los ingresos por servicios de salud prestados por las unidades médicas del IESS. Los recursos de cualquier clase que fueren asignados a cada seguro en virtud de leyes especiales. Las herencias, legados y donaciones. Los ingresos provenientes del pago de los dividendos de la deuda pública y privada con el IESS.

De acuerdo con lo anterior, la Seguridad Social en el Ecuador depende de los aportantes, patronos, Estado y otros, pues entre todos crean un fondo con el cual esta se sostiene en el tiempo. Cabe mencionar que para los ingresos se considera la relación existente entre estos actores, en cambio, para los egresos se considera la cobertura a afiliados activos, jubilados en el sector público y privado, además mediante la normativa del Instituto de Seguridad Social (2022) este extiende el servicio para cónyuges o convivientes con el pago de un valor adicional, e hijos menores de edad, sin costo, de las personas afiliadas o jubiladas. También dentro de los egresos se encuentran pagos de pen-

siones jubilares, pagos a entidades particulares que prestan el servicio médico, pagos a hijos huérfanos menores de edad, y otros.

Según mencionan Cichon et al., (2006) tener un número desbalanceado de afiliados activos e inactivos en el tiempo puede crear inestabilidad en la seguridad social y privar a varias personas de recibir su jubilación. Los problemas estructurales de la seguridad social en Ecuador se han visto reflejados por el incremento de costos, el pago de dividendos del Estado a destiempo y el incremento de demanda de los recursos por parte de los afiliados, creando así un problema de egresos e ingresos (Madera et al., 2020).

Dados estos antecedentes que crean una problemática de inestabilidad es importante conocer quiénes son aquellas personas que no aportan a la seguridad social siendo mayores a 18 años, qué características tienen y qué razones podrían explicar para no estar afiliadas a la seguridad social.

En Ecuador, en los años 2019 y 2020 hubo un total de 7'420.807 y 7'908.201 personas mayores de 18 años no afiliadas a la seguridad social respectivamente, representando un porcentaje aproximado del 42% de la población total. Además vale la pena mencionar que en promedio en ambos años existe el 77% de personas mayores a 65 años que no reciben jubilación por parte de la seguridad social. Por lo tanto, a continuación, se analiza quienes son las personas no afiliadas a la seguridad social.

## **2. Características de las personas no afiliadas a la Seguridad Social**

La afiliación a la seguridad social es un derecho irrenunciable como lo menciona el Art. 34 de la Constitución de la República del Ecuador. Es por ello que es pertinente conocer las características de los no afiliados. Para ello se parte de la Encuesta Nacional de Empleo Desempleo y Subempleo (ENEMDU), levantada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) del Ecuador en los años 2019 y 2020. A continuación, se presentan algunos elementos de análisis de las personas no afiliadas a la Seguridad Social, para lo cual se han tomado en cuenta características sociodemográficas como lo son: sexo, edad o grupos etarios, estado civil, lugar de nacimiento; características educativas, laborales y otras variables de aspecto socioeconómico.

### **2.1 Características demográficas**

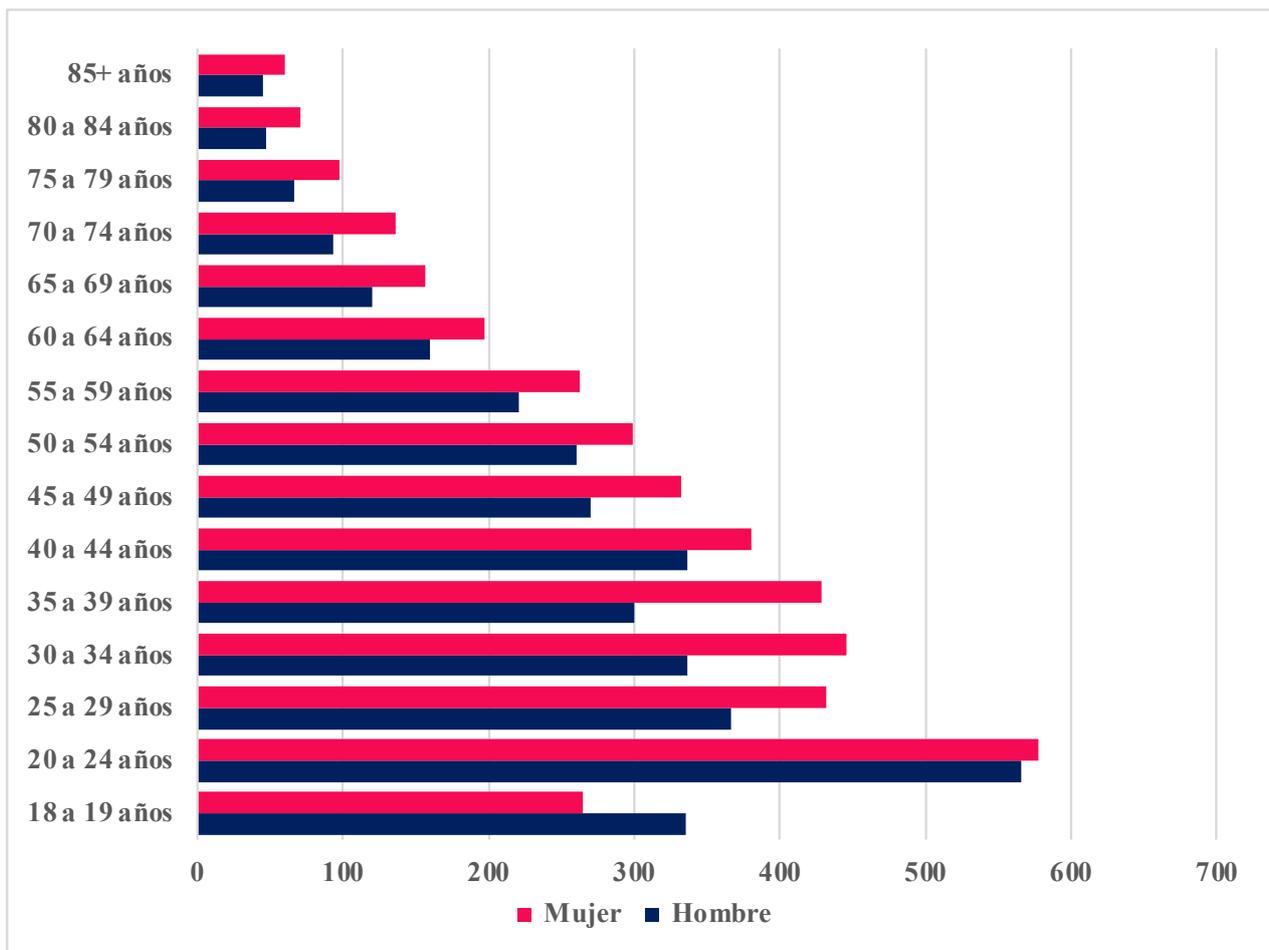
Las características demográficas aluden a información general sobre grupos de personas. Permitiendo así describir a la población en base a las variables: sexo, edad, estado civil y dónde fue su lugar de nacimiento.

De acuerdo con la variable Sexo correspondiente al total de la población

no afiliada del Ecuador, en el año 2019 las mujeres representaron el 54,2% de los no afiliados y en el año 2020 el 53,8%, descendiendo en 0,4 puntos porcentuales. Es decir, para el año 2020, se presentaron menos mujeres no afiliadas a la seguridad social que el año anterior, pero manteniéndose por encima de los hombres.

Respecto a la edad, las personas no afiliadas se concentran en el rango de edad de 30 - 50 años, lo que significa en promedio de los dos años analizados el 47,1% del total de personas no afiliadas. Si se relacionan las variables sexo y edad para visualizar de mejor manera la concentración poblacional mediante la desagregación de la cantidad de hombres y mujeres por rangos de edad (pirámide poblacional para no afiliados) se observa que, tanto para hombres como para mujeres el rango de edad que presenta un mayor número de personas no afiliadas es de 20 a 24 años, es decir los jóvenes. Adicional, en esta desagregación demográfica se evidencia que los no afiliados presentan una pirámide poblacional de tipo progresiva, es decir, predomina la población joven que es seguida de forma descendente por la población adulta y adulta mayor respectivamente. En la Gráfica 1 se muestra esta distribución.

**Gráfico 1**  
**Personas no afiliadas por sexo y grupo etario. (En miles de personas)**



Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) - INEC  
 Elaboración: Propia

De acuerdo con el Estado civil, para ambos años analizados, los mayores porcentajes aproximados se ubican en personas solteras con 29,9%, en unión libre con 26,1% o casadas con 28,3%, sumando entre sí un aproximado del 85% de personas no afiliadas. Así mismo, con respecto al lugar de nacimiento, más de la mitad de las personas no afiliadas han nacido en el lugar en que fueron encuestadas, y un porcentaje pequeño en promedio de los dos años analizados, se tiene que el 1,8 % son personas nacidas en otro país. Además, cabe mencionar que, entre ambos años analizados, el promedio de migración

interna es de 34,2% de personas no afiliadas que han cambiado su lugar de nacimiento al momento de ser encuestados dentro del país.

## 2.2 Características socioeconómicas

Dentro de un enfoque socioeconómico, es posible conocer la forma de vida, escolaridad y ocupación o referencias laborales de la población. De una forma general, se puede decir que mediante esta clase de caracterización se pueden conocer factores clave del ambiente en el que se desarrollan las personas; en este caso, el grupo de no afiliados en el Ecuador, en los años ya mencionados.

### 2.2.1 Vivienda

En el apartado de tipos de vivienda se presentan ocho categorías que maneja el INEC, donde la categoría 'De reemplazo' será omitida del análisis debido a que este dato informa que la vivienda seleccionada en la muestra no pudo ser estudiada y se optó por otra vivienda de forma aleatoria.

En el Ecuador, para el año 2019, los distintos tipos de vivienda se encuentran distribuidos con proporciones semejantes, como se observa en la Tabla 1. Sin embargo, para el año 2020 se reduce la proporción de anticresis aproximadamente en 2,35 puntos porcentuales, como también el tipo de vivienda recibida por servicios se reduce en 1,79 puntos porcentuales, siendo los tipos de vivienda que presentan el mayor cambio entre estos años.

**Tabla 1. Proporción Tipo de Vivienda. Ecuador 2019 y 2020**

Tipo Vivienda	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020	Δ%
En arriendo	14,3	15,12	0,82
Anticresis y/o arriendo	14,78	12,43	-2,35*
Propia y la está pagando	14,13	14,23	0,1*
Propia y totalmente pagada	13,91	15,35	1,44
Cedida	14,17	14,86	0,69
Recibida por servicios	14,59	12,8	-1,79*
Otra	14,11	15,21	1,1

\* cambio estadísticamente significativo al 95% de confianza

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC  
Elaboración: Propia

### 2.2.2 Nivel de instrucción

Un factor que ha sido un detonante con relación al desarrollo de un grupo poblacional es el nivel de educación, debido a que, a mayor nivel de escolaridad se pueden obtener mejores posibilidades laborales que inciden directamente en aspectos políticos, económicos, sociales, entre otros. La escolaridad presente en el grupo de no afiliados en el Ecuador en los años 2019 y 2020 se puede observar en la Tabla 2. El nivel de instrucción que predomina en los dos años corresponde a los niveles de Primaria y Secundaria, representando estos grupos a más del 50% de la población de no afiliados. Sin embargo, existe un aproximado del 6% dentro del grupo de no afiliados que no presentan escolaridad o un nivel inferior a escolaridad Primaria.

Respecto al nivel de escolaridad, primero tomemos en cuenta que un profesional es la persona que se ha especializado en un área específica y cuyo conocimiento ha sido adquirido por medio de la instrucción universitaria. Dicho esto, en base a los niveles de escolaridad propuestos se clasificará la escolaridad Superior Universitario y Postgrado como Profesional. Donde la proporción de profesionales dentro del grupo de no afiliados corresponde aproximadamente a un 12%.

**Tabla 2. Proporción de Escolaridad - No afiliados, Ecuador 2019 y 2020**

Nivel de Instrucción	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020	Δ%
Ninguno	5,80	5,42	-0,38
Centro alfabetización	0,49	0,35	-0,14
Primaria Educación Básica	34,00	32,16	-1,84
Secundaria Educación Media	5,30	4,15	-1,15
Superior no universitario	25,49	27,27	1,78
Superior Universitario	15,31	16,90	1,59
Postgrado	1,52	1,55	0,03
	11,85	11,97	0,12
	0,23	0,23	0,00

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC  
Elaboración: Propia

Un 11% de la población de no afiliados con ocupación representa a los profesionales. Se encuentra que la categoría más común que desempeñan es Cuenta Propia. Sin embargo, la ocupación donde se encuentra mayor proporción de Profesionales respecto a otras categorías corresponde a Empleado de Gobierno con aproximadamente un 70%. Esto último llama la atención ya que el Estado debería velar por la Seguridad Social de sus empleados, se debería analizar este apartado más a profundidad para conocer si el fenómeno de ser empleado de gobierno, profesional y no afiliado se produce a través de la figura de Prestación de Servicios u otros factores.

### 2.2.3 Ocupación

Para una mejor aproximación a por qué este grupo no accede al seguro público, se opta estudiar la actividad económica presente en esta población. Esto es posible mediante la variable Condición de actividad, donde en principio podemos identificar población económicamente activa (PEA) y población económicamente inactiva (PEI), posteriormente se puede desglosar la situación en cada uno de estos subgrupos por medio de la variable Categoría de ocupación para PEA y la variable Condición de inactividad para PEI.

**Gráfico 2**  
**Porcentaje - Condición de actividad 2019-2020**



Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC  
Elaboración: Propia

Como se observa en el Gráfico 2, en ambos años predomina la presencia de población inactiva (PEI) con un aproximado del 34% de los no afiliados, 2'579.725 y 2'702.849 personas en el subgrupo de PEI para los años 2019 y 2020 respectivamente. Con relación al

pleno empleo se presenta un 13,59% en el 2019 y 9,97% en el 2020, con una reducción de 3,6 puntos porcentuales aproximadamente. Por otro lado, en el apartado de subempleo existe 7,78% en el 2019 y 8,82% en el 2020 (diferencia de 1 punto porcentual) para empleo no remunerado, junto con 13,2% para el 2019 y 17,2% para el 2020 (diferencia de 4 puntos porcentuales) dentro del Subempleo por insuficiencia de tiempo de trabajo, presentando un incremento en ambos casos. Es decir, incluso en lo que se considera como empleo pleno, los empleadores no siempre cumplen con su obligación de afiliarse a sus trabajadores.

**Tabla 3. Desagregación PEI - No afiliados, Ecuador 2019 y 2020**

Condición de inactividad	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020
Rentista	1,96	1,57
Jubilado pensión	1,49	1,24
Estudiante	24,24	22,19
Ama de casa	54,26	54,92
Incapacitado	15,48	16,71
Otro	2,57	3,37

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC  
Elaboración: Propia

El resto del grupo, exceptuando la PEI, dentro de Condición de actividad corresponde a la población económicamente activa (PEA) de no afiliados. Dentro de esta sección encontramos la siguiente distribución (véase en la Tabla 4), donde predomina la categoría de Ocupación por cuenta propia, es decir, son trabajadores independientes y corresponde aproximadamente a un 47%

de la PEA de no afiliados en ambos años, seguido por el grupo de Empleo privado y Jornalero o peón con proporciones similares en ambos casos y años. Por otro lado, a pesar de presentar una ocupación no quiere decir que perciban ingresos como en los casos correspondientes a Trabajador del hogar no remunerado, Trabajador no del hogar no remunerado y Ayudante no remunerado de asalariado/jornalero que presentan un porcentaje acumulado de aproximadamente 15% en el 2019 y 17% en el 2020, con un incremento de 2 puntos porcentuales en este apartado entre los dos años.

**Tabla 4. Desagregación PEA - No afiliados, Ecuador 2019 y 2020**

Categoría de Ocupación	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020
Empleado de gobierno	0,26	0,39
Empleado privado	17,17	15,90
Jornalero o peón	15,29	15,07
Patrono	2,51	1,70
Cuenta Propia	46,69	46,83
Trabajador del hogar no remunerado	14,71	16,98
Trabajador no del hogar no remunerado	0,12	0,14
Ayudante no remunerado de asalariado/jornalero	0,18	0,20
Empleado(a) Doméstico(a)	3,07	2,79
Empleado de gobierno	0,26	0,39

Fuente: ENEMDU (2019 - 2020) -INEC  
Elaboración: Propia

Con la información presentada se ha conocido de mejor manera el entorno en el que se encuentra la población de no afiliados a nivel demográfico, social y económico. Realizar esta desagregación resulta muy útil ya que, en base a los resultados se hace posible identificar perfiles característicos de los no afiliados, como se verá en el apartado de conclusiones.

## **Conclusiones**

El grupo de personas no afiliadas a la seguridad social presenta ciertas características que resaltan y/o coinciden en ambos años. La proporción poblacional de Sexo es levemente mayor en mujeres y su estructura etaria en general presenta una población joven. El estado civil que predomina corresponde a solteros, casados y unión libre de forma jerárquica con proporciones similares que bordean el 28%. Finalmente, se presenta una migración interna a nivel nacional del 34% en el grupo de no afiliados, este índice junto con la estructura poblacional permite suponer falta de oportunidades laborales para el grupo de no afiliados. Por otro lado, respecto a la Ocupación de no afiliados, un 34% pertenece al grupo PEI donde un 5% de este subgrupo responde a las categorías de Rentista y Otro en la variable Condición de inactividad, se supone que esta parte de la población recibe ingresos y tendría la posibilidad acceder al seguro público. En contraparte, el subgrupo de PEA correspondiente al 66% de la población de no afiliados contiene un 16% que no percibe recursos. Esto conlleva a pensar que si las personas perciben un ingreso, tendrían posibilidad de acce-

der al seguro público, pero no funciona así, pues un 87,7% de la población de no afiliados no acuden al seguro social a pesar percibir ingresos, según los resultados obtenidos. Es importante mencionar que los años en que se analizan estas características, corresponden al inicio de la pandemia por la COVID-19, la cual elevó sustancialmente los niveles de desempleo en el país, disminuyendo como efecto las cifras de afiliación al IESS.

La seguridad social en el Ecuador presenta un problema de desbalance entre el número de beneficiarios y el número de aportantes que se puede agravar con el pasar del tiempo. Sin embargo, vale la pena mencionar que de esto se puede derivar la insostenibilidad en la seguridad social. De acuerdo con lo anterior, el grupo de personas no afiliados a la seguridad social son una parte fundamental que la seguridad social necesitaría, pues tendría mayores ingresos, y solventaría de mejor manera los egresos. El desequilibrio económico de la institución probablemente no solo parte del desbalance entre aportantes y beneficiarios, sino también a los problemas que existen en las coberturas de salud que no son tema de este artículo.

Todos estos elementos permiten identificar a la población que se encuentra fuera de la seguridad social y que debe ser considerada en las políticas públicas que promuevan la inclusión de más afiliados activos, tal vez con regímenes específicos.

## Bibliografía

- Carranza, C. y Cisneros, M. (2014). Hacia un sistema de protección social más inclusivo en el Ecuador. CEPAL - Serie Políticas Sociales, No. 205. NNUU. Santiago de Chile.
- Cecchini, S. y R. Martínez (2011), Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ISBN: 978-92-1-323487-72011, LC/G.2488, publicación de las Naciones Unidas.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Iusrecart, 449, 1-219. <https://bde.fn.ec/wp-content/uploads/2021/02/Constitucionultimodif25enero2021.pdf>
- Cichon, M., Scholz, W., Hagemeyer, K., Bertrou, F., & Plamondon, P. (2006). Financiación De La Protección Social.
- ENEMDU. (2018). ENEMDU - Documento Metodológico. Ecuadore, 3-53. [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Septiembre-2018/ENEMDU\\_Metodologia\\_Encuesta\\_Nacional\\_de\\_Empleo\\_Desempleo\\_y\\_Subempleo%2826-12-2018%29.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Septiembre-2018/ENEMDU_Metodologia_Encuesta_Nacional_de_Empleo_Desempleo_y_Subempleo%2826-12-2018%29.pdf)
- Instituto de Seguridad Social. (2022). Cónyuges e hijos de los asegurados reciben atención de salud en el IESS - Noticias - IESS.
- Madera, J., Palán, G., & Borja, P. (2020). Situación general del Sistema de Seguridad Social del IESS y del BIESS. Quito: Grupo FARO
- Superintendencia de Bancos. (2022). Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). <https://www.superbancos.gob.ec/bancos/instituto-ecuadoriano-de-seguridad-social-iess/>