
Sistematización de experiencias internacionales, recomendaciones y acciones para la inclusión de afiliados voluntarios, sobre todo en el segmento de jóvenes de entre 18 y 24 años

ECUADOR 2016



Lista de acrónimos

ECV	Encuesta de Condiciones de Vida
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
ISSPOL	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
RUC	Registro Único de Contribuyentes

Índice de Contenido

1.	Introducción	1
2.	La Seguridad Social como Derecho	1
3.	La Seguridad Social como Servicio Público Obligatorio	2
4.	La Afiliación Voluntaria	2
5.	Los grupos de Afiliación Voluntaria y sus mecanismos de afiliación.....	3
5.1.	Personas sin relación de dependencia que no están obligadas a obtener RUC.	3
5.2.	Personas que realizan actividades económicas obligadas a obtener RUC.	4
5.3.	Personas que realizan trabajo no remunerado en el hogar	5
5.4.	Personas ubicadas en el área rural y pescadores artesanales	5
6.	Caracterización económica y territorial de población no afiliada entre 18 y 30 años.....	6
7.	Análisis de cobertura y brechas de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI en el Ecuador	7
7.1.	Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años en comparación con el resto de la PEA. 7	
7.2.	Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por género.	9
7.3.	Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por auto identificación étnica	11
7.4.	Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por categoría de educación.	13
7.5.	Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por área de residencia.....	15
7.6.	Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por provincia.	17
8.	Capacidad contributiva y caracterización socioeconómica de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI en el Ecuador	18
8.1.	Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI en el Ecuador 2014. 18	
8.2.	Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por género en el ecuador 2014.....	20
8.3.	Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por autoidentificación étnica en el Ecuador 2014.....	21
8.4.	Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por área en el ecuador 2014 22	
8.5.	Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por categoría de educación en el ecuador 2014.....	23
8.6.	Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por provincia en el ecuador 2014.....	25
9.	Experiencias internacionales sobre afiliación voluntaria de jóvenes	28
9.1.	Propuesta de Generación de Ingresos en la Población Joven en Situación de Vulnerabilidad- Colombia..	28
9.1.1.	Población objetivo específica.....	29
9.1.2.	Condiciones de entrada al programa	29
9.1.3.	Condiciones de salida	29
9.1.4.	Contingencias.....	30
9.1.5.	Costos (precios) asociados para el acceso.	30
9.1.6.	Mecanismos de focalización o pagos diferenciados si existen.	30

9.2.	Jóvenes en red – Uruguay	30
9.2.1.	Población objetivo específica.....	31
9.2.2.	Condiciones de entrada al programa (focalización, condición específica como ser estudiante o ser pasante). 31	
9.2.3.	Condiciones de salida	32
9.2.4.	Contingencias (riesgos) cubiertos por el programa;.....	32
9.2.5.	Costos (precios) asociados para el acceso y.....	32
9.2.6.	Mecanismos de focalización o pagos diferenciados si existen.	32
9.3.	Acceso de jóvenes al mercado laboral – Perú.....	32
9.3.1.	Población objetivo específica.....	32
9.3.2.	Condiciones de entrada al programa	33
9.3.3.	Condiciones de salida	33
9.3.4.	Contingencias (riesgos)	33
9.3.5.	Costos.....	33
9.3.6.	Mecanismos de focalización o pagos diferenciados si existen.	33
9.4.	Tarifa Plana para jóvenes autónomos- España	34
9.4.1.	Población objetivo específica.....	34
9.4.2.	Condiciones de entrada al programa	35
9.4.3.	Condiciones de salida	35
9.4.4.	Contingencias (riesgos) cubiertos por el programa;.....	36
9.4.5.	Costos (precios) asociados para el acceso	36
9.4.6.	Mecanismos de focalización o pagos diferenciados.....	36
9.4.7.	Mecanismos de seguimiento	36
10.	Acciones de política para fomentar la afiliación a la seguridad social de jóvenes: Pros y Contras.	37
10.1.	La obligatoriedad de afiliación de los trabajadores independientes o sin relación de dependencia.	37
10.2.	Regímenes subsidiados de seguridad social.....	38
10.3.	Incentivos al empleo juvenil con excepción o disminución de los aportes correspondientes a los empleadores.	38
10.4.	Obligación del pago a la seguridad social a los pasantes.	38
10.5.	Paquetes de seguridad social especiales para jóvenes.	39
	Referencias Bibliográficas	40
	Anexos	42
	Anexo 1: Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por provincia	42
	Anexo2: Capacidad contributiva (proporción del ingreso y valor total) por provincia y grupo etario	43

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por grupo etario	9
Gráfico 2: evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por género, población entre 18 y 24 años	10
Gráfico 3: evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por género, población entre 25 y 30 años	11
Gráfico 4: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto-identificación étnica, población entre 18 y 24 años	12
Gráfico 5: evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto-identificación étnica, población entre 25 y 30 años	13
Gráfico 6: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por categoría de educación, población entre 18 y 24 años	14
Gráfico 7: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto-identificación étnica, población entre 25 y 30 años	15
Gráfico 8: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por área de residencia, población entre 18 y 24 años.....	16
Gráfico 9: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por área de residencia, población entre 25 y 30 años.....	16
Gráfico 10: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI, población entre 18 y 24 años.....	17
Gráfico 11: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI, población entre 25 y 30 años.....	18
Gráfico 12: Promedio capacidad contributiva (total) de la PEI no afiliada por provincia, población entre 18 y 24 años	26
Gráfico 13: Promedio capacidad contributiva (proporción del ingreso total del hogar) de la PEI no afiliada por provincia, población entre 18 y 24 años.....	26
Gráfico 14: Promedio capacidad contributiva del hogar de la PEI (total) por provincia, población entre 25 y 30 años	27
Gráfico 15: Promedio capacidad contributiva (proporción del ingreso total del hogar) por provincia, población entre 25 y 30 años.....	28

Índice de Tablas

Tabla 1: Acceso a Seguridad Social por Categoría de Ocupación en personas entre 18 y 24 años.....	8
Tabla 2: Acceso a Seguridad Social por Categoría de Ocupación en personas entre 25 y 30 años.....	8
Tabla 3: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por género y grupo etario	9
Tabla 4: brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto-identificación étnica y grupo etario	11
Tabla 5: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por categoría de educación y grupo etario	14
Tabla 6: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por área de residencia y grupo etario	15
Tabla 7: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por grupo etario	19
Tabla 8: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por grupo etario y género.....	20
Tabla 9: capacidad contributiva de la PEI no afiliada por auto-identificación étnica, población entre 18 – 24 años ...	21
Tabla 10: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por auto-identificación étnica, población entre 25– 30 años .	22
Tabla 11: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por área y grupo etario	23
Tabla 12: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por años de escolaridad, población entre 18 y 24 años	24
Tabla 13: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por años de escolaridad, población entre 25 y 30 años	24

1. Introducción

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través de su oficina en el país y del proyecto de Pisos de Protección Social, se encuentra apoyando el proceso de fortalecimiento del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Como parte de este proceso, contrató un conjunto de consultorías que incluyeron trabajos especializados en las áreas de afiliación y recaudación.

Una vez realizada la presentación de los productos de las consultorías por parte de la OIT al equipo de dirección del IESS, nuevas demandas de cooperación han sido solicitadas en el marco de los acuerdos de trabajo entre las dos instituciones. En este contexto, el IESS ha solicitado el apoyo a la OIT para elaborar un documento que contenga recomendaciones de política pública, tendiente a ampliar la cobertura de los grupos de afiliación voluntaria, especialmente de los jóvenes entre 18 y 24 años. Con esta finalidad se ha desarrollado el presente documento, el mismo que en una primera parte realiza una aproximación conceptual y legal al término afiliación voluntaria, identificando los segmentos de población que en el Ecuador están obligados a afiliarse y aquellos que lo pueden hacer voluntariamente.

En una segunda parte del documento se realiza una descripción de los segmentos de población que actualmente pueden acceder a la afiliación voluntaria y de los mecanismos de afiliación que ha implementado el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para cada uno de estos. Es importante señalar que a pesar de los esfuerzos que en los últimos años ha realizado la seguridad social, la cobertura de los segmentos que pueden afiliarse voluntariamente es todavía limitada. Por otro lado, existen todavía segmentos de población que, por sus propias características económicas o sociales, aún no tienen una puerta de entrada a la Seguridad Social, este es el caso de los jóvenes entre 18 y 24 años que estudian y no trabajan cuya capacidad contributiva es inferior al mínimo exigido para las personas sin relación de dependencia.

En la tercera parte del documento se establece la cobertura y brechas de acceso a la seguridad social de los grupos etarios comprendidos entre 18 y 24 años y, 25 y 30, se utiliza para este análisis datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). En esta misma sección se establece una aproximación a la capacidad contributiva de los dos grupos etarios en base a información de la Encuesta de Condiciones de Vida de noviembre del 2014.

En la siguiente sección se describen las principales características de cuatro programas de acceso laboral a jóvenes que incluyen además incentivos a la afiliación a la seguridad social implementados en Colombia, Uruguay, Perú y España.

Finalmente, mencionaremos algunas recomendaciones para mejorar la cobertura de los segmentos que actualmente pueden afiliarse voluntariamente a la seguridad social, poniendo especial atención al grupo comprendido entre los jóvenes de 18 y 24 años.

2. La Seguridad Social como Derecho

De acuerdo a la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Seguridad Social es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros contra ciertos riesgos sociales a los que estos se encuentran expuestos. El 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció, en el artículo 22 de la Declaración Universal

de los Derechos Humanos, que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social. Ecuador es signatario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es así que en el artículo 34 de la Constitución se expresa *“El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas”*.

La seguridad social es un mandato constitucional dirigido a todos los miembros de la sociedad y no únicamente al Estado. Sin embargo, al ser un derecho, el Estado asume ciertas obligaciones y deberes, por lo que está obligado a respetar, proteger y realizar el derecho a la seguridad social. La realización de los derechos implica que los Estados deben adoptar medidas positivas para garantizar¹ y facilitar el disfrute del derecho a la seguridad social que se materializa, al igual que en el caso de la salud y educación, mediante la prestación de servicios sociales.

3. La Seguridad Social como Servicio Público Obligatorio

Un servicio es la actividad desarrollada por una persona natural o jurídica con el fin de satisfacer una necesidad determinada. Los servicios pueden ser privados o públicos, los servicios privados responden a las reglas establecidas por el mercado, mientras que los servicios públicos tienden a satisfacer necesidades colectivas por medio de una organización administrativa o regida por la administración pública. (Caballenas Guillermo, 2006, p.346). Los servicios de orden público responden a un interés o necesidad general, tal como lo evidencia el numeral 1 del artículo 85 de la Constitución *“...la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad”*.

La seguridad social, al igual que la educación o la salud, son derechos inherentes a la persona. Los servicios públicos por otro lado, son los que hacen efectivos los derechos. Estos servicios son entregados por proveedores públicos o privados y tienen ciertas características que los determinan.

Los servicios públicos pueden ser voluntarios u obligados, en el caso de los servicios públicos voluntarios las personas tienen la libertad de acceder o no al servicio público mientras que, en el caso de los servicios obligados, la ley establece la obligatoriedad de su uso para toda la población o para un grupo específico determinado en las normas jurídicas que lo regulan.

4. La Afiliación Voluntaria

La afiliación es el acto jurídico-administrativo por medio del cual una persona obtiene el derecho a recibir las prestaciones de la seguridad social, convirtiéndose en titular de derechos y obligaciones con respecto a la misma, este acto puede ser obligatorio o voluntario dependiendo de lo que establezca la ley. En el caso de la afiliación obligatoria, esta debe contar con elementos coercitivos que puedan ser ejecutados cuanto no se cumple la obligatoriedad mientras que al ser voluntarias deben crear los incentivos necesarios para que los grupos que no están obligados accedan a la seguridad social.

¹En el artículo 3 de la Constitución Política del Ecuador se garantiza sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

En el caso ecuatoriano, el artículo 367 de la Constitución establece que *“el sistema de seguridad social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales”*. Sin embargo, la Constitución no es clara en determinar los sujetos obligados a afiliarse a la seguridad social.

La Ley de Seguridad Social (LSS) replica esta falta de claridad, al momento de establecer quienes son los sujetos obligados a afiliarse. El artículo 2 de la LSS determina que *“son sujetos obligados a solicitar la protección del Seguro General Obligatorio, en calidad de afiliados, todas las personas que perciben ingresos por la ejecución de una obra o la prestación de un servicio físico o intelectual, con relación laboral o sin ella; en particular: a. El trabajador en relación de dependencia; b. El trabajador autónomo; c. El profesional en libre ejercicio; d. El administrador o patrono de un negocio; e. El dueño de una empresa unipersonal; f. El menor trabajador independiente; y, g. Los demás asegurados obligados al régimen del Seguro General Obligatorio en virtud de leyes y decretos especiales”*. Sin embargo, el literal b del artículo 10 de la misma ley establece que *“el trabajador autónomo, el profesional en libre ejercicio, el administrador o patrono de un negocio, el dueño de una empresa unipersonal, el menor independiente, que voluntariamente se afilieren al IESS, estarán protegidos contra todas las contingencias enunciadas en el artículo 3 de esta Ley, excepto la de cesantía”*.

Adicionalmente, el texto del artículo 57 de la Constitución del 1998 establecía que *“El seguro general obligatorio será derecho irrenunciable e imprescriptible de los trabajadores y sus familias”* fue recogido y modificado en el artículo 34 de la Constitución del 2008 que ahora establece que *“el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas ...”*.

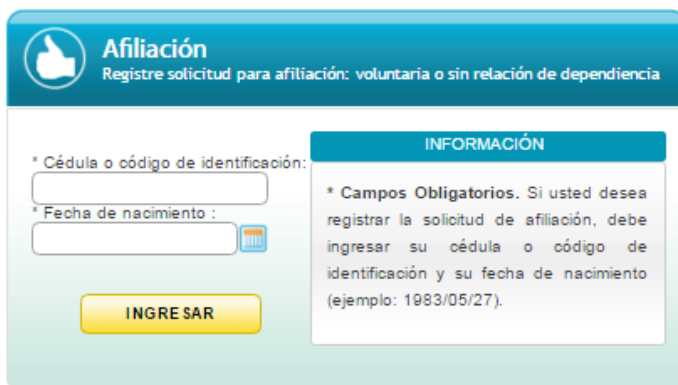
En este sentido se puede deducir que en el Ecuador la afiliación es voluntaria para trabajadores independientes o para cualquier otra persona que desee afiliarse a la seguridad social que no se encuentre en relación de dependencia.

5. Los grupos de Afiliación Voluntaria y sus mecanismos de afiliación

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), con la finalidad de cumplir el mandato establecido en la Constitución, ha creado una serie de mecanismos e instrumentos para la afiliación voluntaria de diferentes grupos.

5.1.1. Personas sin relación de dependencia que no están obligadas a obtener el Registro Único de Contribuyentes (RUC).

Los informales, los estudiantes que no trabajan, las personas que no realizan actividades económicas y todas las personas sin relación de dependencia que no están obligadas a obtener RUC, puede afiliarse a través de la página web de IESS. Las personas para su afiliación deben contar con cédula de identidad, no registrar mora u obligaciones con el IESS y tener una capacidad contributiva mínima de (US\$ 75.40), que corresponde al porcentaje de aportación (20,60%) sobre el Salario Básico Unificado vigente en Ecuador para 2016.



5.1.2. Personas que realizan actividades económicas obligadas a obtener el Registro Único de Contribuyentes (RUC).

Las personas naturales que realizan actividades económicas en el país en forma permanente u ocasional o que sean titulares de bienes o derechos que generen u obtengan ganancias, beneficios, remuneraciones, honorarios y otras rentas sujetas a tributación en el Ecuador, están obligados a obtener el Registro Único de Contribuyentes y pueden afiliarse voluntariamente a la seguridad social a través de su página web.



En este caso, la persona deberá registrarse como patrono y empleado, pudiendo además registrar a otros empleados que se encuentren a su cargo.

5.2. Personas que realizan trabajo no remunerado en el hogar

Las personas mayores de 15 años que realizan trabajo en el hogar y no percibe remuneración puede afiliarse con su cédula de identidad a través de la página web del IESS.



The screenshot shows a web form titled "Trabajo no remunerado del hogar" with the subtitle "Registre datos para la afiliación". It features a thumbs-up icon. The form has two main input sections: "Cédula o código de identificación:" and "Fecha de nacimiento:". The birth date field includes a calendar icon and a format hint "(aaaa/mm/dd)". Below these fields is a yellow "INGRESAR" button. To the right, an "INFORMACIÓN" box states: "* Campos Obligatorios. Si usted desea registrar la solicitud de afiliación, debe ingresar su cédula o código de identificación y su fecha de nacimiento (ejemplo: 1983/05/27)."

5.3. Personas ubicadas en el área rural y pescadores artesanales

Las personas cuya residencia se encuentre ubicada en el área rural y los pescadores artesanales que no se benefician de la protección del Seguro Universal Obligatorio, no reciban remuneración de un empleador y no se hayan convertido en empleador permanente, pueden afiliarse con su cédula de identidad, o partida de nacimiento original del jefe/a de familia y de sus dependientes, al Seguro Social Campesino.

Las categorías antes mencionadas resultan ser no excluyentes, es decir una persona puede vivir en el área rural, realizar trabajo no remunerado del hogar, dedicarse al arreglo de prendas de vestir y haber formalizado sus actividades obteniendo el Registro Único de Contribuyentes; esta ambigüedad dificulta la categorización al momento de la afiliación. No obstante, también permite a las personas escoger el grupo de afiliación de acuerdo a sus propias necesidades, características y capacidad contributiva.²

Las personas entre 18 y 24 años pueden pertenecer a cualquiera de los cuatro grupos de afiliación voluntaria. Sin embargo, para el análisis de las características, brechas de acceso y capacidad contributiva de este grupo etario nos enfocaremos en aquellos que forman parte de la Población Económicamente Inactiva (PEI)³, en el entendido que una gran parte de este grupo etario son estudiantes que no se encuentran trabajando o buscando trabajo en forma activa.

² Las personas no pueden afiliarse a dos grupos en forma simultánea.

³ Se consideran personas inactivas todas las personas de 15 años y más, no clasificadas como personas con empleo (ocupadas) o desempleadas (desocupadas) durante la semana de referencia, como rentistas, jubilados, pensionistas, estudiantes, amas de casa, entre otros.

a. Rentista. - Persona que no trabaja y percibe ingresos provenientes de utilidades de un negocio, empresa u otra inversión.

b. Jubilado o pensionado. - Persona que ha dejado de trabajar y está recibiendo una pensión por concepto de jubilación.

c. Estudiante. - Persona que se dedica con exclusividad al estudio, no trabaja, no busca trabajo.

d. Ama de casa. - Persona que se dedica con exclusividad a los quehaceres domésticos, no estudia, no trabaja, no busca trabajo, ni percibe rentas o pensiones.

e. Incapacitado. - Persona permanentemente imposibilitada de trabajar debido a un impedimento físico o mental.

f. Otros. - Persona que no trabaja y cuya situación de inactividad no se incluye en ninguna de las anteriores categorías.

Este grupo puede afiliarse a la seguridad social como personas sin relación de dependencia siempre y cuando ellos o sus hogares tengan la capacidad contributiva mínima establecida.

6. Caracterización económica y territorial de la población no afiliada entre 18 y 30 años

En esta sección identificaremos las principales características económicas y sociales de las personas entre 18 y 30 años que son parte de la Población Económicamente Inactiva (PEI) y que no disponen de alguna forma de Seguro Social (afiliación al IESS, Seguro Campesino o ISSFA e ISSPOL).

Con este fin se utilizan dos fuentes de información. La primera es la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) en el período 2007-2014, de donde se obtiene la información social de las personas no afiliadas al Seguro Social con edad entre 18 y 30 años, de esta fuente se obtiene la proporción de la población económicamente inactiva PEI entre 18 y 30 años clasificada en dos grupos etarios: 18 y 24 años; y, 25 a 30 años. Esta información es desagregada por variables sociales de interés como el género, autoidentificación étnica, nivel educativo, área y provincia. En el presente documento únicamente se presentan resultados sobre el no acceso o brecha de acceso al Seguro Social, ya que, por presentarse desagregaciones tan pequeñas, variables como acceso a únicamente cierto tipo de seguro de salud, resultará en un dato poco confiable desde el punto de vista estadístico con una probabilidad muy baja. Se presenta información desagregada para el 2014 y la evolución temporal de las estimaciones relevantes para el periodo 2007-2014.

La segunda fuente de información es la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), en base a la cual se puede estimar el ingreso disponible del hogar (ingreso laboral total del hogar menos el gasto total del hogar) y estimar el ingreso disponible del hogar al que pertenecen las personas no afiliadas al Seguro Social y son parte de la PEI en los grupos etarios anteriormente descritos. Se puede notar la diferencia conceptual del ingreso disponible utilizado en el presente producto en relación a otros productos desarrollados por la OIT. Anteriormente se utilizaron los ingresos disponibles del individuo analizado y no el de todo el hogar ya que se estudiaban personas pertenecientes a la Población Económicamente Activa (PEA) por lo que generalmente, estas tendrán ingresos laborales. Es diferente el caso de las personas pertenecientes a la PEI, ya que estas no disponen de ingresos laborales. Es razonable asumir que sus ingresos provienen del resto del hogar al que pertenecen, por lo que se analiza el ingreso disponible de todo el hogar.

Finalmente es de importancia recalcar la diferencia conceptual en relación a otros productos sobre el criterio de máxima desagregación disponible. En otras investigaciones se presentan únicamente desagregaciones con una cantidad de observaciones mayor a 300. Por otra parte, en la presente investigación se utiliza el estadístico del Coeficiente de Variación⁴, y se considera a una desagregación como no confiable si este valor es mayor a 0.2. Este valor crítico es utilizado en base las consideraciones presentadas por Instituto de Estadísticas y Censos (INEC), que presenta una investigación donde se concluye que valores del coeficiente de variación entre 0.16 y 0.2 son de precisión regular y si bien sus resultados deben ser tomados con cautela, estos análisis son válidos (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos,

⁴ El Coeficiente de Variación es una medida de dispersión de la distribución de estimadores que se puede calcular mediante la siguiente fórmula: $CV = EE / \text{abs}(E(x))$. Donde CV será el Coeficiente de variación, EE el error estándar y $\text{abs}(E(x))$ el valor absoluto de la esperanza (promedio) de la variable x de interés. Como se puede observar por la construcción de CV este puede adquirir cualquier valor mayor a 0, ya que al ser el promedio de x un valor considerablemente pequeño y EE un valor relativamente alto, el CV puede llegar a ser un número grande. Razón por la que no se recomienda el uso del CV cuando se tienen valores menores a 1 del estimador de interés. Tomando en cuenta esta consideración el CV en general se encuentra entre 0 y 1. Mientras menor sea el CV mayor será la precisión de la estimación realizada desde un punto de vista probabilístico.

2013). Se utiliza este rango de ya que la presente investigación requiere desagregaciones muy pequeñas. Además de esta consideración toda la metodología es igual a la presentada en las anteriores investigaciones⁵, razón por la cual no se presenta un capítulo metodológico explicando la forma en la que se obtuvieron las estimaciones⁶.

7. Análisis de cobertura y brechas de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI en el Ecuador

La presente sección tiene como objetivo estudiar las características sociales de las personas entre los 18 y 30 años. Para este fin se utilizan la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) en la fecha de diciembre en el período 2007-2014. Se presentan resultados temporales en forma de gráfico donde se pueden observar estimaciones de brechas de acceso a Seguridad Social por desagregaciones de variables de interés en el tiempo. Las tablas presentadas siempre corresponden únicamente a la información del año 2014. Todos los resultados presentados (con excepción de la primera tabla que incluye todas las categorías de ocupación) se refieren únicamente a información de Población Económicamente Inactiva.

En general se encuentra que el grupo de edad entre 25 y 30 años presenta un valor ligeramente más alto (alrededor de un punto porcentual) de acceso a seguridad social (por consiguiente, un dato ligeramente más bajo en brecha de acceso a seguridad social). Se encuentra una ligera mejora del año 2007 al 2014 en la brecha de acceso a seguridad social tanto para el grupo de población entre 18 y 24 años (pasa de 91.6% a 88.5%) como para el grupo de 25 a 30 años de edad (de 90.7% a 86.6%). También se encuentra una pequeña diferencia de género acentuada negativamente en el hombre en los dos grupos de edad. Por otra parte, en relación a la auto identificación étnica, los indígenas y los blancos son el grupo étnico que mayor privación de acceso a seguridad social presentan. Sobre la información de categoría de educación se encuentran pocas diferencias con respecto a la privación de seguridad social a medida que los años de educación aumentan, condición que se mantiene en los dos grupos de edad estudiados.

Finalmente, pese a que a primera vista se puede considerar contra-intuitivo, los pobladores del área rural presentan un acceso a seguridad social considerablemente más alto que los pobladores de la zona urbana. Para el grupo poblacional entre 18 y 24 años; y, para el grupo entre 25 y 30 años se encuentra una diferencia de 21 puntos porcentuales a favor de la zona rural.

7.1. Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años en comparación con el resto de la Población Económicamente ActivaPEA.

En la Tabla 1: Acceso a Seguridad Social por Categoría de Ocupación en personas entre 18 y 24 años

⁵ Para referencias ver el documento sobre análisis de coberturas y capacidad contributiva realizado por un equipo consultor contratado por OIT (2016)

⁶ Para referencia, ver el documento sobre análisis de coberturas y brechas realizado como parte de este proceso por la propia OIT.

Categoría de Ocupación	No afiliados		Afiliados		Total
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.
Ocupados	559,943	58	409,043	42	968,986
Desocupados	102,134	91	10,142	9	112,276
PEI	744,152	89	97,015	12	841,166
Total	1,406,229	73	516,199	27	1,922,428

se puede observar información de población entre 18 a 24 años desagregada por afiliación a seguridad social y categoría de ocupación. Según la ENEMDU 2014 hay un total de 1.9 millones de personas entre 18 y 24 años, de las cuales el 26.9% se encuentran afiliadas a algún seguro social, lo que representa un total de 516 mil personas. Se halla que al desagregar por condición de afiliación a las personas en este grupo de edad las personas que se encuentran laboralmente ocupadas presenta un acceso a seguridad social de un 42.2%, mientras que los desocupados (o sea personas que se encuentran buscando trabajo activamente por más de dos semanas) presentan una tasa del 9% mientras que las personas pertenecientes a la PEI (estudiantes, amas de casa, rentistas entre otros) presentan una tasa de acceso más alta al seguro social equivalente al 11%.

Tabla 1: Acceso a Seguridad Social por Categoría de Ocupación en personas entre 18 y 24 años

Categoría de Ocupación	No afiliados		Afiliados		Total
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.
Ocupados	559,943	58	409,043	42	968,986
Desocupados	102,134	91	10,142	9	112,276
PEI	744,152	89	97,015	12	841,166
Total	1,406,229	73	516,199	27	1,922,428

Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Siguiendo la

Tabla 2: Acceso a Seguridad Social por Categoría de Ocupación en personas entre 25 y 30 años

se puede apreciar que la proporción de población PEI con acceso a seguridad social es más alta para el grupo de 25 a 30 años que la población entre 18 y 24 años por 2 puntos porcentuales. También se puede ver que existe un total de 1.4 millones de personas que pertenecen al grupo etario de 25 a 30 años de los cuales 1.02 millones se encuentran trabajando y 333 mil son parte de la PEI, lo cual representa alrededor de un 24%. Además, se puede ver una clara diferencia en relación al grupo de edad anterior sobre el acceso a seguridad social tanto en personas ocupadas como desocupadas siendo de 53.1% y 15% respectivamente, aumentando 11 puntos porcentuales respecto al grupo anterior y 4 puntos respectivamente.

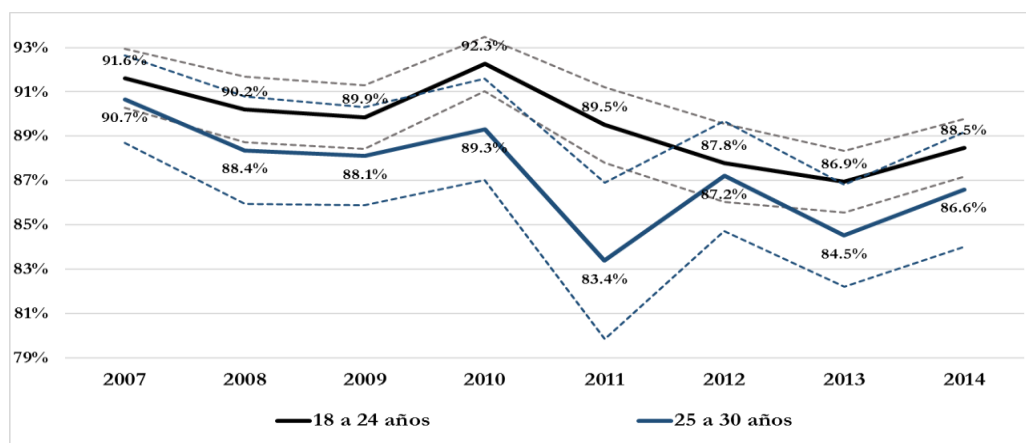
Tabla 2: Acceso a Seguridad Social por Categoría de Ocupación en personas entre 25 y 30 años

Categoría de Ocupación	No afiliados		Afiliados		Total
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.
Ocupados	478,684	47	542,860	53	1,021,544
Desocupados	43,272	85	7,642	15	50,914
PEI	288,789	87	44,716	13	333,505
Total	810,744	58	595,218	42	1,405,963

Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Gráfico 1: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por grupo etario⁷



Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

7.2. Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por género.

En la

Tabla 3: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por género y grupo etario

Población no afiliada	18 a 24 años	25 a 30 años
Hombre	89	88
Mujer	88	86

se observa que los hombres tienen una probabilidad ligeramente más alta de encontrarse no afiliados frente a las mujeres tanto en el grupo de edad entre 18 y 24 años como en el grupo de 25 a 30 años. Como se puede apreciar los hombres entre 18 a 24 años presentan una tasa de afiliación del 89% mientras que las mujeres presentan un 88%, cabe recalcar que esta diferencia difícilmente será estadísticamente significativa. Por otra parte, el grupo de edad entre 25 a 30 años presenta una diferencia de 2 puntos porcentuales entre hombres y mujeres, desfavoreciendo a los hombres. Se observa que los hombres presentan una brecha de acceso del 88% mientras que las mujeres presentan una brecha del 86%.

⁷ Se presenta la evolución temporal de la brecha de acceso a seguridad social de la PEI para cada grupo etario en el período 2007-2014. Las líneas entrecortadas se refieren a los intervalos de confianza mientras que la línea de mayor grosor se refiere al parámetro central. Los intervalos de confianza representan el margen en el cual el valor podría encontrarse al levantar otra encuesta o un censo al 95% de confianza, por ejemplo, un parámetro central de 90% con intervalos de confianza entre 80% y 100% significa que, si se levantara 1000 encuestas aleatorias en el mismo período de tiempo, 950 presentarían parámetros centrales con valores entre 80% y 100%. Si bien el concepto no parece intuitivo es importante considerar sus consecuencias empíricas, si dos intervalos de confianza de dos estimaciones se encuentran solapados significa que desde un punto de vista estadístico no se puede considerar que los dos valores son diferentes. Por estas razones hay que considerar la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, donde se puede observar que los intervalos de confianza en todos los años (exceptuando el año 2011) los intervalos de confianza se encuentran solapados, por lo que difícilmente se puede afirmar que los dos valores sean diferentes. Por otra parte, se puede observar que existe una disminución estadísticamente significativa entre la brecha de acceso del 2007 al 2014 en el grupo de edad entre 18 a 24 años, mientras que la disminución del parámetro central del grupo entre 25 a 30 años no puede considerarse estadísticamente significativo dado el tamaño de los intervalos de confianza.

Tabla 3: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por género y grupo etario

Población no afiliada	18 a 24 años	25 a 30 años
Hombre	89	88
Mujer	88	86

Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

La **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

presentan la evolución temporal de la brecha o privación de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 24 años y, para personas entre 25 a 30 años respectivamente. Como se puede ver en las dos ilustraciones los intervalos de confianza para los dos grupos etarios entre hombre y mujer se encuentran considerablemente solapados, por lo que no es probable la existencia de una diferencia estadísticamente significativa. Por otra parte, se encuentra una tendencia a la disminución de la brecha al acceso a la privación de la seguridad social en el tiempo tanto para la mujer como para el hombre. Como se puede ver en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** la brecha para hombres pasa de 92.7% a 89.4% en el periodo 2007-2014, mientras que para mujeres se observa una disminución del 91.1% al 88%.

La Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

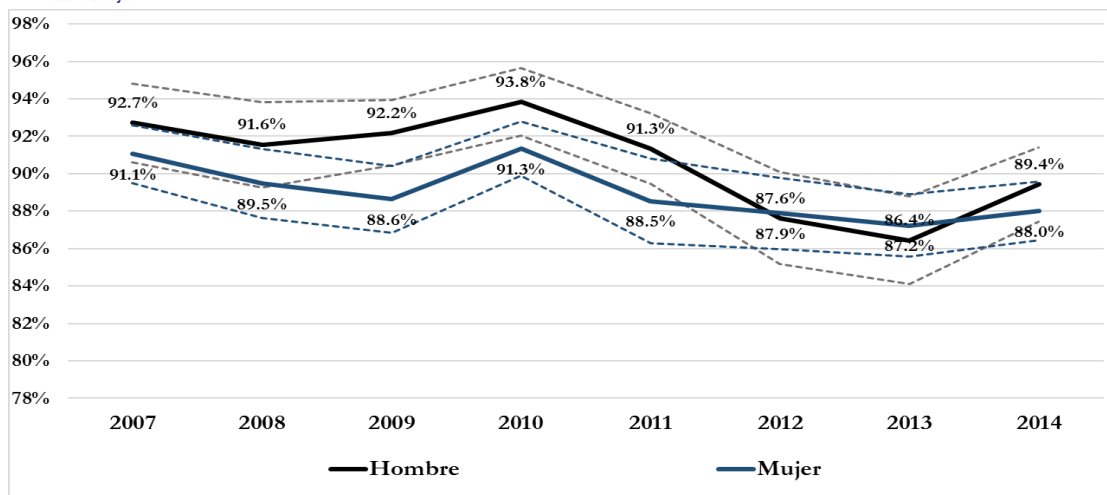
Elaboración: Equipo Consultor

presenta intervalos de confianza⁸ aún más solapados, ya que al ser menor la muestra, los intervalos de confianza crecen. En el caso de los hombres entre 25 a 30 años en el año 2007 se observa una disminución de la brecha de acceso a seguridad social de un 88.2% al 87.9% lo que representa 0.3 puntos porcentuales de disminución, lo que muy difícilmente puede considerarse como estadísticamente significativo, por lo cual se puede afirmar que la situación de hombres entre 25 a 30 años no ha mejorado desde al año 2007 al 2014. Por otra parte, la brecha de acceso en mujeres pasa del 91% en el 2007 al 86.4% en el 2014, la cual, al observar los intervalos de confianza, probablemente sea estadísticamente diferente.

Gráfico 2: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por género, población entre 18 y 24 años

⁸ Para comprender un intervalo de confianza hay que entender que una muestra (la información de la que se obtienen los datos presentados) es un subconjunto de una población (información de todos los ecuatorianos). Por ser un subconjunto que se escoge de forma aleatoria, las estimaciones obtenidas de esta podrían equivocarse (o sea la estimación y su intervalo no incluirían el valor poblacional real). Para poder calcular la probabilidad de “equivocarse” se debe recurrir al enfoque inferencial, el cual enuncia que si se tuviesen infinitas muestras, se podría observar que una proporción C de estas presentarían un intervalo de confianza que encierre el valor real de la población. Este valor C es equivalente al nivel de confianza usado. Lo que significa que si una variable X tiene una media de 10 con un intervalo (al 95% de confianza) entre 9 y 11, existe una probabilidad del 95% (dentro de la idea de que existen infinitas muestras y que nuestra muestra es una más) de que el valor real (o sea el promedio poblacional de X) se encuentre entre esos valores.

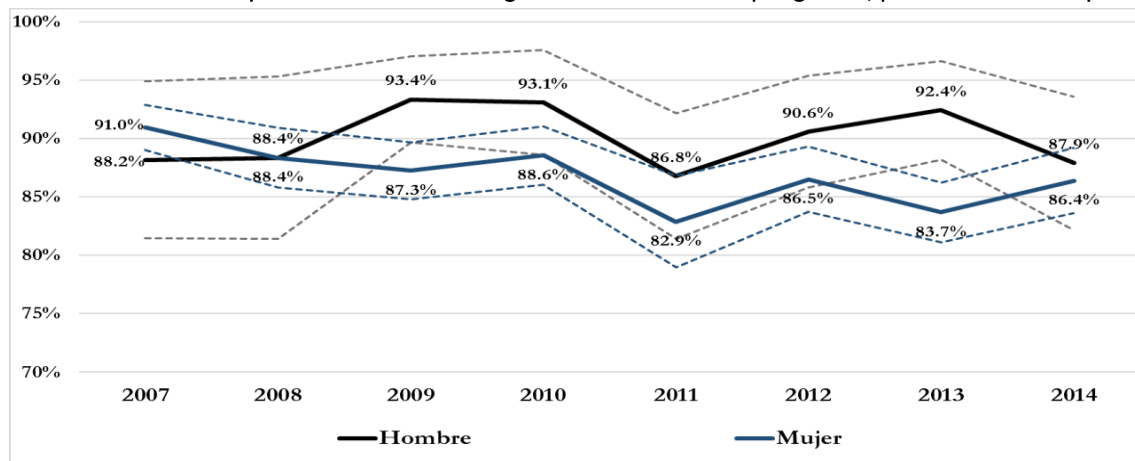
A partir de este conocimiento se puede llegar a otras conclusiones, por ejemplo, si el área de dos intervalos de confianza de dos variables de interés se solapan, y esta área es mayor a un valor predeterminado (usualmente 0.1, 0.05 o 0.01 dependiendo el nivel de confianza al que se quiera construir la prueba) se puede afirmar que desde un punto de vista estadístico, la probabilidad de que los estimadores de estas dos variables sean iguales es demasiado alta como para afirmar que estos son diferentes, razón por la cual se dice: las dos estimaciones no se pueden considerar estadísticamente diferentes.



Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Gráfico 3: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por género, población entre 25 y 30 años



Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

7.3. Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por auto identificación étnica

A continuación, la Tabla 4: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto-identificación étnica y grupo etario

Población no afiliada	18 a 24 años	25 a 30 años
Indígena	91.7	81.1
Afroecuatoriano/a	87.3	85.8
Montubio/a	76.8	62.2
Mestizo/a	88.7	87.7
Blanco/a	98.2	99.6

presenta la brecha de acceso por auto-identificación étnica y grupo etario. Para el grupo de edad entre 18 y 24 años se observa una fuerte diferencia entre etnias, mientras las personas que pertenecen a etnias blanca o indígena presentan una brecha de acceso mayor al 90%, los montubios presentan una brecha de acceso del 76.8%. La situación de los afroecuatorianos y los mestizos es similar con un 87.3% y un 88.7% respectivamente.

Para el grupo de edad entre 25 a 30 años de edad se observan brechas similares, llamando la atención que el grupo étnico de personas autodenominadas blancas presentan una brecha de prácticamente el 100%, mientras que los indígenas presentan una considerable disminución al pasar del grupo etario de 18 a 24 al grupo de 25 a 30 de 10 puntos porcentuales, pasando del 91.7% al 81.1%. Para el grupo de mestizos y afroecuatorianos los porcentajes se mantienen similares, otro grupo que presenta una considerable disminución en la brecha son los afroecuatorianos, que tienen una disminución de 15 puntos porcentuales, lo cual intensifica la diferencia de acceso que tienen con otros grupos étnicos.

Tabla 4: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto-identificación étnica y grupo etario

Población no afiliada	18 a 24 años	25 a 30 años
Indígena	91.7	81.1
Afroecuatoriano/a	87.3	85.8
Montubio/a	76.8	62.2
Mestizo/a	88.7	87.7
Blanco/a	98.2	99.6

Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

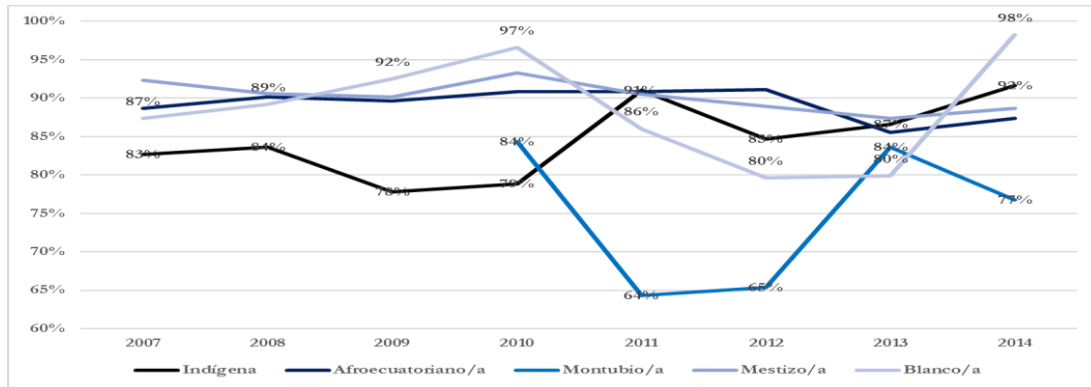
Como se puede observar en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** yEn la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** representa la evolución temporal de la brecha o privación a seguridad social en la población entre 25 a 30 años que no se encuentra trabajando. Igual que en la Gráfico anterior se encuentran patrones sumamente erráticos y difíciles de explicar. Para la población montubia se puede apreciar una caída constante en el tiempo desde el año 2010, presentando un pico en 2013 y volviendo a caer en el 2014, la brecha de acceso a seguridad pasa del 85% en el 2010 al 62% en el 2014.

no existe un patrón claro para la desagregación de auto identificación étnica en el periodo 2007-2014, ya que la desagregación es demasiado exigente y a la vez hay que tomar en cuenta que la ENEMDU no presenta un diseño muestral específico para estudiar el acceso a seguridad social en la PEI.

Aunque se puede estudiar los gráficos presentados en búsqueda de información coherente con una evolución temporal menos accidentada que la que se observa a primera vista. Si bien no se presentan los intervalos de confianza ya que el gráfico sería ilegible, se encuentra que la etnia montubia presenta un comportamiento

completamente errático por lo que no es recomendable su análisis temporal. Por otra parte, la etnia blanca también presenta una evolución contra-intuitiva, como se puede ver inicia en el 2007 con una proporción de 87%, aumenta a un 97% en el 2010, cae al 80% en el 2012 y vuelve a subir al 98% en el 2014.

Gráfico 4: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto identificación étnica, población entre 18 y 24 años

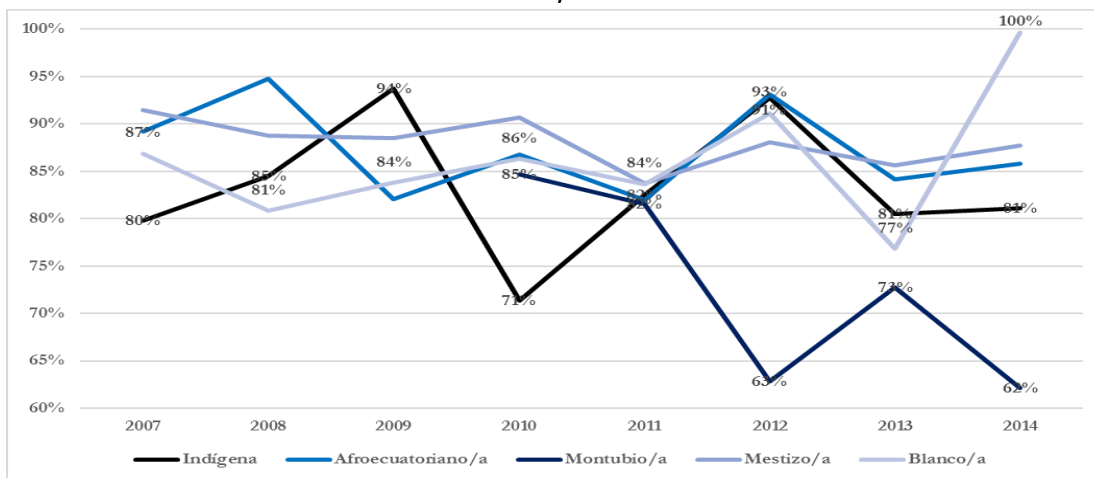


Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

En la **Error! No se encuentra el origen de la referencia.** representa la evolución temporal de la brecha o privación a seguridad social en la población entre 25 a 30 años que no se encuentra trabajando. Igual que en la Gráfico anterior se encuentran patrones sumamente erráticos y difíciles de explicar. Para la población montubia se puede apreciar una caída constante en el tiempo desde el año 2010, presentando un pico en 2013 y volviendo a caer en el 2014, la brecha de acceso a seguridad pasa del 85% en el 2010 al 62% en el 2014.

Gráfico 5: evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto identificación étnica, población entre 25 y 30 años



Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

7.4. Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por categoría de educación.

La presente sección estudia las brechas de acceso a la seguridad social por grupo de edad y por categoría de educación, donde se construyen 4 grupos en base a los años de educación que conforman generalmente: sin nivel de educación (0 años), educación primaria (1 a 6 años), educación secundaria (de 7 a 12 años) y educación superior (13 o más años).

Como se puede ver en la

Tabla 5: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por categoría de educación y grupo etario

para el grupo de personas entre 18 a 24 años de edad, existe muy poca diferencia entre categorías de educación sobre la brecha de acceso a seguridad social, mientras las personas con 0 años de educación presentan un 86.2% de brecha, las personas con 7-12 años de educación presentan un 86.6%. La única diferencia a considerable es en relación a las personas que disponen de más de 13 años de educación, o sea, personas con al menos educación superior, estas presentan una brecha de acceso más alta, alrededor del 90%.

El grupo de edad entre 25 y 30 años presenta una diferencia más marcada sobre la brecha de seguridad social frente a los años de educación, como se puede observar la población con 0 años de educación presenta la menor brecha de acceso a seguridad social de todos los grupos de educación presentados, con un 79.6% que representa una diferencia de 7 puntos porcentuales con las personas con 13 o más años de educación.

Tabla 5: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por categoría de educación y grupo etario

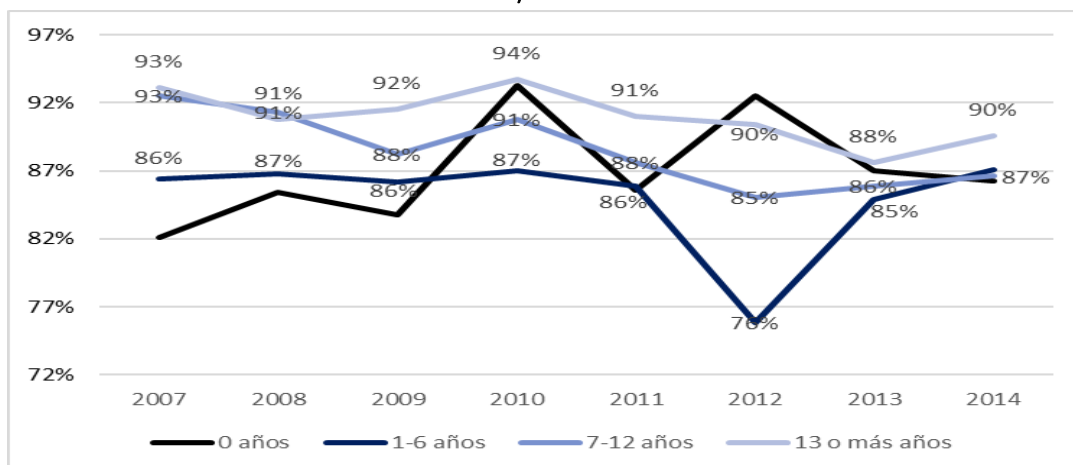
Población no afiliada	18 a 24 años	25 a 30 años
0 años	86.26	79.66
1-6 años	87.06	87.78
7-12 años	86.64	85.06
13 o más años	89.6	86.91

Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Como se observa en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** que corresponde a las personas con edad entre 18 y 24 años, al analizar la población con 0 años de educación, estas presentan un comportamiento poco estable a lo largo del tiempo. Si bien en relación al 2007 la brecha aumentó ligeramente de un 82% a un 87%, lo cual se debe probablemente a la excesiva desagregación de información y el hecho de que la muestra no se encuentra construida para obtener este tipo de información.

Gráfico 6: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por categoría de educación, población entre 18 y 24 años

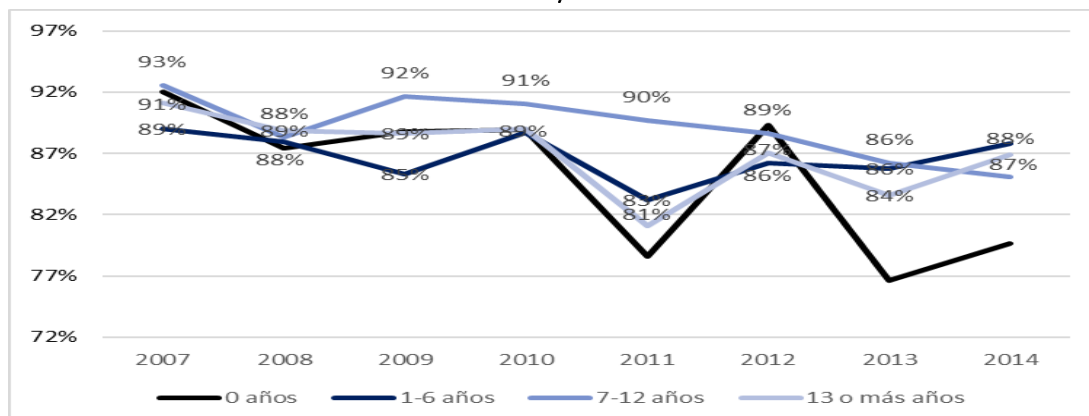


Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

El grupo poblacional entre 25 y 30 años presenta en todas las etnias estudiadas una disminución al menos una pequeña proporción en la brecha de acceso a seguridad social. Por ejemplo, el grupo de 0 años de educación pasa de un 92% de brecha a un 80%, si bien en el medio presenta un comportamiento poco intuitivo con un pico en el 2012 en el que alcanza un 89%. El grupo con un 1 a 6 años de educación se mantiene constante en el tiempo teniendo una brecha de acceso del 89% en el 2007 al 88% en el 2014.

Gráfico 7: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por auto-identificación étnica, población entre 25 y 30 años



Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

7.5. Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por área de residencia.

La Tabla 6: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por área de residencia y grupo etario

presenta la información de brecha de acceso a seguridad para el año 2014 considerando el área de residencia de la población estudiada, en este caso desagregada por área urbana y rural. Se puede apreciar una fuerte diferencia entre la población residente en área urbana con el área rural, como se observa para el grupo poblacional de entre 18 a 24 años, el 94% de las personas residentes en el área urbana se encuentran no aseguradas, mientras que en el área rural este porcentaje llega a ser de un 73%, lo que representa 21 puntos porcentuales de diferencia. Esta fuerte diferencia se ve explicada por el mecanismo de acción de la Seguridad Campesina, donde cualquier miembro de un mismo hogar se encuentra afiliado si uno de sus miembros lo está.

La población entre 25 y 30 años de edad presenta una diferencia de acceso de 21 puntos porcentuales (la misma que el grupo entre 18 y 24), donde la población urbana presenta una brecha de 92% y la población rural de 71%.

Tabla 6: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI por área de residencia y grupo etario

Población no afiliada	18 a 24 años	25 a 30 años
Urbano	94	92
Rural	73	71

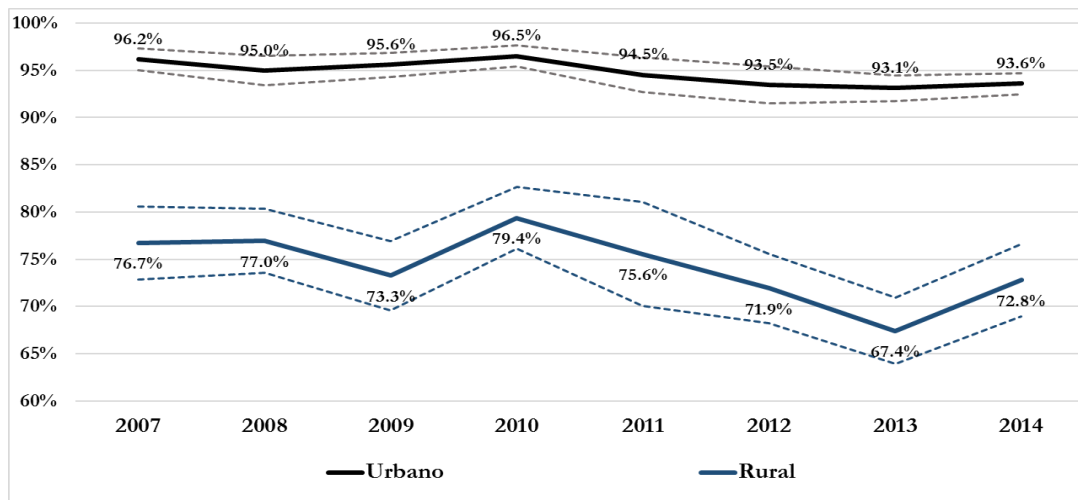
Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

En la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se presenta la evaluación temporal de la privación de acceso a seguridad social en la población entre 18 y 24 años; y, la privación en la población entre 25 y 30 años respectivamente. Como se observa en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** en el tiempo siempre se observa la diferencia significativa entre área urbana y rural, si bien el área urbana presenta una disminución en la proporción de brecha con un 96% en el 2007 a un 93.6% en el 2014, con una disminución constante en el tiempo. El comportamiento del área rural es un poco errático, con una caída

considerable en el 2009, un pico alto en el 2010 y llegando a una diferencia de casi 4 puntos porcentuales menos en el 2014 en relación al 2007.

Gráfico 8: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por área de residencia, población entre 18 y 24 años

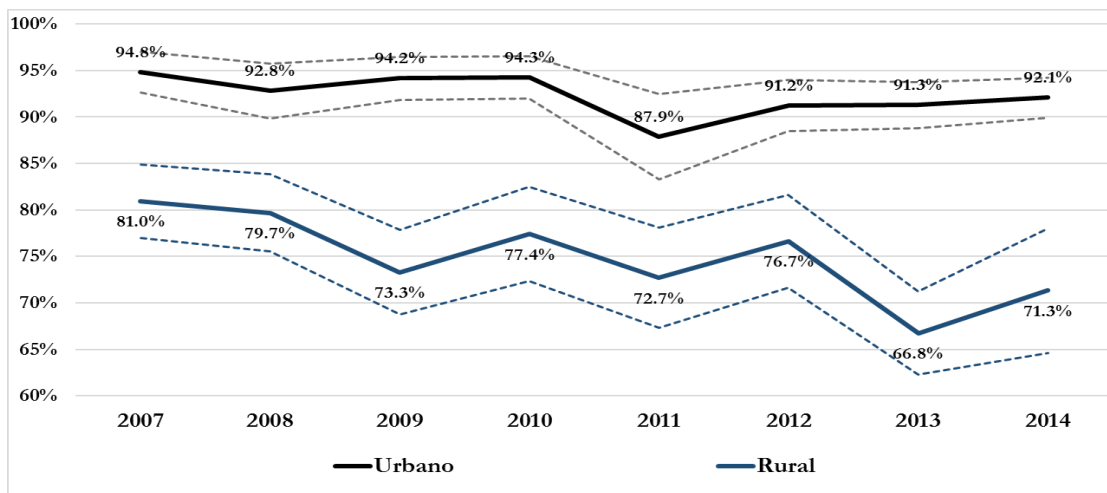


Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

La **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** tiene intervalos de confianza más grandes que el anterior gráfico ya que existen menos personas entre 24 y 30 años pertenecientes a la PEI que en el grupo de 18 a 24 años. Al igual que en el anterior gráfico se encuentra que se encuentra una marcada tendencia a la disminución de la brecha de acceso, donde los residentes del área urbana pasan de 94.8% de brecha a un 92.4%. Sobre los residentes del área rural se encuentra una disminución de la brecha mucho más fuerte que en el área rural, pasando del 81% al 71%.

Gráfico 9: Evolución de la privación de acceso a Seguridad Social de la PEI por área de residencia, población entre 25 y 30 años



Fuente: ENEMDU diciembre 2007-2014 (INEC)

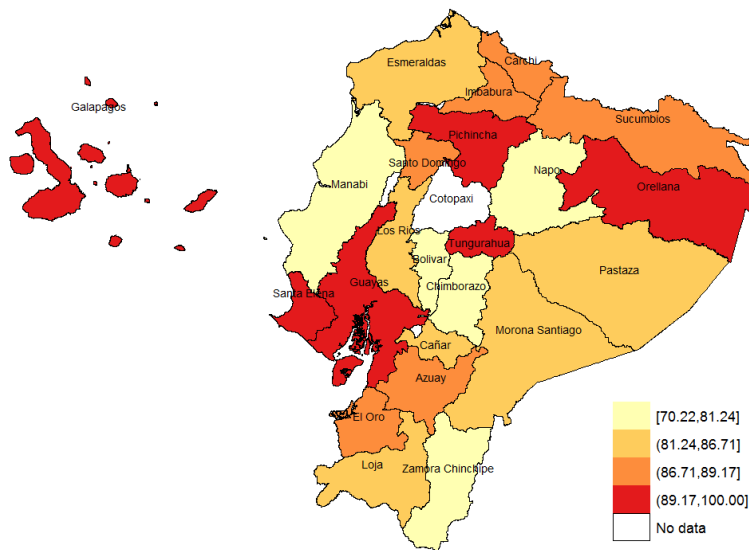
Elaboración: Equipo Consultor

7.6. Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por provincia.

La **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** representan en categorías de un mapa de calor las provincias que más y menos proporción de población por grupo de edad, donde mientras más rojo sea el color de la provincia representará una mayor proporción de población PEI con no acceso a la seguridad social en el grupo de edad seleccionado. Las provincias pintadas de blanco no presentan información dado que la desagregación no pasa el criterio del Coeficiente de Variación menor a 0.2. Ya que esta información se encuentra tan desagregada se incluye en el Anexo 1 las tablas con la información presentada como parámetro central e intervalos de confianza para que el lector interesado pueda observar si las diferencias entre las provincias de interés son estadísticamente significativas.

El análisis de la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** representa la brecha de acceso a seguridad social para el grupo etario entre 18 y 24 años, donde se encuentra que las provincias con mayor afectación sobre privación de seguridad social corresponden a Pichincha, Tungurahua, Orellana, Guayas y Santa Elena. Por otra parte, las provincias menos afectadas son Manabí, Napo, Bolívar y Zamora Chinchipe. Estos resultados pueden explicarse por el hecho que las provincias con mayor privación de acceso a seguridad social son las provincias con mayor población urbana y por consiguiente con menor probabilidad de acceso al Seguro Social Campesino.

Gráfico 10: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI, población entre 18 y 24 años



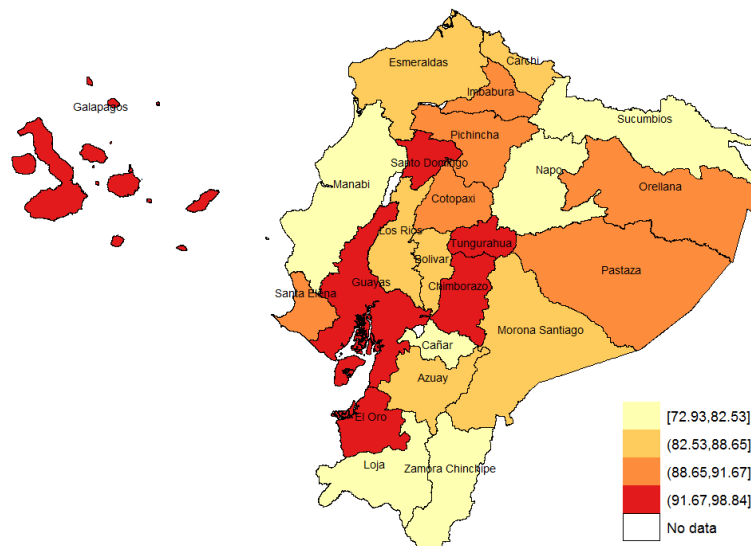
Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

La **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** presenta las brechas de acceso a seguridad social para la población entre 25 y 30 años. Hay que recalcar que este mapa tiene algunas diferencias considerables en relación al mapa anterior, las provincias de Pichancha y Santa Elena ya no pertenecen al grupo de provincias con mayor

privación de seguridad social. Mientras que Sucumbíos y Loja pasan a ser del grupo de territorios con el mayor nivel de acceso a seguridad social. Finalmente cabe recalcar que la provincia de Chimborazo, El Oro y Bolívar aumentan considerablemente la proporción de población sin acceso a seguridad social en relación a la anterior Gráfico, lo que significa que cuando la población pasa del grupo de edad de 18 y 24 al de 25 a 30 años en estas provincias se observa un fenómeno de aumento de privación.

Gráfico 11: Brecha de acceso a Seguridad Social de la PEI, población entre 25 y 30 años



Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

8. Capacidad contributiva y caracterización socioeconómica de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI en el Ecuador

La presente sección tiene como objetivo presentar el ingreso disponible, o el ingreso mensual laboral que los hogares a los que pertenecen las personas que no trabajan entre 18 y 30 años disponen. Ya que, tomando en cuenta que los no afiliados pertenecientes a la PEI no se encuentran trabajando, lo más probable es que reciban de alguna forma ingresos del resto de miembros del hogar al que pertenecen, razón por la cual se decide analizar el ingreso disponible del hogar.

8.1. Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI en el Ecuador 2014

La Tabla 7: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por grupo etario

Total capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Número de personas	%	Número de personas	%
Sin capacidad contributiva	195,343	34	79,635	37
Menos de 25 dólares	12,644	2	7,287	3
Entre 25 y 75 dólares	28,052	5	11,777	5
Entre 75 y 150 dólares	39,348	7	22,749	10
Entre 150 y 354 dólares	91,897	16	42,670	20
Más de 354 dólares	202,392	36	53,042	24
Total	569,675	100	217,161	100
Media	\$ 437.00		\$ 329.00	

Proporción capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Número de personas	%	Número de personas	%
Sin capacidad contributiva	195,343	34	79,635	37
Menos del 10%	26,075	5	11,429	5
Entre el 10% y 25%	60,506	11	25,784	12
Entre el 25% y 50%	138,872	24	53,732	25
Más del 50%	148,879	26	46,580	21
Total	569,675	100	217,161	100
Media	28		26	

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

presenta por desagregación la proporción de población que se encuentra en cada categoría de capacidad de contribución (basado en la capacidad de contribución del hogar al que pertenece la persona estudiada), además al final se presenta el promedio de capacidad contributiva total del hogar al que pertenece la persona con la característica estudiada. En la segunda parte de la tabla se encuentra la proporción del ingreso laboral total del hogar que se dispone en el mismo tras todos los gastos regulares de todos los miembros del hogar, la última fila representa el promedio de esta proporción para la población estudiada.

Todas las tablas presentadas en esta sección se refieren únicamente a Población Económicamente Inactiva (PEI) que no se encuentren asegurados en un seguro social (IESS, Seguro Campesino, ISSFA o ISSPOL). Las desagregaciones se presentan en base a características sociales de interés. Si un dato se encuentra reemplazado por un “-” significa que la desagregación no es estadísticamente confiable dado el criterio del Coeficiente de Variación.

Se puede apreciar que tanto en total de ingreso disponible como en proporción del ingreso disponible la población PEI no afiliada entre 18 y 24 años presenta un ingreso disponible más alto que la población entre 25 y 30 años, con una diferencia de alrededor de \$100 y 2 puntos porcentuales respectivamente. Este fenómeno se puede deber a que al haber una cantidad mayor de miembros que deberían encontrarse trabajando en un hogar (el grupo entre 25 y 30 años) sin trabajar, los ingresos promedio del hogar disminuyen mientras sus gastos se mantienen altos. Esto se debe a la estructura poblacional característica de un hogar en el que miembros entre 18 y 24 años no se encuentran trabajando, usualmente estudiantes universitarios (hogares asociados a ingresos más altos), mientras que en un hogar en la que miembros entre 25 y 30 años no se encuentran trabajando se refiere probablemente a amas de casa (todo tipo de hogares, con mayor probabilidad de ingresos más bajos).

Es de interés recalcar que alrededor del 64% de los hogares en los que se encuentran las personas PEI no afiliadas entre 18 y 24 años presentan una capacidad contributiva mayor a 25 dólares, mientras que únicamente el 60% de hogares con miembros de estas características entre 25 y 30 años disponen de más de 25 dólares de ingresos disponibles.

Tabla 7: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por grupo etario

Total capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Número de personas	%	Número de personas	%
Sin capacidad contributiva	195,343	34	79,635	37
Menos de 25 dólares	12,644	2	7,287	3
Entre 25 y 75 dólares	28,052	5	11,777	5
Entre 75 y 150 dólares	39,348	7	22,749	10
Entre 150 y 354 dólares	91,897	16	42,670	20
Más de 354 dólares	202,392	36	53,042	24
Total	569,675	100	217,161	100
Media	\$ 437.00		\$ 329.00	

Proporción capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Número de personas	%	Número de personas	%
Sin capacidad contributiva	195,343	34	79,635	37
Menos del 10%	26,075	5	11,429	5
Entre el 10% y 25%	60,506	11	25,784	12
Entre el 25% y 50%	138,872	24	53,732	25
Más del 50%	148,879	26	46,580	21
Total	569,675	100	217,161	100
Media	28		26	

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

8.2. Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por género en el Ecuador 2014

En la Tabla 8: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por grupo etario y género

Total capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos de 25 dólares	-	2	-	4
Entre 25 y 75 dólares	-	5	-	6
Entre 75 y 150 dólares	-	7	-	10
Entre 150 y 354 dólares	11	18	-	20
Más de 354 dólares	43	33	34	23
Media	\$592.00	\$373.00	-	\$294.00

Proporción capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos del 10%	-	4	-	5
Entre el 10% y 25%	9	11	-	12
Entre el 25% y 50%	25	24	-	25
Más del 50%	27	26	-	22
Media	29	28	25	26

se encuentra la capacidad contributiva de la PEI no afiliada desagregada por género en el grupo de edad entre 18 y 24 años, donde se encuentra claramente que los hogares en los que un hombre no se encuentra trabajando y a la vez no es afiliado, la capacidad contributiva es considerablemente más alta (alrededor de \$220), como se discutió en la subsección anterior esto se debe a la relación entre pertenecer a la PEI siendo mujer y el no acceso al mercado laboral por parte de las mujeres. Además, se puede apreciar que en el grupo de edad entre 25 y 30 años el total de ingreso disponible para hombres no es estadísticamente confiable dado el pequeño número de observaciones disponible para el cálculo, además el ingreso disponible para mujeres entre 25 y 30 años es inferior al de mujeres entre 18 y 24 años, acentuando la diferencia de privación de acceso a seguridad social dado un nivel de ingresos más bajo.

Tabla 8: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por grupo etario y género

Total capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos de 25 dólares	-	2	-	4
Entre 25 y 75 dólares	-	5	-	6
Entre 75 y 150 dólares	-	7	-	10
Entre 150 y 354 dólares	11	18	-	20
Más de 354 dólares	43	33	34	23
Media	\$592.00	\$373.00	-	\$294.00

Proporción capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos del 10%	-	4	-	5
Entre el 10% y 25%	9	11	-	12
Entre el 25% y 50%	25	24	-	25
Más del 50%	27	26	-	22
Media	29	28	25	26

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

8.3. Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por autoidentificación étnica en el Ecuador 2014

En la Tabla 9: capacidad contributiva de la PEI no afiliada por auto-identificación étnica, población entre 18 – 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatorian o/a	Montubi o/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	30	40	41	34	-
Menos de 25 dólares	-	-	-	2	-
Entre 25 y 75 dólares	-	-	-	5	-
Entre 75 y 150 dólares	-	-	-	7	-
Entre 150 y 354 dólares	25	-	-	16	-
Más de 354 dólares	26	-	-	37	53
Media	\$302.00	\$ 237.00	-	\$464.00	\$469.00
Proporción capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatorian o/a	Montubi o/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	30	40	41	34	-
Menos del 10%	-	-	-	5	-
Entre el 10% y 25%	-	-	-	11	-
Entre el 25% y 50%	32	-	27	24	-
Más del 50%	27	-	-	27	-
Media	33	23	22	29	33

se puede apreciar la diferencia de ingreso disponible de los hogares en lo que sus respectivos miembros se auto-declararon pertenecientes a la etnia en cuestión para el grupo de edad entre 18 y 24 años. Se puede apreciar una clara diferencia de ingresos disponible que se encuentra fuertemente explicada por las condiciones socio-económicas vinculadas a cada etnia, mientras los afroecuatorianos disponen de \$237 mensuales, los blancos disponen de 469 dólares mensuales y los mestizos de \$464.

Además, se encuentran marcadas diferencias en lo que respecta a la proporción de población que no disponen capacidad contributiva al diferenciarse por etnias. Por ejemplo, mientras los mestizos presentan un 34% de población sin capacidad contributiva, los afroecuatorianos y los montubios presentan un 40%. Los indígenas presentan únicamente un 30% de población con capacidad contributiva igual a 0, lo que significa que es la etnia con la menor privación de ingresos disponibles.

Tabla 9: capacidad contributiva de la PEI no afiliada por auto-identificación étnica, población entre 18 – 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatorian o/a	Montubi o/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	30	40	41	34	-
Menos de 25 dólares	-	-	-	2	-
Entre 25 y 75 dólares	-	-	-	5	-
Entre 75 y 150 dólares	-	-	-	7	-
Entre 150 y 354 dólares	25	-	-	16	-
Más de 354 dólares	26	-	-	37	53
Media	\$ 302.00	\$ 237.00	-	\$ 464.00	\$ 469.00

Proporción capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatorian o/a	Montubi o/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	30	40	41	34	-
Menos del 10%	-	-	-	5	-
Entre el 10% y 25%	-	-	-	11	-
Entre el 25% y 50%	32	-	27	24	-
Más del 50%	27	-	-	27	-
Media	33	23	22	29	33

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

La Tabla 10: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por auto-identificación étnica, población entre 25–30 años

Total capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatoriano/a	Montubio/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	36	41	41	36	-
Menos de 25 dólares	-	-	-	-	-
Entre 25 y 75 dólares	-	-	-	4	-
Entre 75 y 150 dólares	-	-	-	11	-
Entre 150 y 354 dólares	-	-	-	20	-
Más de 354 dólares	-	-	-	26	-
Media	\$ 229.00	-	-	\$ 353.00	-

Proporción capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatoriano/a	Montubio/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	36	41	41	36	-
Menos del 10%	-	-	-	5	-
Entre el 10% y 25%	-	-	-	12	-
Entre el 25% y 50%	-	-	-	26	-
Más del 50%	-	-	-	22	-
Media	28	25	22	26	-

presenta la capacidad contributiva de la población entre 25 y 30 años que entra en el presente estudio. Como se puede observar dada la pequeña cantidad de observaciones apenas se puede estudiar el total de capacidad contributiva en indígenas y mestizos. El hecho de que estas dos etnias se puedan estudiar no se encuentra relacionado a su situación económica, sino a su proporción de población. Se encuentra una situación parecida a la estudiada en la tabla anterior, donde la etnia indígena presenta un ingreso disponible considerablemente más pequeño que la etnia mestiza (130 dólares menos). Además, se encuentra que las etnias montubias y afroecuatorianas presentan mayor proporción (0.41) de población con capacidad contributiva nula. En general los ingresos disponibles de la población entre 25 y 30 años son menores a los de la población entre 18 y 24 años.

Tabla 10: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por auto-identificación étnica, población entre 25– 30 años

Total capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatoriano/a	Montubio/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	36	41	41	36	-
Menos de 25 dólares	-	-	-	-	-
Entre 25 y 75 dólares	-	-	-	4	-
Entre 75 y 150 dólares	-	-	-	11	-
Entre 150 y 354 dólares	-	-	-	20	-
Más de 354 dólares	-	-	-	26	-
Media	\$ 229.00	-	-	\$ 353.00	-
Proporción capacidad contributiva del hogar	Indígena	Afroecuatoriano/a	Montubio/a	Mestizo/a	Blanco/a
Sin capacidad contributiva	36	41	41	36	-
Menos del 10%	-	-	-	5	-
Entre el 10% y 25%	-	-	-	12	-
Entre el 25% y 50%	-	-	-	26	-
Más del 50%	-	-	-	22	-
Media	28	25	22	26	-

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

8.4. Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por área en el Ecuador 2014

La

Tabla 11: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por área y grupo etario

Total capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos de 25 dólares	-	2	-	-
Entre 25 y 75 dólares	7	4	10	4
Entre 75 y 150 dólares	11	6	10	11
Entre 150 y 354 dólares	19	16	22	19
Más de 354 dólares	26	37	18	26
Media	\$ 327.00	\$ 459.00	-	\$ 347.00

Proporción capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos del 10%	4	5	-	5
Entre el 10% y 25%	11	11	12	12
Entre el 25% y 50%	25	24	22	25
Más del 50%	27	26	24	21
Media	30	28	27	25

presenta la capacidad contributiva de los hogares con un miembro parte de la PEI que no se encuentra afiliado. Como se puede apreciar, aunque parezca contra-intuitivo los hogares de la zona rural presentan más ingresos disponibles que los hogares de la zona urbana con una diferencia de \$120 para el grupo etario de 18 a 24 años. También se observa que los ingresos disponibles de hogares con algún miembro no afiliado parte de la PEI del grupo entre 25 a 30 años son considerablemente inferiores a los presentes en el grupo de 18 a 24 años (con una diferencia de \$120 para la zona rural).

Se encuentra que no existe diferencia en la proporción de personas con capacidad contributiva nula entre la zona urbana y la zona rural pese a considerar el grupo etario. Si bien los hogares con miembros entre 18 y 24 años presentan una menor proporción de población sin capacidad contributiva que sus contrapartes de 25 a 30 años (34% frente a un 37%).

Tabla 11: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por área y grupo etario

Total capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos de 25 dólares	-	2	-	-
Entre 25 y 75 dólares	7	4	10	4
Entre 75 y 150 dólares	11	6	10	11
Entre 150 y 354 dólares	19	16	22	19
Más de 354 dólares	26	37	18	26
Media	\$ 327.00	\$ 459.00	-	\$ 347.00

Proporción capacidad contributiva del hogar	18 y 24 años		25 y 30 años	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Sin capacidad contributiva	34	34	37	37
Menos del 10%	4	5	-	5
Entre el 10% y 25%	11	11	12	12
Entre el 25% y 50%	25	24	22	25
Más del 50%	27	26	24	21
Media	30	28	27	25

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

8.5. Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por categoría de educación en el Ecuador 2014

A continuación, se presentan los ingresos disponibles de los hogares a los que pertenecen las personas no afiliadas, que no se encuentran trabajando ni buscando trabajo desagregado por años de educación. Estos resultados se encontrarán fuertemente condicionados por la situación económica del hogar y no se debe confundir la correlación de la situación de educación de los miembros del hogar con una causalidad, ya que en este caso por ser personas que no se encuentran trabajando dependen económicamente del resto de miembros del hogar que, si se encuentran trabajando, por lo que la situación económica del hogar determinará los años de estudio de la persona estudiada y no viceversa.

En la Tabla 12: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por años de escolaridad, población entre 18 y 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	0 años de educación	1-6 años	7-12 años	13 o más años
Sin capacidad contributiva	53	37	36	32
Menos de 25 dólares	-	-	-	-
Entre 25 y 75 dólares	-	-	7	3
Entre 75 y 150 dólares	-	12	6	6
Entre 150 y 354 dólares	-	18	19	14
Más de 354 dólares	-	21	29	41
Media	-	210	323	536

Proporción capacidad contributiva del hogar	0 años de educación	1-6 años	7-12 años	13 o más años
Sin capacidad contributiva	53	37	36	32
Menos del 10%	-	-	4	5
Entre el 10% y 25%	-	12	11	10
Entre el 25% y 50%	-	21	23	26
Más del 50%	-	25	26	27
Media	19	26	27	29

se presentan los resultados de capacidad contributiva por años de educación para las personas entre 18 y 24 años. Como se puede observar a medida que aumentan los años de educación.

Tabla 12: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por años de escolaridad, población entre 18 y 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	0 años de educación	1-6 años	7-12 años	13 o más años
Sin capacidad contributiva	53	37	36	32
Menos de 25 dólares	-	-	-	-
Entre 25 y 75 dólares	-	-	7	3
Entre 75 y 150 dólares	-	12	6	6
Entre 150 y 354 dólares	-	18	19	14
Más de 354 dólares	-	21	29	41
Media	-	210	323	536

Proporción capacidad contributiva del hogar	0 años de educación	1-6 años	7-12 años	13 o más años
Sin capacidad contributiva	53	37	36	32
Menos del 10%	-	-	4	5
Entre el 10% y 25%	-	12	11	10
Entre el 25% y 50%	-	21	23	26
Más del 50%	-	25	26	27
Media	19	26	27	29

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

En la

Tabla 13: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por años de escolaridad, población entre 25 y 30 años

se puede apreciar la capacidad contributiva de la población entre 25 y 30 años que sea parte de la PEI y no se encuentre afiliada a algún seguro social. En primera instancia se puede observar que en todas las categorías de años de educación se observa que los ingresos disponibles promedio son menores en el grupo de edad entre 25 y 30 años que en el grupo de edad entre 18 y 24. Por otra parte se encuentra que la diferencia entre 1 a 6 años y entre 7 a 12 años es considerablemente baja (8 dólares) mientras que la población con 13 años o más de educación presentan un ingreso disponible de más del doble que la población con menos años de educación.

Tabla 13: Capacidad contributiva de la PEI no afiliada por años de escolaridad, población entre 25 y 30 años

Total capacidad contributiva del hogar	0 años de educación	1-6 años	7-12 años	13 o más años
Sin capacidad contributiva	-	41	36	34
Menos de 25 dólares	-	-	-	-
Entre 25 y 75 dólares	-	8	-	-
Entre 75 y 150 dólares	-	11	-	10
Entre 150 y 354 dólares	-	22	26	15
Más de 354 dólares	-	13	14	37
Media	195	214	206	459

Proporción capacidad contributiva del hogar	0 años de educación	1-6 años	7-12 años	13 o más años
Sin capacidad contributiva	-	41	36	34
Menos del 10%	-	-	-	-
Entre el 10% y 25%	-	13	-	11
Entre el 25% y 50%	-	22	27	25
Más del 50%	-	19	16	26
Media	-	24	23	28

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

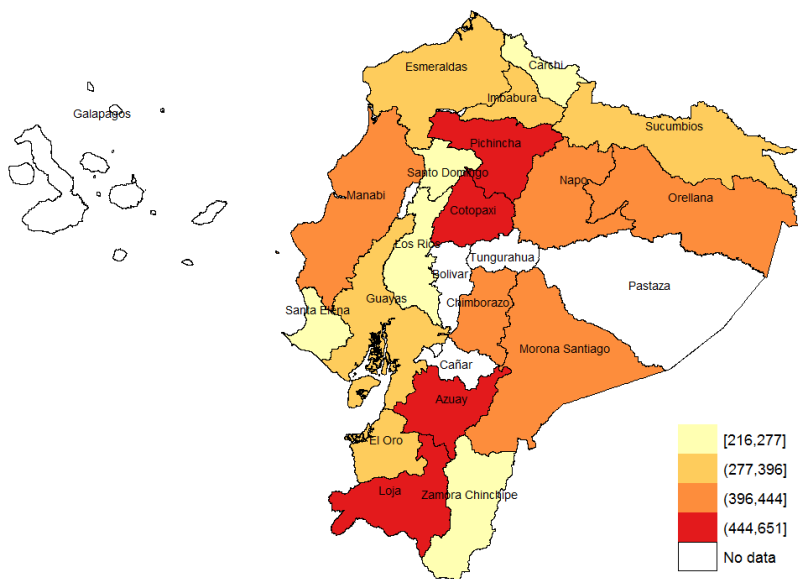
Elaboración: Equipo Consultor

8.6. Capacidad contributiva de no afiliados (entre 18 y 30 años) pertenecientes a la PEI por provincia en el ecuador 2014

En la presente sección se presentan mapas de calor que representan el ingreso disponible promedio por grupo etario de la población PEI sin acceso a seguridad social. Mientras más rojo sea el color que representa a la provincia mayor serán los ingresos disponibles promedio de la población de la provincia. Además se debe considerar que las provincias que se encuentren pintadas de blanco no disponen de información ya que la desagregación resulta no ser estadísticamente confiable. Ya que se desagrega a un nivel tan pequeño la información se presenta las tablas de información a partir de la cual se construyen los mapas en el Anexo 2 en las cuales también se incluyen los intervalos de confianza de los parámetros centrales.

En la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se puede encontrar los ingresos disponibles promedio por provincia de las personas entre 18 y 24 años, como se observa las provincias con mayores ingresos disponibles son Pichincha, Cotopaxi, Loja y Azuay, con un ingreso promedio fluctuante entre 444 y 651 USD. Por otra parte, se observa un ingreso disponible fuertemente diferente con las provincias con menor ingreso disponible: Carchi, Santo Domingo, Santa Elena y Los Ríos; con un ingreso disponible entre 216 y 277 USD. Se debe tomar en cuenta esta fuerte diferencia en los ingresos disponible al analizar la información de forma territorial ya que dicha diferencia resulta de importancia para la toma de decisión en la política pública, al considerar que existen territorios con un tercio del ingreso disponible de Pichincha.

Gráfico 12: Promedio capacidad contributiva (total) de la PEI no afiliada por provincia, población entre 18 y 24 años

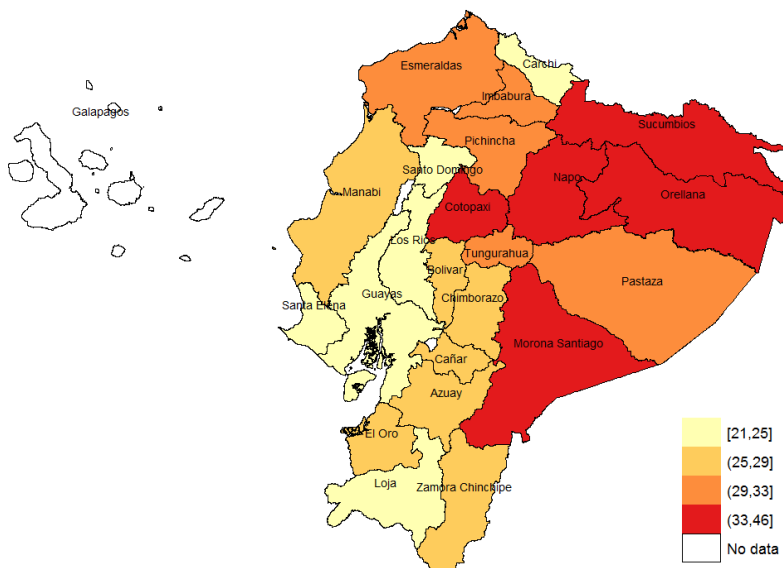


Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

En la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se puede apreciar las provincias en las que los hogares disponen de una mayor proporción de ingresos lo cual no necesariamente significa que los ingresos disponibles totales serán los más altos.

Gráfico 13: Promedio capacidad contributiva (proporción del ingreso total del hogar) de la PEI no afiliada por provincia, población entre 18 y 24 años

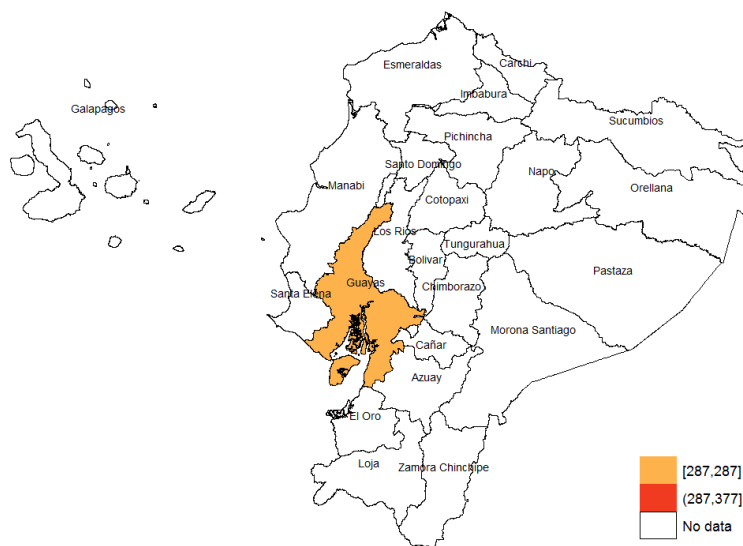


Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Como se puede observar en la **Error! No se encuentra el origen de la referencia.** únicamente una provincia presenta información de valores totales de capacidad contributiva para personas PEI entre 24 y 30 años de edad. Este fenómeno se debe a que existe una proporción muy pequeña de población en ese grupo de edad que se encuentre en la PEI, lo que significa que su representación en la muestra no permite obtener estimaciones confiables.

Gráfico 14: Promedio capacidad contributiva del hogar de la PEI (total) por provincia, población entre 25 y 30 años

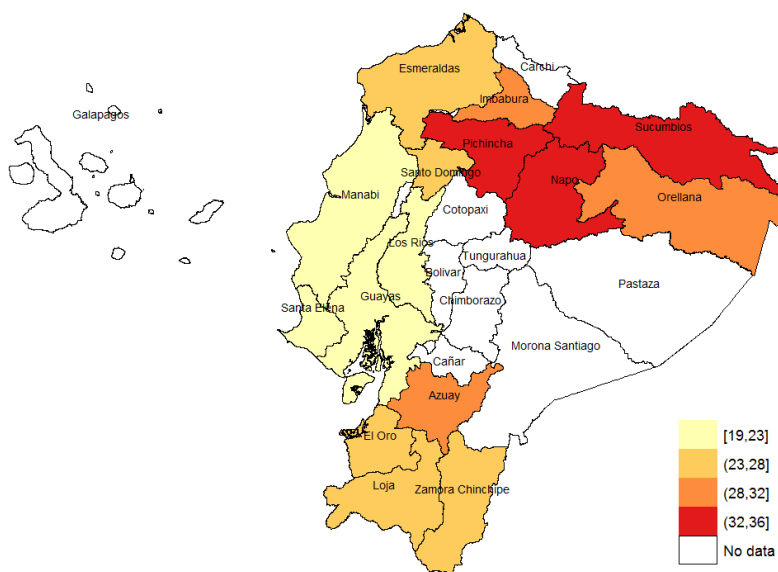


Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Por otra parte, la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** presenta más información que la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**. Esto se debe a la forma de calcular el Coeficiente de Variación, ya que una proporción tiene un menor rango de variabilidad que el total de ingreso disponible; y, por consiguiente, menor error estándar, lo cual significa un menor coeficiente de variación, aumentando la probabilidad de que una desagregación sea menor al punto de corte crítico establecido para considerar a un dato como confiable.

Gráfico 15: Promedio capacidad contributiva (proporción del ingreso total del hogar) por provincia, población entre 25 y 30 años



Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

9. Experiencias internacionales sobre afiliación voluntaria de jóvenes



En esta sección se presenta las características de los programas de afiliación voluntaria juvenil de cuatro países iberoamericanos, resaltando el perfil de la población objetivo, las condiciones de entrada y salida al programa, las contingencias cubiertas y los costos asociados, así como información adicional relativa a mecanismos de focalización o pagos diferenciados particulares de cada país.

Los países que se han elegido para este estudio son los siguientes:

1. Colombia
2. Uruguay
3. Perú
4. España

9.1. Propuesta de Generación de Ingresos en la Población Joven en Situación de Vulnerabilidad- Colombia

Desde su origen, la Constitución de 1991 fue una apertura a la participación de las nuevas generaciones. No obstante, el desarrollo pleno de los derechos de los jóvenes en Colombia es muy incipiente aún. A pesar de que hay varios artículos que se refieren a la población juvenil del país, se resalta el artículo 45 que indica: *“El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”*. Este artículo, fue tomado como punto de partida para la expedición de la Ley 375 de 1997 o “Ley de Juventud” (Vea: Ley 375 de Julio 4 de 1997).

Una de las experiencias colombianas sobre afiliación voluntaria juvenil es la “Propuesta de Generación de Ingresos en la Población Joven en Situación de Vulnerabilidad”, presentada por el Ministerio de Protección Social en el año 2006, la que tuvo el siguiente propósito relacionado con la cobertura de seguridad social:

El proyecto deberá incluir a los jóvenes en procesos de formación y fortalecimiento de capacidades para el trabajo y gestionar su vinculación al Sistema General de Seguridad Social en Salud y al de Riesgos Profesionales; y revisar las posibilidades de ahorro que ofrecen las acciones de micro finanzas, con miras a cotizar para su pensión. (MPS, 2006, p. 24).

9.1.1. Población objetivo específica

La población objetivo de este proyecto es la denominada JÓVENES POPULARES URBANOS, retomando la definición de Rodríguez (2006)⁴⁰ *“excluidos del acceso a la educación media y superior, habitantes de las crecientes zonas marginales de las principales ciudades.... su exclusión prácticamente total del mercado de trabajo formal es la expresión más evidente de su exclusión social en todos los niveles, y algunas de sus formas organizativas diferentes son las que han permitido dotarlos de visibilidad y presencia en los espacios públicos”* (MPS, 2006)

En la propuesta se definió el desarrollo de un plan piloto que se efectuó en tres ciudades principales de Colombia: (Bogotá, Medellín y Cali) con las siguientes características básicas:

1. Jóvenes populares urbanos
2. Prioritariamente mujeres cabeza de familia

3. Edad entre 15 y 26 años.
4. Personas en alta situación de vulnerabilidad
5. Estratos 1 y 2 del sector urbano.

9.1.2. Condiciones de entrada al programa

1. Personas que en condición de subsistencia a través de la economía informal:
 - a. Venta callejera, venta puerta a puerta, pequeñas tiendas en los barrios más marginales, salones de belleza, lavadores de carros, servicios como preparación de comidas rápidas, etc.
2. Trabajo callejero no calificado
3. Personas que están fuera del sistema educativo
4. Personas que están fuera del sistema general de seguridad social

9.1.3. Condiciones de salida

El programa no especifica el momento en el que los beneficiarios terminan su participación, sin embargo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 789 se concluye que el término es superar el nivel de edad de 26 años.

9.1.4. Contingencias

La propuesta toma como base la Ley 789 que define en su Artículo 1°, el Sistema de Protección Social para Colombia como “el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo”.

En el sistema general de seguridad social de Colombia las contingencias cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud son las siguientes, de acuerdo con el Art. 162 de la Ley 100 de 1993, Sistema de Seguridad Social Integral:

Art. 162. ... Protección integral de las familias a la maternidad y enfermedad general, en las fases de promoción y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación para todas las patologías, según la intensidad de uso y los niveles de atención y complejidad que se definan. (Senado, 1993)

9.1.5. Costos (precios) asociados para el acceso.

El costo para acceder a este programa es el 12,5% del Ingreso Base de Cotización.

9.1.6. Mecanismos de focalización o pagos diferenciados si existen.

La propuesta para la generación de ingresos para la población joven en situación de vulnerabilidad en base a lo contemplado en la Ley 789 de 2002 sobre las normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social en el artículo 13 indica lo siguiente:

1. *Estarán excluidos del pago de los correspondientes aportes al Régimen del Subsidio Familiar Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, los empleadores que vinculen trabajadores*



Oficina
Internacional
del Trabajo

Programa para la Promoción de un Piso de Protección Social en la Región Andina.

adicionales a los que tenían en promedio en el año 2002, con las siguientes características o condiciones, siempre que estos no devenguen más de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes: personas entre los 16 y 25 años... (Congreso, 2002)

2. *Artículo 14. Régimen especial de aportes para estudiantes. Los estudiantes menores de 25 años y mayores de 16 años con jornada de estudio diaria no inferior a cuatro (4) horas, que a su vez trabajen en jornadas hasta de cuatro (4) horas diarias o jornadas flexibles de veinticuatro (24) horas semanales, sin exceder la jornada diaria de seis (6) horas, se regirán por las siguientes normas:*
 - a. *Estarán excluidos de los aportes al ICBF, SENA y Cajas de Compensación Familiar, siempre que no representen más del diez (10%) por ciento del valor de la nómina de la respectiva empresa;*
 - b. *Sus empleadores deberán efectuar los aportes para pensiones, salud y riesgos profesionales, en las proporciones y porcentajes establecidos en las leyes que rigen el Sistema de Seguridad Social, y su base de cotización será como mínimo un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV)*

9.2. Jóvenes en Red – Uruguay

Uruguay Jóvenes en Red es una Política de del Gobierno Nacional Uruguayo que se enmarca en la Matriz de Protección Social del país y por lo tanto es parte integral de la estrategia del Uruguay hacia los jóvenes especialmente a aquellos con mayores niveles de pobreza y/o vulnerabilidad a la pobreza. (MIDES, 2012). En este programa participan varias instituciones, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) que coordina, el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Ministerio de Turismo y Deporte (MTD), la UTU/CES y el INAU.

Los objetivos de este programa son los siguientes:

1. Mejorar las condiciones personales para el acceso e integración a la red de asistencia básica en documentación, prestaciones básicas, salud y tratamiento de adicciones.
2. Fortalecer las condiciones personales y sociales de los jóvenes para el desarrollo de proyectos personales.
3. Desarrollar oportunidades y habilidades para la integración y participación social con autonomía.
4. Promover la integración de conocimientos básicos y habilidades sociales por parte de los participantes como base para el desarrollo de trayectorias educativas.
5. Elaborar junto a los jóvenes proyectos personales de inserción laboral y dotar de las estrategias y oportunidades para implementarlo.

9.2.1. Población objetivo específica

La población objetivo del programa Jóvenes en Red tiene las siguientes características:

1. Jóvenes entre 14 y 24 años
2. Hombres y mujeres.
3. Que se encuentren bajo la línea de pobreza
4. Que no hayan completado ni se encuentren cursando ciclo básico

9.2.2. Condiciones de entrada al programa (focalización, condición específica como ser estudiante o ser pasante).

Para acceder a este programa los jóvenes beneficiarios pasan por un proceso que inicia con la fase de contacto a través de la información ofrecida por el Ministerio de Desarrollo Social y que cumplan con las siguientes condiciones:

1. Que se encuentren desocupados
2. Que tengan actividad de trabajo pero que no efectúen aportes a la seguridad social
3. Que hayan declarado ser responsables de realizar trabajos del hogar
4. Que no trabajen ni busquen empleo.

El programa es una serie de actividades de capacitación y formación a los jóvenes que se complementa con los procesos de intermediación laboral que potencien las políticas y programas de empleo juvenil existentes en materia de empleo juvenil, ampliando y mejorando las oportunidades de inserción laboral juvenil.

Para generar respuestas integrales y efectivas a las problemáticas de acceso al mundo de trabajo de los y las jóvenes, las acciones de intermediación deben contemplar la implementación y articulación de los siguientes componentes: diálogo con empresas públicas y privadas, acompañamiento y seguimiento a los/las jóvenes contratados/as, formación en competencias transversales para el trabajo, coordinación con el sistema educativo formal y no formal a través de formaciones específicas requeridas por la empresa y los y las jóvenes y acceso a subsidios públicos para la contratación juvenil. (MIDES, 2012)

9.2.3. Condiciones de salida

El programa contempla cuatro fases: Captación, Acuerdo Educativo, Desarrollo de acuerdo y Egreso del Programa, al final de las cuales los jóvenes podrán acceder a la posibilidad de enrolamiento en una empresa pública o privada, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 16.873 la misma que promueve la contratación de jóvenes.

9.2.4. Contingencias (riesgos) cubiertos por el programa;

De acuerdo con la Ley de Seguridad Social vigente en Uruguay las contingencias básicas que se cubren en el sistema de seguridad social son las siguientes:

Cobertura por Enfermedad común

9.2.5. Costos (precios) asociados para el acceso y

La cobertura de las contingencias de enfermedad común representa el 5% de sueldo reportado.

9.2.6. Mecanismos de focalización o pagos diferenciados si existen.

La presente política promueve la vinculación de los jóvenes al trabajo de acuerdo con la Ley núm. 16.873 que fomenta la contratación de jóvenes y que propone los siguientes estímulos para los empleadores para recurrir a este tipo de contratación, los mismos que son de carácter tributarios y laborales.

Los empleadores quedan exonerados del aporte patronal con destino al régimen jubilatorio (12.5%) y con destino al seguro social por enfermedad (5%). Además, cumplido el plazo contractual el empleador no deberá pagar indemnización por despido. (Ameglio, 2007)

9.3. Acceso de jóvenes al mercado laboral – Perú

En Perú se expidió la Ley No. 30288 que promueve el acceso de jóvenes al mercado laboral y a la protección social en diciembre de 2014. Esta ley fue derogada el 28 de enero de 2015. El objetivo de esta Ley (Congreso, 2014) fue el siguiente:

Art. 1 La presente Ley tiene por objeto mejorar la empleabilidad y promover la contratación de jóvenes desocupados para que cuenten con mayores oportunidades de acceso al mercado laboral a través de un empleo de calidad con protección social.

9.3.1. Población objetivo específica

La población beneficiaria de este proyecto de acuerdo con lo establecido en la Ley No 30288 en el Artículo 2⁹, es la siguiente:

Art.2...” jóvenes entre dieciocho (18) y veinticuatro (24) años, inclusive, con educación completa o incompleta de secundaria o superior técnica o universitaria, que,

9.3.2. Condiciones de entrada al programa

Para que los jóvenes beneficiarios accedan al programa deben reunir las siguientes condiciones:

1. Se incorpore por primera vez a la plantilla electrónica como trabajador, o
2. A la fecha de la contratación, se encuentren desocupados. Se entiende que una persona se encuentra desocupada siempre y cuando no haya estado registrada en planilla electrónica como trabajador al menos noventa (90) días calendario consecutivos previos a la fecha de su contratación.

Este programa tiene una duración de tres años a partir de la firma del contrato con los siguientes períodos:

- a. Primer contrato duración de 1 año, con un período de prueba de 60 días
- b. Una vez terminado el primer contrato se podrá efectuar renovaciones por períodos de al menos 6 meses
- c. Plazo máximo de duración será de 3 años

9.3.3. Condiciones de salida

1. Si el joven continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado, o después de las prórrogas pactadas, si estas exceden del límite máximo permitido.
2. Si el joven sigue laborando luego de cumplidos los veinte (20) años
3. Cuando el joven demuestra la existencia de simulación o fraude a las normas establecidas en Ley 30288

9.3.4. Contingencias (riesgos)

Las contingencias cubiertas por la Ley 30288 de acuerdo con el Art. 15 son las siguientes:

1. Seguro social en salud:
 - a. Prestaciones de prevención, promoción y atención de la salud.

⁹ Ley que promueve el acceso de jóvenes al mercado laboral y a la protección social. Art. 2



- b. Prestaciones de bienestar y promoción social.
- c. Prestaciones en dinero correspondientes a subsidios por incapacidad temporal y maternidad.
- d. d) Prestaciones por sepelio.
- 2. Seguro complementario de trabajo de riesgo, si corresponde
- 3. Sistema Nacional de Pensiones o Sistema Privado de Administración de Fondos

9.3.5. Costos

El costo por el seguro regular en el Perú es el 9% del sueldo y lo asume el empleador en su totalidad.

9.3.6. Mecanismos de focalización o pagos diferenciados si existen.

- 1. Las empresas que contraten a jóvenes bajo este régimen especial tienen derecho a un crédito tributario contra el Impuesto a la Renta equivalente al monto del gasto de capacitación de jóvenes contratados bajo ese régimen, siempre que no exceda el 2% de su planilla anual de trabajadores del ejercicio en que devenguen dichos gastos.¹⁰
- 2. La ley promueve el incentivo para el primer empleo a las micro y pequeñas empresas. En este caso el Estado asume el costo correspondiente al primer año de la cotización del seguro social en salud de los jóvenes que ingresen por primera vez a planilla electrónica¹¹

9.4. Tarifa Plana para jóvenes autónomos- España

En España el desempleo juvenil ha alcanzado en los últimos años tasas que duplican los niveles del resto de la unión Europea, específicamente en los grupos etarios de 15 a 24 años se registró una tasa de 52,3% y en el grupo entre 25 y 20 años se registró una tasa del 34.4% (Tomás, 2013). Con el objetivo de impulsar medidas para reducir el desempleo juvenil a través de la inserción laboral bajo relación de dependencia o por medio del autoempleo y el emprendimiento surgió la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013 – 2016. Dentro de esta estrategia existen medidas en el ámbito de la Seguridad Social aplicables a trabajadores jóvenes autónomos que se encuentran en el programa denominado Tarifa Plana para jóvenes autónomos, el mismo que se describe a continuación:

9.4.1. Población objetivo específica

El trabajador autónomo en España de acuerdo con el Estatuto del Trabajo Autónomo (BOE, 2007) tiene los siguientes derechos:

Artículo 4. Derechos profesionales.

- 1. Los trabajadores autónomos tienen derecho al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos en la Constitución Española y en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España sobre la materia.
- 2. El trabajador autónomo tiene los siguientes derechos básicos individuales, con el contenido y alcance que para cada uno de ellos disponga su normativa específica:
 - a) Derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio.
 - b) Libertad de iniciativa económica y derecho a la libre competencia.

¹⁰ Art. 20 Ley 30288

¹¹ Art. 21 Ley 30288



c) Derecho de propiedad intelectual sobre sus obras o prestaciones protegidas.

3. En el ejercicio de su actividad profesional, los trabajadores autónomos tienen los siguientes derechos individuales:

- a) A la igualdad ante la ley y a no ser discriminados, directa o indirectamente, por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, estado civil, religión, convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual, uso de alguna de las lenguas oficiales dentro de España o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- b) A no ser discriminado por razones de discapacidad, de conformidad con lo establecido en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- c) Al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, así como a una adecuada protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo o por cualquier otra circunstancia o condición personal o social.

El programa denominado Tarifa Plana para jóvenes autónomos cuenta con dos modalidades:

Primera Modalidad: Nuevas altas de trabajadores por cuenta propia menores de 30 años.

Esta modalidad está dirigida a los jóvenes menores de 30 años hombres o mujeres,

Segunda modalidad: Trabajadores por cuenta propia ya incorporados al RETA a partir de la entrada en vigor del Estatuto del Trabajo Autónomo, o al RETM, y sean menores de 30/35 años

9.4.2. Condiciones de entrada al programa

Para la primera modalidad:

- 1) Menores de 30 años, hombres o mujeres
- 2) Que estos trabajadores por cuenta propia no empleen a su vez a trabajadores por cuenta ajena¹²; y,
- 3) Que se trate de un alta inicial o que no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos (RETA) o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar (RETM).

Para la segunda modalidad:

Trabajadores por cuenta propia ya incorporados al Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos (RETA) a partir de la entrada en vigor del Estatuto del Trabajo Autónomo, o al RETM, y sean menores de 30 años en el caso de los hombres o 35 años en el caso de las mujeres

9.4.3. Condiciones de salida

Primera Modalidad

Terminación del período de 30 meses de acuerdo con la siguiente escala:

¹² Disposición adicional 35ª, apartado segundo, in fine, LGSS.



Oficina
Internacional
del Trabajo

Programa para la Promoción de un Piso de Protección Social en la Región Andina.

1. Una reducción equivalente al 80% de la cuota durante los 6 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta. Lo que se traduce en tarifa de 50 euros.
2. Una reducción equivalente al 50% de la cuota durante los 6 meses siguientes al período señalado en el numeral. Con esta reducción la cuota se quedaría en torno a los 127 euros en ese período.
3. c) Una reducción equivalente al 30% de la cuota durante los 3 meses siguientes al período señalado en el numeral 2. Con esta reducción la cuota se quedaría en torno a los 179 euros en ese período.
4. Una bonificación equivalente al 30% de la cuota en los 15 meses siguientes a la finalización del período de reducción.

Segunda Modalidad

Terminación del período de 30 meses.

9.4.4. Contingencias (riesgos) cubiertos por el programa;

El programa contempla la reducción en los costos de las Contingencias comunes (LGSS, 1994) es decir las siguientes:

1. Enfermedad común,
2. Accidente no laboral y
3. Maternidad.

9.4.5. Costos (precios) asociados para el acceso

Para la primera modalidad:

Para los jóvenes autónomos que causen nueva alta en el RETA podrán disfrutar durante los primeros seis meses de una reducción del 80% en la cuota mínima por contingencias comunes de dicho régimen, lo que se traduce en una cuota aproximada de 50 euros mensuales. Lo que coloquialmente se ha denominado “Tarifa plana en la cotización a la Seguridad Social”.

Concretamente, el nuevo sistema supone un ahorro de unos 1.080 euros en 30 meses, con la ventaja adicional de que las cuotas experimentan una mayor reducción en el primer año de actividad

Para la segunda modalidad:

Pueden reducir sus cotizaciones en unos 76 euros mensuales durante 30 meses. La cuota mínima, que con carácter general es de unos 255 euros, para este colectivo se queda, por tanto, en unos 179 euros durante 30 meses

9.4.6. Mecanismos de focalización o pagos diferenciados.

Para la primera modalidad:

Autoempleo y el inicio de la actividad emprendedora a los jóvenes menores de 30 años,

Para la segunda modalidad:

Trabajador por cuenta propia que ya estuviera incorporado al Régimen RETA a partir de la entrada en vigor del Estatuto del Trabajo Autónomo, o al RETM, podría acogerse al segundo bloque de reducciones establecidas en el apartado primero de la Disposición adicional 35ª LGSS.

9.4.7. Mecanismos de seguimiento

Para la modalidad uno: “Tarifa Plana para jóvenes autónomos” será preciso analizar especialmente:

1. Tasa de empleo juvenil (16-24 años)
2. Tasa de empleo juvenil (25-29 años)
3. Tasa de desempleo juvenil (16-24 años)
4. Tasa de desempleo juvenil (25-29 años)
5. Número de autónomos jóvenes en alta en el RETA
6. Porcentaje de autónomos menores de 30 años en el RETA sobre el total de autónomos del RETA
7. Tasa de actividad emprendedora general
8. Tasa de actividad emprendedora en los jóvenes

10. Acciones de política para fomentar la afiliación a la seguridad social de jóvenes: Pros y Contras.

En esta sección analizaremos algunas de los mecanismos e incentivos utilizados para ampliar la cobertura de la seguridad social de las personas que no están obligadas a afiliarse, tratando de ubicar evidencia empírica sobre los resultados logrados. Cabe resaltar que este documento no pretende recomendar la aplicación de alguna de estas medidas en la seguridad social del Ecuador, puesto que esto debe responder a cálculos actuariales que garanticen la sostenibilidad financiera de las medidas tomadas.

Delos análisis realizados a la cobertura y capacidad contributiva del grupo etario comprendido entre 18 y 24 años se estima que el 57.8% de este grupo que se encuentran ocupados no están afiliados a la seguridad social¹³ y que el 59% de los que pertenecen a la PEI tienen una capacidad contributiva mayor al mínimo establecido para las personas independientes¹⁴.

Esto indica que, para estos grupos, la no afiliación tiene sus raíces en factores diferentes al económico, tales como: la percepción de la calidad del producto; el producto no se ajusta a las necesidades del grupo etario o los potenciales afiliados no conocen las ventajas que conlleva afiliarse a la seguridad social.

Captar a este grupo puede representar ingresos adicionales importantes para el financiamiento de la seguridad social y representa menores gastos debido al menor riesgo que este grupo representa para los seguros de enfermedad o muerte. En este sentido algunos países han fomentado la obligatoriedad de afiliación de los trabajadores independientes o sin relación de dependencia.

¹³ Cálculos del equipo consultor de este documento: *acceso a Seguridad Social por Categoría de Ocupación en personas entre 18 y 24 años*

¹⁴ Cálculos del equipo consultor de este documento: *capacidad contributiva de la PEI por grupo etario*

10.1. La obligatoriedad de afiliación de los trabajadores independientes o sin relación de dependencia.

En su concepción inicial, los Sistemas de Seguridad Social fueron diseñados únicamente para los trabajadores asalariados (Levy and Kaplan, 2014 and Auerbach et al., 2005). De hecho, aún hasta hoy día en muchos países los trabajadores independientes son completamente excluidos de la seguridad social (Pakistan) o pueden afiliarse a la seguridad social en forma voluntaria (México, Indonesia, Ecuador, Tailandia, Bangladesh, Ghana, Kenia, South África, Tanzania, entre otros), inclusive en aquellos países donde la afiliación es obligatoria para los trabajadores independientes, los niveles de cobertura son mucho menores a los registrados para los trabajadores en relación de dependencia.

En el Ecuador, mediante resolución 464 de febrero del 2014, el Consejo Directivo del IESS expidió la codificación del reglamento del régimen de Afiliación obligatoria aplicable a personas sin relación de dependencia y del régimen de afiliación voluntaria del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Sin embargo, la resolución 464 fue modificada un mes después mediante resolución 467 eliminando la palabra obligatoria en el régimen de afiliación para las personas sin relación de dependencia o independientes.

10.2. Regímenes subsidiados de seguridad social

Este tipo de programas intenta fomentar la afiliación de grupos sin capacidad contributiva o limitada capacidad contributiva. En este grupo se encuentran los informales, los/las trabajadoras no remuneradas del hogar o las personas que estudian y no trabajan, es decir, gran parte de la Población Económicamente Inactiva. En el Ecuador el 41% de los jóvenes entre 18 y 24 años que pertenecen a la PEI o sus familias tiene una capacidad contributiva menor al mínimo requerido para afiliarse como personas independientes.¹⁵

Muchos países han optado por establecer regímenes subsidiados para incentivar la afiliación de grupos más vulnerables, este es el caso del programa denominado Tarifa Plana para jóvenes autónomos de España que se describe en la sección de experiencias internacionales de este documento. En el Ecuador el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha establecido dos regímenes especiales para grupos vulnerables con limitada capacidad contributiva, este es el caso del seguro social campesino y los/las trabajadoras no remuneradas del hogar. En estos casos los aportes se financian con aportes de los afiliados, subsidios cruzados de otros afiliados con mayor capacidad contributiva, subsidios del Estado, contribuciones obligatorias de empresas que establece la ley, etc.

Existe controversia respecto al posible trade off entre eficiencia y equidad para los regímenes subsidiados. Los regímenes subsidiados pueden contribuir a aumentar la inclusión de importantes colectivos, pero a expensas de la reducción de la cobertura de los regímenes generales (“efecto desplazamiento”), aumentando las probabilidades de errores de inclusión al alentar la evasión y elusión, especialmente cuando la materia gravada (base imponible) es de difícil determinación y las coberturas entre los regímenes subsidiados y no subsidiados son similares. En este contexto, muchos países han optado por utilizar los sistemas de selección de beneficiarios de los programas de transferencias al momento de definir los beneficiarios de los regímenes subsidiados, este es el caso de los regímenes subsidiados de salud de Colombia y Perú que utilizan al SISBEN y al SISFOH para identificar a los beneficiarios de los regímenes subsidiados de salud.

¹⁵ Cálculos del equipo consultor de este documento: *capacidad contributiva de la PEI por grupo etario*



Oficina
Internacional
del Trabajo

10.3. Incentivos al empleo juvenil con excepción o disminución de los aportes correspondientes a los empleadores.

Algunos países han optado por crear incentivos a los empleadores para la contratación de jóvenes sin experiencia laboral, este es el caso de propuesta de generación de Ingresos en la población joven en situación de vulnerabilidad de Colombia y el programa, jóvenes en red de Uruguay, donde los empleadores están exentos del aporte patronal

En el caso peruano, las empresas que contraten a jóvenes bajo este régimen especial tienen derecho a un crédito tributario contra el Impuesto a la Renta equivalente al monto del gasto de capacitación de jóvenes contratados bajo ese régimen, siempre que no exceda el 2% de su planilla anual de trabajadores del ejercicio en que devenguen dichos gastos. El incentivo está dirigido a los empleadores vía disminución del impuesto a la renta, tanto los empleadores como los empleados juveniles siguen aportando los montos que establece la ley. Este tipo de programas cumplen con dos objetivos de política: ampliar el empleo juvenil y la cobertura de la seguridad social en este grupo etario.

10.4. Obligación del pago a la seguridad social a los pasantes.

Algunos países han establecido leyes que obligan a los empleadores a reconocer un salario básico o estipendios por gastos de transporte o alimentación a los estudiantes que realizan prácticas profesionales en las empresas (pasantes) y en algunos casos la afiliación a la seguridad social es obligatoria para este grupo. Estos son los casos de la “Ley de Pasantías” de Ecuador o la “Ley de educación, seguridad social y pasantías” de Argentina.

Estas leyes, cuando los parámetros de implementación no han sido estudiados debidamente, han creado trade offs entre los objetivos educativos y laborales; y los objetivos de protección social de los pasantes, generando desincentivos en las empresas para autorizar prácticas profesionales.

10.5. Paquetes de seguridad social especiales para jóvenes.

Los jóvenes que quieren acceder voluntariamente al seguro general del IESS lo pueden hacer como personas independientes siempre y cuando puedan realizar el aporte mínimo de 75 USD que corresponde al 20,60% del Salario Básico Unificado vigente en Ecuador para 2016, Las prestaciones a las que tiene derecho por su aporte son:

1. Pensión por vejez, invalidez y montepío.
2. Auxilio de funerales.
3. Riesgos de trabajo.
4. Asistencia por enfermedad y maternidad.
5. Cobertura de salud para hijos menores de 18 años.
6. Ampliación de cobertura de salud para cónyuge o conviviente de hecho mediante el pago de prima adicional (3.41%) sobre la materia gravada.
7. Fondo de cesantía.
8. Préstamos quirografarios e hipotecarios de acuerdo a las disposiciones emanadas por el BIESS.

Este paquete prestacional es el mismo para un afiliado independiente de 60 años, así como para uno de 24, inclusive es el mismo para un trabajador autónomo que decide afiliarse como persona independiente. Muchas de estas prestaciones pueden no resultar atractivas para los jóvenes al momento de decidir afiliarse a la seguridad social debido a su percepción de riesgo con respecto a algunas de las contingencias que cubre el seguro general.

En este contexto, muchos países han decidido separar los seguros de salud de los seguros de pensiones, este es el caso de Es Salud en el Perú que brinda cobertura por accidentes de trabajo y enfermedad profesional a los trabajadores dependientes o independientes que realizan actividades de riesgo, mientras las Administradoras de Fondos de Pensiones se encargan de la protección en caso de contingencias por vejez, invalidez o montepío.

11. Conclusiones y recomendaciones

- i. El proceso de definición de las distintas poblaciones de atención de la seguridad social contributiva en el caso del Ecuador, plantea un ejercicio normativo, operativo y conceptual que en muchos casos no se encuentra resuelto. En este contexto, dada la Constitución la seguridad social es obligatoria. Sin embargo en el ejercicio práctico esto no se cumple en parte por las características de la población de atención. Este ejercicio está resuelto para el caso de los trabajadores en relación de dependencia. En el caso de autónomos e independientes existen varios mecanismos normativos y operativos que plantean dificultad a la hora de acceso a mecanismos contributivos de seguridad social.
- ii. En el caso de los jóvenes que forman parte de la Población Económicamente Inactiva, se replican los vacíos encontrados en relación a los mecanismos de acceso para esta población a mecanismos contributivos de la Seguridad Social. El mismo individuo (joven) puede en la práctica acceder a más de un mecanismo de afiliación.
- iii. De acuerdo a la información levantada, únicamente el 11,5% de jóvenes de entre 18 y 24 años que son parte de la Población Económica Inactiva (e.g. estudiantes) tienen acceso a algún mecanismo social contributivo. En el caso de jóvenes entre 25 y 30 años en la misma categoría, este valor sube a 13.4%
- iv. Los datos anteriores son consistentes con las caídas en la cobertura que se registra una vez el joven miembro de algún hogar afiliado, cumple la mayoría de edad (18 años para el caso del Ecuador) y no se encuentra en otras categorías (e.g. como empleado en relación de dependencia)
- v. Para este caso específico de la población (jóvenes de entre 18 y 24 años y entre 24 y 30 que son parte de la PEI), no han existido cambios significativos en los niveles cobertura y de brechas existentes en el período de análisis (2007-2014)
- vi. En el caso de las coberturas y brechas para la población rural, al igual en otros datos encontrados como evidencia, existe una mayor cobertura para estos grupos de población a través del Seguro Social Campesino.



- vii. De acuerdo a las estimaciones realizadas, alrededor del 64% de los hogares en los que se encuentran las personas de la PEI no afiliadas entre 18 y 24 años presentan una capacidad contributiva mayor a 25 dólares y el 59% de los que pertenecen a la PEI tienen una capacidad contributiva mayor al mínimo establecido para las personas independientes lo que da cuenta de una oportunidad importante para el diseño de productos que permitan la ampliación en la cobertura de la Seguridad Social Contributiva.
- viii. En este escenario, algunas de opciones de política han sido analizadas para su posible implementación por parte del IESS: i) regímenes subsidiados de seguridad social para este grupo de población; ii) paquetes diferenciados de contingencias para este grupo de población; iii) incentivos para todos los tipos de empleo juvenil entre otros. Estos se podrían implementar de manera separada a conjunta (e.g. paquetes diferenciados más subsidio) siempre y cuando el IESS priorice la cobertura y atención de este grupo de la población y cree por tanto las condiciones necesarias para su inclusión.
- ix. Este esfuerzo requiere del reconocimiento de las características y expectativas de este grupo de la población en relación a la seguridad social contributiva en el país.

Referencias Bibliográficas

- i. Ameglio, E. (2007). Formación profesional y empleo jóvenes en Uruguay. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*.
- ii. Estatuto del Trabajo Autónomo (2007).
- iii. Ley 789 (2002).
- iv. Ley que Promueve el acceso de jóvenes al mercado laboral y a la protección social (30288) (2014).
- v. Ley de Seguridad Social España (1994).
- vi. MIDES. (2012). Jóvenes en Red
- vii. MPS. (2006). Propuesta de Generación de ingresos para la población joven en situación de vulnerabilidad: Ministerio de la Promoción Social.
- viii. Ley 100 Sistema de Seguridad Social Integral (1993).
- ix. Tomás, N. (2013). *I Congreso Sobre Retos Sociales Y Jurídicos Para Menores*. Paper presented at the Seguridad Social y fomento del autoempleo juvenil.

Anexos

Anexo 1: Brecha de acceso a seguridad social para personas entre 18 y 30 años por provincia

Población no afiliada	18 a 24 años	25 a 30 años
Azuay	85	87
Bolívar	84	77
Cañar	82	83
Carchi	85	88
Cotopaxi	90	52
Chimborazo	92	78
El Oro	95	87
Esmeraldas	83	83
Guayas	95	94
Imbabura	91	89
Loja	77	81
Los Ríos	85	84
Manabí	73	77
Morona Santiago	88	85
Napo	82	78
Pastaza	89	84
Pichincha	91	89
Tungurahua	92	90
Zamora Chinchipe	81	70
Galapagos	99	100
Sucumbios	81	87
Orellana	89	90
Santo Domingo	94	87
Santa Elena	91	91

Fuente: ENEMDU diciembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor)

Anexo2: Capacidad contributiva (proporción del ingreso y valor total) por provincia y grupo etario

Capacidad contributiva (total) de la PEI por provincia, población entre 18 y 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	Sin capacidad contributiva	Menos de 25 dólares	Entre 25 y 75 dólares	Entre 75 y 150 dólares	Entre 150 y 354 dólares	Más de 354 dólares	Media
Azuay	33	-	-	-	17	40	618
Bolívar	-	-	-	-	-	-	-
Cañar	28	-	-	-	-	-	-
Carchi	43	-	-	-	-	23	232
Cotopaxi	-	-	-	-	-	43	494
Chimborazo	36	-	-	-	-	36	436
El Oro	35	-	-	-	20	30	305
Esmeraldas	27	-	-	-	22	27	290
Guayas	38	-	-	-	15	33	335
Imbabura	33	-	-	-	-	34	368
Loja	46	-	-	-	-	37	457
Los Ríos	42	-	-	-	-	22	225
Manabí	36	-	-	-	-	37	444
Morona Santiago	-	-	-	-	-	-	411
Napo	27	-	-	-	22	34	408
Pastaza	-	-	-	-	-	-	-
Pichincha	29	-	-	-	18	45	651
Tungurahua	24	-	-	-	-	37	-
Zamora Chinchipe	-	-	-	-	-	-	216
Galápagos	-	-	-	-	-	-	-
Sucumbios	-	-	-	-	-	44	396
Orellana	31	0	0	-	19	36	432
Santo Domingo	36	-	-	-	-	27	277
Santa Elena	47	-	-	-	-	26	241

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Capacidad contributiva (proporción del ingreso) de la PEI por provincia, población entre 18 y 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	Sin capacidad contributiva	Menos del 10%	Entre el 10% y 25%	Entre el 25% y 50%	Más del 50%	Media
Azuay	33	-	13	24	27	29
Bolívar	-	-	-	-	-	29
Cañar	28	-	-	29	-	27
Carchi	43	-	-	-	-	22
Cotopaxi	-	-	-	-	33	35
Chimborazo	36	-	-	26	26	28
El Oro	35	-	14	27	22	27
Esmeraldas	27	-	-	-	29	30
Guayas	38	-	11	25	20	24
Imbabura	33	-	-	24	31	31
Loja	46	-	-	19	23	25
Los Ríos	42	-	-	24	18	23
Manabí	36	-	-	20	31	29
Morona Santiago	-	-	-	-	55	46
Napo	27	-	-	29	33	36
Pastaza	-	-	-	-	32	32
Pichincha	29	-	9	27	31	33
Tungurahua	24	-	-	-	35	32
Zamora Chinchipe	-	-	-	39	-	27
Galápagos	-	-	-	-	-	-
Sucumbios	-	0	-	33	39	38
Orellana	31	0	-	24	37	36
Santo Domingo	36	-	-	24	19	25
Santa Elena	47	-	-	20	-	21

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Capacidad contributiva (total) de la PEI por provincia, población entre 18 y 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	Sin capacidad contributiva	Menos de 25 dólares	Entre 25 y 75 dólares	Entre 75 y 150 dólares	Entre 150 y 354 dólares	Más de 354 dólares	Media
Azuay	27	-	-	-	-	33	-
Bolívar	-	-	0	-	-	-	-
Cañar	-	0	-	-	-	-	-
Carchi	-	0	0	-	-	-	-
Cotopaxi	-	0	0	0	-	-	-
Chimborazo	-	-	-	-	-	-	-
El Oro	36	-	-	-	19	22	-
Esmeraldas	37	-	-	-	-	-	-
Guayas	46	-	-	-	19	23	287
Imbabura	-	-	-	-	-	-	-
Loja	-	-	-	-	-	-	-
Los Ríos	38	-	-	-	-	-	-
Manabí	50	-	-	-	-	-	-
Morona Santiago	-	-	-	-	-	-	-
Napo	43	-	-	-	-	-	-
Pastaza	-	-	-	-	-	-	-
Pichincha	-	-	-	-	26	38	-
Tungurahua	-	-	-	-	-	-	-
Zamora Chinchipe	-	0	-	-	-	-	-
Galápagos	-	0	-	-	-	-	-
Sucumbios	-	-	-	-	-	35	377
Orellana	-	-	-	-	-	34	-
Santo Domingo	-	-	-	-	-	-	-
Santa Elena	44	-	-	-	-	-	-

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor

Capacidad contributiva (proporción del ingreso) de la PEI por provincia, población entre 18 y 24 años

Total capacidad contributiva del hogar	Sin capacidad contributiva	Menos del 10%	Entre el 10% y 25%	Entre el 25% y 50%	Más del 50%	Media
Azuay	27	-	-	-	31	32
Bolívar	-	-	-	-	-	-
Cañar	-	-	-	-	-	-
Carchi	-	0	-	-	-	-
Cotopaxi	-	0	0	-	-	-
Chimborazo	-	-	-	-	-	-
El Oro	36	-	-	28	19	24
Esmeraldas	37	-	-	-	-	28
Guayas	46	-	-	22	19	23
Imbabura	-	-	-	-	-	31
Loja	-	-	-	-	-	27
Los Ríos	38	-	-	-	-	22
Manabí	50	-	-	-	-	19
Morona Santiago	-	0	-	-	-	-
Napo	43	-	-	-	45	34
Pastaza	-	-	-	-	-	-
Pichincha	-	-	-	33	29	34
Tungurahua	-	-	-	-	-	-
Zamora Chinchipe	-	0	-	-	-	28
Galápagos	-	-	-	-	-	-
Sucumbios	-	-	-	-	41	36
Orellana	-	-	-	41	-	31
Santo Domingo	-	-	-	-	-	25
Santa Elena	44	-	-	-	-	20

Fuente: ECV noviembre 2014 (INEC)

Elaboración: Equipo Consultor