



Revista Latinoamericana de Derecho Social  
ISSN: 1870-4670  
rlds.ijj@unam.mx  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México

# LA AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DEL TRABAJO NO REMUNERADO DEL HOGAR: EL MODELO DE ECUADOR COMO EJEMPLO PARA UN DEBATE NECESARIO

Guamán Hernández, Adoración; Lorente Campos, Raúl

LA AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DEL TRABAJO NO REMUNERADO DEL HOGAR: EL MODELO DE ECUADOR COMO EJEMPLO PARA UN DEBATE NECESARIO

Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 28, 2019

Universidad Nacional Autónoma de México, México

**Disponible en:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429662294003>

**DOI:** <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2019.28.13144>

## LA AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DEL TRABAJO NO REMUNERADO DEL HOGAR: EL MODELO DE ECUADOR COMO EJEMPLO PARA UN DEBATE NECESARIO

THE AFFILIATION TO THE SOCIAL SECURITY OF THE UNREMUNERATED WORK AT HOME:  
THE ECUADOR'S MODEL AS AN EXAMPLE FOR A NECESSARY DEBATE

L'AFFILIATION À LA SÉCURITÉ SOCIALE DU TRAVAIL NON RÉMUNÉRÉ À DOMICILE : LE  
MODÈLE DE L'ÉQUATEUR COMME EXEMPLE POUR UN DÉBAT NÉCESSAIRE

*Adoración Guamán Hernández*  
*Universitat de València, España*

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2019.28.13144>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429662294003>

*Raúl Lorente Campos*  
*Universitat de València, España*

Recepción: 30 Octubre 2017  
Aprobación: 07 Septiembre 2018

### RESUMEN:

La inclusión en el sistema de seguridad social de una protección específica para las personas que realizan el trabajo no remunerado del hogar vio la luz en Ecuador con la Ley para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, del 20 de abril de 2015, que reformó la Ley de Seguridad Social. La ley de 2015 responde al mandato expreso en la Constitución ecuatoriana de 2008 de inserción en la seguridad social de las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares.

La inserción de este trabajo no remunerado dentro del ámbito de protección del sistema de seguridad social persigue, más allá del objetivo de otorgar una protección básica, el paulatino empoderamiento de este colectivo, reduciendo la dependencia económica. A pesar de lo pertinente de estos objetivos, el sistema ha recibido críticas, centradas en la afirmación de que el reconocimiento de prestaciones va a estimular la división sexual del trabajo y la permanencia en el hogar de las mujeres, ya que hasta el momento no existen figuras normativas de corresponsabilidad en el sistema ecuatoriano para el cuidado entre hombres y mujeres de potencia considerable.

Partiendo del marco teórico de la división sexual del trabajo y de la necesidad de modificar las normas laborales que relativas a los permisos parentales, el artículo se orienta al análisis del funcionamiento y las prestaciones reconocidas por la legislación ecuatoriana al trabajo no remunerado del hogar.

**PALABRAS CLAVE:** división sexual del trabajo, trabajo no remunerado del hogar, seguridad social.

### ABSTRACT:

The social security system of Ecuador includes a specific protection for people who perform unpaid domestic work. This protection was included by the Law for Labor Justice and recognition of unpaid domestic work of April 20, 2015, which reformed the Social Security Law. The law responds to a specific mandate established in the Ecuadorian Constitution of 2008.

The insertion of this unpaid work within the scope of protection of the social security system pursues, beyond the objective of granting basic protection, the gradual empowerment of women reducing economic dependence. Despite the relevance of these objectives, the system has received criticism, focussed on the assertion that the recognition of benefits will stimulate the sexual division of work and the permanence of women at home, since, at the moment, there are no relevant measures for co-responsibility in care in the Ecuadorian system between men and women.

Based on the theoretical framework of the sexual division of labor and the need to modify the labor standards regarding the question of parental leaves, the article addresses the analysis of the operation and benefits recognized by Ecuadorian legislation for unpaid work in the home

**KEYWORDS:** : Unpaid domestic work, sexual division of work, social security.

### RÉSUMÉ:

L'inclusion dans le système de sécurité sociale d'une protection spécifique pour les personnes effectuant un travail domestique non rémunéré est né en Équateur avec la loi pour la justice du travail et la reconnaissance du travail au foyer du 20 Avril, 2015, qui reformait la loi de la sécurité sociale. La loi de 2015 répond au mandat explicite de la Constitution de l'Équateur d'inclure dans la sécurité sociale des personnes qui font un travail domestique non rémunéré.

L'insertion de ce travail non rémunéré dans le cadre de la protection du système de sécurité sociale poursuit, au-delà de l'objectif de fournir une protection de base, l'autonomisation progressive des femmes, en redressant la dépendance économique. Malgré la pertinence de ces objectifs, le système a été critiqué, mis l'accent sur l'affirmation selon laquelle la reconnaissance des protections stimulera la division sexuelle du travail et encouragera aux femmes pour rester à la maison, parce que, jusqu'à présent, il n'y a pas des figures normatives de coresponsabilité dans le système équatorien entre hommes et femmes.

Sur la base du cadre théorique de la division sexuelle du travail et la nécessité de modifier les règles du travail en matière de congé parental, l'article vise à analyser le fonctionnement et la performance de la loi équatorienne sur le travail domestique non rémunéré

**MOTS CLÉS:** Travail domestique non rémunéré, division sexuelle du travail, sécurité sociale.

## I. INTRODUCCIÓN

La inclusión en el sistema de seguridad social de una protección específica para las personas que realizan el trabajo no remunerado del hogar vio la luz en Ecuador con la Ley para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar de 20 de abril de 2015,<sup>1</sup> que reformó la Ley de Seguridad Social (LSS) para incluir a este colectivo sin regular expresamente un régimen o sistema especial, sino integrándolo en el “seguro general obligatorio” (lo que podríamos denominar “régimen general”) con especialidades. La ley de 2015 responde al desarrollo de, entre otros preceptos, el artículo 34 de la Constitución ecuatoriana de 2008, que señala expresamente que:

el Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo”.

Un reconocimiento constitucional de esta envergadura, desconocido en las Constituciones del ámbito europeo que conforman el constitucionalismo social de posguerra, requiere de una potente e innovadora plasmación legislativa y reglamentaria, y ahí es donde comienzan las dificultades y los dilemas. La finalidad del programa es cubrir a las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar (TNRH) frente a un conjunto de contingencias (básicamente vejez, invalidez y muerte). Además, el programa persigue un paulatino empoderamiento de este colectivo en la medida en que reduce la dependencia económica, sobre todo en la vejez, pero también ante la contingencia de accidente. La bondad de estos objetivo no oculta los dilemas. Por un lado, cabe preguntarse si al reconocer una pensión a un trabajo fundamentalmente realizado por mujeres se está estimulando la división sexual del trabajo y la permanencia en el hogar de las mismas, ya que hasta el momento no existen figuras normativas de coresponsabilidad en el sistema ecuatoriano para el cuidado entre hombres y mujeres de potencia considerable.<sup>2</sup> Por otro lado, como veremos, el problema de quien paga la cotización es uno de los dilemas centrales del debate sobre esta regulación.

Es importante destacar ya desde un inicio la importancia del trabajo al que nos estamos refiriendo, que se puede apreciar en un dato: el trabajo no remunerado alcanza el 15.41% del PIB,<sup>3</sup> y 99.8% del mismo es realizado por mujeres. Así, su protección por la seguridad social se basa en un doble motivo: a) por ser un trabajo socialmente útil, y b) permite evitar la dependencia económica en la vejez. La atribución individualizada del derecho a la pensión de quienes realizan ese trabajo permite reforzar la autonomía de quienes lo realizan, muy mayoritariamente mujeres.<sup>4</sup>

El análisis de la regulación y puesta en marcha de la inclusión en la seguridad social del trabajo no remunerado del hogar en Ecuador es el objetivo de las páginas que siguen, abordándolo desde una perspectiva comparada y en conjunto con otras medidas orientadas a la coresponsabilidad.

Antes de comenzar, es imprescindible acometer un intento de definición de la realidad que estamos estudiando. La ley ecuatoriana que analizamos define al TNRH como las tareas de cuidado del hogar que se realizan sin percibir remuneración o compensación económica alguna. Además, las enmarca por exclusión, al señalar que quien realiza el TNRH es la persona que no desarrolla ninguna de las actividades comprendidas en el artículo 9 de la LSS, donde se contempla el ámbito subjetivo de esta norma. Aunque este es el concepto

que utiliza la ley, consideramos necesario adoptar un enfoque más amplio, utilizando el término “trabajo de cuidados no remunerado”, y la definición de éste proporcionada por Razavi<sup>5</sup> y adoptada por la OIT,<sup>6</sup> según la cual el trabajo de cuidado no remunerado se define como la prestación de cuidados o de apoyo a las personas sin que medie una retribución pecuniaria explícita en o entre las familias y los hogares.

## II. MARCOTEÓRICO

El punto de partida del análisis del modelo de inclusión en la seguridad social del TNRH se basa en la afirmación de la actual persistencia de un amplio conjunto de desigualdades no sólo *de facto*, sino también *de iure* entre mujeres y hombres, que tienen como uno de sus pilares sustanciales la división sexual del trabajo y la falta de corresponsabilidad en la asunción de los cuidados.<sup>7</sup> Esta afirmación no obsta para reconocer que tanto en la realidad española como en la ecuatoriana, objeto principal del análisis que realizamos, se ha producido un avance innegable hacia la igualdad formal y real. Sin embargo, ni la eliminación de las discriminaciones normativas directas,<sup>8</sup> ni la paulatina erradicación de las indirectas,<sup>9</sup> ni las políticas tradicionales de conciliación han conseguido alcanzar la meta de la igualdad real, porque, evidentemente, no se ha diluido la división sexual del trabajo, que en realidad se mantiene en la base de la regulación del trabajo en la actualidad y de las prestaciones de seguridad social.

Así, es necesario reconocer que tanto la regulación del trabajo como las normas de seguridad social se construyeron con base en parámetros patriarcales y nacieron centrados en la regulación de un trabajo realizado por un varón, que no sólo no cuida, sino que acumula sobre su persona el trabajo de cuidado de las mujeres, que es invisibilizado, no regulado y no pagado, ni directa ni indirectamente (ni recibe salario ni cotización ni pensiones).<sup>10</sup> Dicho en otras palabras, y como ya hemos señalado en otros textos,<sup>11</sup> la regulación del trabajo (el derecho del trabajo) y de la seguridad social (tanto los sistemas de pensiones como el conjunto de prestaciones, contributivas y no contributivas) responde a las exigencias del capitalismo patriarcal, y asienta una parte de su tasa de ganancia sobre el mantenimiento de la invisibilización social y normativa del trabajo de los cuidados. La estructura normativa que reguló las relaciones de trabajo remuneradas (auspiciada por el pacto social masculino de posguerra en la realidad europea) fue un derecho laboral conformado de espaldas al trabajo no remunerado y con ausencia de la consideración de los tiempos para los cuidados.<sup>12</sup>

En palabras de Laura Mora, “el trabajo de las mujeres en el hogar se revela como el pilar sobre el que se ha construido la explotación de los trabajadores asalariados”. La división sexual del trabajo es el secreto de la productividad, es decir, la mitad de la humanidad trabajando de forma invisible y desvalorizada para sostener la explotación de la otra mitad de la humanidad asalariada. Con la incorporación masiva de las mujeres al mundo de las relaciones laborales, los viejos esquemas siguen vigentes, puesto que es la mujer —o la mujer que por ella esté—<sup>13</sup> la que sigue manteniendo la reproducción de la vida, sin que los hombres se hayan cuestionado de forma masiva aún la tarea de asumir su parte en dicha responsabilidad y gozo.<sup>14</sup>

Así, sobre la realidad descrita, el pacto fordista-masculino supuso la instauración de un modelo de relaciones asalariadas que se juridificó sin incluir los tiempos para la reproducción de la vida, relegada esta tarea a la vida privada y al trabajo de las mujeres, integrando como eje de la regulación un paradigma masculino de productividad absoluta. En la misma tónica, los sistemas de seguridad social basados en la contributividad presuponían y requerían carreras contributivas típicamente masculinas, a tiempo completo e ininterrumpidas, como única vía para alcanzar los máximos de protección.<sup>15</sup>

La asunción de mayores cargas en materia de cuidados se agrava en las situaciones de crisis económica, combinándose con un aumento de la precariedad en el colectivo de las mujeres.

Una de las definiciones más amplias y acertadas de la precariedad es la que la considera como “el conjunto de condiciones materiales y simbólicas que determinan una incertidumbre vital en relación con el acceso sostenido a los recursos esenciales para el pleno desarrollo de la vida de un sujeto”.<sup>16</sup> Como indican también

Del Río y Pérez Orozco, la precariedad implica la institucionalización de la inseguridad, entendida como falta de derechos, que no es sólo un problema económico o restringido al ámbito del mercado de mano de obra, sino que es un fenómeno social que tiene, además, unas dimensiones de género claras y fundamentales.

Adoptar esta definición tiene claras ventajas, tal y como subrayan sus autoras. Por un lado, supera dicotomías habitualmente arraigadas en los estudios de carácter científico respecto de la situación de la mujer en el mercado de trabajo que se mueven en lo que denominan “productivo”, sin tratar las conexiones entre el trabajo asalariado y las relaciones de cuidado; por otro, la definición es dinámica, ya que refleja una situación, pero también un *continuum*, un estado que como veremos ha sido el que ha acompañado a la situación de la mujer en el modelo de producción capitalista, y que se está extendiendo en los últimos años a los hombres; de hecho, no faltan las autoras que hablan en este sentido de una “feminización” o “domesticación” del trabajo;<sup>17</sup> de la misma manera, la definición destaca cómo, aunque hablemos habitualmente de precariedad en el mercado de trabajo, la situación de ser precaria excede con mucho ese ámbito; por eso permite además la apertura de otros espacios de generación de sentimiento de pertenencia y de organización más allá del centro de trabajo.

Concretando la definición para aprehender en particular las relaciones capital/trabajo, podemos entender la precarización como un fenómeno de aumento de la vulnerabilidad de las personas trabajadoras como consecuencia de las relaciones que definen la continuidad y el control de su trayectoria profesional. El trabajo precario no es tan sólo una consecuencia de un cúmulo de factores, sino un medio utilizado por los empresarios para trasladar los riesgos y las responsabilidades a trabajo. Tal trabajo, realizado tanto en la economía formal como en la informal, se caracteriza por las variables de incertidumbre e inseguridad en distintos grados y planos, todos ellos interrelacionados: duración del trabajo, indeterminación del empresario, regularidad o irregularidad de la prestación laboral; insuficiencia de ingresos y de protección social, e incluso dificultades para la afiliación a un sindicato y para el acceso al derecho de negociación colectiva.<sup>18</sup> Todo ello comporta un incremento de la inseguridad, dependencia y vulnerabilidad de las trabajadoras/s tanto en lo que se refiere a la estabilidad del empleo como a la calidad de las condiciones de trabajo. La precarización, por tanto, no sólo reduce la capacidad y autonomía para planificar y controlar la propia vida profesional y social, sino que también exacerba la asimetría de las relaciones de poder entre capital y trabajo que definen la relación laboral.

Siguiendo a Ernest Cano, podemos distinguir cuatro dimensiones de la precariedad laboral:<sup>19</sup> en primer lugar, la inseguridad sobre la continuidad de la relación laboral, incluyéndose tanto los contratos temporales como los indefinidos en momentos de crisis económica; en segundo lugar, la degradación y vulnerabilidad de la situación de trabajo, con el paulatino aumento del poder del empresario para variar las condiciones de trabajo; en tercer lugar, se encuentran las cuestiones relativas a la reducción paulatina de los salarios, incluyéndose aquí el problema del trabajo a tiempo parcial; evidentemente, y en último lugar, las fórmulas de precarización antedichas provocan una reducción de la protección social para el trabajador, particularmente la restricción en el acceso a las prestaciones por desempleo y jubilación. Desde el feminismo, las autoras de *Precarias a la deriva* apuntan ejes similares, añadiendo las formas de empleo derivadas de la externalización y a la deslocalización, así como a la proliferación del trabajo como (falso) autónomo o las microempresas; en concreto, la “dislocación de los tiempos y los espacios del trabajo (en los horarios flexibles, a tiempo parcial, en el teletrabajo y en los talleres domésticos), cuyos efectos sobre las unidades de convivencia y las redes de cuidados están todavía por estimarse”; las diversas vías para intensificar los procesos de producción; la exigencia cada vez mayor de cualidades “adyacentes” que se entienden necesarias, pero que no se valoran en la determinación del salario ni se les concede valor respecto de la retribución; además, citan situaciones cada vez más frecuentes, como la ausencia de contrato, e incluso de salario en la relación laboral. Remarcan especialmente las autoras señaladas que la degradación del trabajo “típico” del fordismo y del pacto social keynesiano, que comentaremos posteriormente, ha provocado la reducción de los derechos de protección social a ellos vinculados.

Con los datos antedichos, podríamos afirmar que una gran mayoría de las figuras contractuales que enmarcan el trabajo asalariado en la actualidad en el último ciclo de reformas laborales, en Europa, pero también en América Latina,<sup>20</sup> han desdibujado la frontera entre estabilidad y precariedad.<sup>21</sup> No obstante, es evidente que dentro del amplio espectro de trabajo precario hay categorías donde este rasgo es particularmente relevante, como ocurre entre las mujeres.

A efectos de analizar la situación de precarización, vamos a tomar como ejemplo los siguientes vectores:

a) La contratación a través de modalidades de contratación precarias, incluyendo la utilización de contratos denominados formalmente indefinidos, pero cuya realidad es de facto temporal, por la ausencia de garantías contra el despido.

b) La contratación a tiempo parcial, en tanto que se considera que el tiempo parcial involuntario, y más tras las últimas reformas realizadas de su marco jurídico, provocan una considerable degradación y vulnerabilidad de la situación de trabajo.

c) La cuantía del salario, teniendo en cuenta la devaluación efectuada y buscada con la última gran reforma de la negociación colectiva y la especial afectación que esta reducción ha tenido sobre la desigualdad en general y sobre la brecha salarial por razón de sexo en particular.

d) La reducción de los derechos de protección social en particular de las pensiones de jubilación.

e) La utilización mayoritaria por parte de la mujer de las medidas de conciliación existentes y la inexistencia de medidas efectivas de corresponsabilidad.

f) La reducción de la cobertura de los servicios públicos en general y de los de salud y atención a la dependencia en particular.

Tomando por tanto los vectores de precarización y mayor asunción de cuidados como elementos entrelazados que se potencian en la realidad de la mujer en las crisis económicas, merece la pena detenernos en el trabajo de cuidados y sus implicaciones respecto del diseño de las normativas laborales.

Como magistralmente relata Silvia Federici, <sup>22</sup> el trabajo de cuidados desplaza determinados costes producidos en el mercado capitalista hacia el ámbito doméstico y permite ampliar la parte no pagada del día de trabajo, usando el salario masculino para acumular trabajo femenino. El modelo de trabajador asalariado (sobre el que se fundamentó la construcción capitalista de los derechos laborales) presupone que los varones se incorporan a la vida en la edad laboral y permanecen en el mercado hasta la edad de jubilación, dedicando a ello todo el tiempo a lo largo de su vida activa. El *trabajador campeón* <sup>23</sup> llega vestido (y alimentado y cuidado) a la empresa porque hay otra persona que cubre sus necesidades vitales, y cuyo trabajo no está contemplado ni remunerado.

Esta situación, aminorada, pero nunca corregida en los modelos de Estado del bienestar,<sup>24</sup> se agrava, como hemos dicho, en las épocas de crisis económica, con la disminución de la intervención pública en la cobertura de determinadas necesidades (el ejemplo más patente es el ámbito de la salud y de la seguridad social en materia de atención a personas con discapacidad). Así, los cuidados recaen de nuevo en su práctica totalidad en el ámbito “privado”, en un momento en el que las sucesivas reformas laborales han provocado un aumento de las dificultades para la conciliación de las responsabilidades ligadas a los cuidados con los puestos de trabajo precarios. La crisis de los cuidados, es decir, la evidencia y agudización de las dificultades de amplios sectores de la población para cuidarse, cuidar o ser cuidados<sup>25</sup> se agrava como un fantasma cuya importancia no se reconoce. Precariedad y crisis de los cuidados son, como han evidenciado,<sup>26</sup> pueden considerarse dos problemas de naturaleza económica con importantes conexiones entre ellos, englobando ambos conflictos sociales de naturaleza compleja.

En este sentido, y como señalan distintas autoras, el análisis de la evolución de la situación de la mujer en el trabajo a lo largo de la crisis económica comenzada en 2008 en Europa<sup>27</sup> demuestra que las crisis económicas “provocan siempre un empeoramiento de las condiciones de trabajo de las mujeres, que suelen salir de las crisis con peores salarios, empleos más precarizados y con la conversión de muchos empleos en trabajos realizados desde la economía informal o en trabajos a tiempo parcial precarizados”. De hecho, la debilidad sistémica de

las mujeres tanto en lo relativo al trabajo asalariado como a las prestaciones de seguridad social ha tendido a agravarse aun a pesar de que nominalmente y en general se hay producido un acercamiento de posiciones.

Por añadidura, y como es bien sabido, no sólo el derecho del trabajo y las normas de seguridad social han actuado en esta línea, sino la propia consideración de la estructura familiar heterosexual y del cabeza de familia trabajador como vínculo para la obtención de la ciudadanía y de los servicios públicos (salario y prestaciones familiares) ha venido dejando a la mujer en una completa dependencia, que se agrava especialmente en la edad madura. Así, es necesario remarcar que la evolución del Estado social, entre cuyas debilidades intrínsecas se encuentran el “obrerismo” y el “patriarcalismo”<sup>28</sup> y la plena incorporación de la mujer al trabajo en el mercado, no ha acabado con la invisibilización y la subordinación de los cuidados al resto de trabajos, aun cuando se están produciendo avances innegables. Como señala Carmen Castro García,<sup>29</sup> el contrato implícito de género se mantiene como una “excepción al tratamiento igualitario del derecho, en el ámbito de los cuidados, específicamente del cuidado infantil, contradiciendo incluso los marcos constitucionales de los supuestos ‘estados democráticos modernos’”. Indica la autora que en esta discriminación radica una de las claves de las desigualdades de género que impregnan el conjunto de los ámbitos sociales, y en particular el laboral. En concreto, el sistema de permisos por nacimiento mantiene un sesgo femenino que mantiene la realidad histórica, aun cuando atenuada por distintas estrategias, que veremos a lo largo de estas páginas, de mayor ruptura de la carrera laboral de las madres.

Por todo lo anterior, es posible afirmar que cuando los sistemas laborales y de seguridad social no integran medidas para evitar corregir el sesgo patriarcal en la atribución de las tareas de cuidado se convierten en mecanismos que perpetúan las desigualdades. Éstas se agravan en momentos de crisis económica, combinándose con la precarización acelerada del trabajo de las mujeres.

Conscientes de esta imbricación entre cuidados y precarización, y con el objetivo de avanzar hacia la igualdad real y de proporcionar soluciones a ambas brechas, se han planteado propuestas diversas, algunas enfocadas en el tratamiento del origen del problema y otras en la disminución de las consecuencias. En primer lugar, y como propuesta más avanzada, encontramos la Proposición de Ley presentada el 13 de marzo de 2017 por el grupo parlamentario confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, relativa a la reforma del sistema de permisos y prestaciones para el cuidado y atención de menores por parte de sus progenitores, en casos de nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento,<sup>30</sup> que recogía las propuestas de la Plataforma por Permisos Iguales e Intransferibles de Nacimiento y Adopción (PIINA),<sup>31</sup> con la finalidad de alcanzar un sistema de permisos por nacimiento iguales, intransferibles, obligatorios y financiados en su totalidad.

La proposición de ley decayó al ser vetada por el gobierno, que se escudó en el aumento del gasto público (alegando que su aplicación supondría un sobre coste presupuestario de más de 3,637.83 millones de millones de euros), pese a que su tramitación anterior como proposición de Ley había obtenido la mayoría suficiente para ser aprobada.

Junto con este tipo de propuestas encontramos otra serie de medidas de seguridad social, dirigidas a paliar las consecuencias de la división sexual del trabajo y la atribución de los cuidados, fundamentalmente a las mujeres. Entre estas medidas se encuentran, tomando como ejemplo la normativa española, el complemento por maternidad en las pensiones contributivas del sistema de la seguridad social, regulado en el artículo 60 de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS),<sup>32</sup> o el reconocimiento de periodos de cotización asimilados por parto (artículo 235 de la LGSS)<sup>33</sup> o la asignación de beneficios por cuidado de hijos o menores (artículo 236 de la LGSS).<sup>34</sup>

Otra propuesta orientada a este objetivo paliativo, pero también con una importante carga de reconocimiento del valor de los cuidados como trabajo, mayor que las propuestas anteriores, es la incorporación al marco de protección de la seguridad social de las personas que cuidan, evidentemente en su mayoría mujeres, cosa que se pretende con la inclusión en la seguridad social del trabajo no remunerado del hogar (TNRH) acometida por la normativa ecuatoriana, y a cuyo estudio dedicamos las siguientes páginas.

### III. LA INCLUSIÓN EN LA SEGURIDAD SOCIAL DEL TNRH: EL EJEMPLO DE ECUADOR

Como puede suponerse, la regulación de la inclusión del TRNH y su plasmación práctica no ha sido sencilla. De hecho, han sido ocho los proyectos presentados ante la Asamblea Nacional durante el periodo 2009-2014 tanto desde la bancada del gobierno como desde la oposición. Al mismo tiempo, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), en cumplimiento del mandato constitucional, fue desarrollando un proceso de consultas con diversos agentes, así como una serie de estudios, entre los que destaca el Estudio de Sostenibilidad financiera y actuarial de la afiliación a la Seguridad Social. Finalmente, tras un trámite de un año en la Asamblea Nacional, fue aprobada y publicada el 20 de abril de 2015 la Ley para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar,<sup>35</sup> y el Reglamento para la Afiliación de las Personas que Realizan Trabajo No Remunerado del Hogar, por Resolución C.D. 492, del 6 de agosto de 2015, con la puesta en marcha del programa de afiliación y acceso a la seguridad social de este colectivo.<sup>36</sup>

Las bases constitucionales de esta inclusión son claras, ya que el artículo 34 de la Constitución de la República establece que el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social “incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares,...”. Por su parte, el inciso segundo del artículo 369 de la Constitución precisa que “las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado se financiarán con aportes y contribuciones del Estado”, de forma que se establece una responsabilidad compartida entre la familia y el Estado en tanto que beneficiarios del trabajo no remunerado del hogar.<sup>37</sup> Por añadidura, el artículo 325 de la Constitución de Montecristi, auténtica piedra de base del bloque de laboralidad de esta norma, señala que el Estado debe garantizar el trabajo, y que se reconocen *todas* las modalidades de trabajo, con inclusión de las labores de autosustento y cuidado humano; también se reconocen como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores.

#### 1. *La regulación del sistema: ámbito subjetivo y afiliación*

La regulación del sistema se realizó a través de los artículos 66 y siguientes de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar que modificó la LSS. En la actualidad, el artículo 10.h) determina que las personas que realizan trabajo no remunerado en el hogar estarán protegidas contra las contingencias de vejez, muerte e invalidez que produzca incapacidad permanente total y absoluta, y podrán aportar de forma voluntaria para la cobertura de la contingencia de cesantía. A su vez, no podemos olvidar que el artículo 10. g) establece que “la jefa de hogar estará protegida contra las contingencias de enfermedad y maternidad con cargo a la contribución obligatoria del Estado”.

El artículo 73 de la LSS, tras la reforma mencionada, indica que

Las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar serán consideradas afiliadas desde la fecha de su solicitud de afiliación. Una vez afiliadas deberán mantener actualizada la información relativa al lugar de trabajo y a su situación socioeconómica, sin perjuicio de las verificaciones que realice el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Se exceptúa al trabajador autónomo de la cultura quien tendrá la posibilidad de pagar las aportaciones del Seguro General Obligatorio dentro del plazo de quince (15) días posteriores al trimestre a los que correspondan los aportes. Los afiliados bajo esta modalidad deberán elegir al momento de su inscripción el pago mensual o cuatrimestral de sus aportaciones y serán sujetos de mora sin perjuicio de la responsabilidad patronal en caso de incumplimiento de esta Ley.

Por su parte, el Reglamento para la Afiliación de las Personas que Realizan Trabajo No Remunerado del Hogar exige para la afiliación, entre otros requisitos, ser mayor de quince años de edad y estar domiciliado en el territorio nacional (artículo 6). Su protección se ejerce cuando no se esté protegido por otros regímenes de seguridad social; es decir, que sería la última red de protección de la seguridad social, y es incompatible con cualquier otra prestación contributiva o asistencial. Ello se confirma con lo que dispone el artículo 12 del Reglamento, que previene que cuando la persona que realice ese trabajo ingrese en otra modalidad de afiliación el IESS registrará de forma automática el aviso de salida, así como con lo que establece la disposición

general primera del Reglamento, que fija que quien realiza trabajo no remunerado no podrá tener aportes simultáneos en la seguridad social.

## 2. *La financiación del sistema*

En cuanto a la financiación, el programa tiene presente la necesidad de que el Estado cubra una parte importante de la financiación del mismo, sobre la premisa de que la sociedad entera se beneficia de este trabajo, sobre todo en el caso del trabajo de cuidados de menores y adultos y en el vector de regeneración de la fuerza de trabajo del país —con un flujo continuo de personas en condiciones de insertarse en el mercado laboral en conjunción con la labor realizada con otro conjunto amplio de instituciones—, y en el sostenimiento diario de la vida. En este sentido, la reforma incluyó un artículo no numerado en la LSS, tras el 219, que establece que “el Estado determinará anualmente en el Presupuesto General del Estado el monto que destinará para subsidiar el porcentaje de aportación individual de las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar, en función de la situación socioeconómica de la unidad económica familiar, en los términos establecidos en la presente Ley y en el Código de Planificación y Finanzas Públicas”. Además, la disposición transitoria cuarta de la ley que instituyó el sistema precisa que el Consejo Directivo del IEES debe establecer los porcentajes de aportación para las personas que realizan el mencionado trabajo, considerando su situación económica, a fin de que puedan acceder al subsidio del Estado.

Parece adecuado que la base de aportación de las personas protegidas por esta modalidad, a cuyo efecto se entiende por persona gravada a todo ingreso susceptible de apreciación pecuniaria percibido por la unidad económica familiar (artículo 13 del Reglamento), dependa del nivel de ingresos de la unidad económica familiar computados por su relación con el salario básico unificado- SBU (ingresos inferiores al 50% del SBU, ingresos comprendidos entre el 50% y el 100% del SBU, entre el 100% y el 150% del SBU y superiores al 150% del SBU).

También nos parece correcto que las menores aportaciones de las personas protegidas, correspondientes a los menores ingresos, se compensen con mayores subsidios del gobierno central (artículos 14 y 15 del Reglamento). En las unidades de ingresos inferiores al 50% del SBU la aportación se reduce a dos dólares mensuales (frente a 46.90 para los ingresos más elevados), mientras que el subsidio del gobierno alcanza 9.70 dólares.<sup>38</sup> En todos los casos el tipo de cotización total o conjunta es del 13.25%. También compartimos que las cuantías de las prestaciones relacionadas con las bases de cotización son redistributivas; es decir, que los porcentajes son mayores para los ingresos más bajos. Así, mientras que la pensión mínima por vejez e incapacidad absoluta es del 62.5% de la base de cotización para el tramo de ingresos más elevados (superiores al 150% del SBU), aumenta hasta el 90% para el tramo de ingresos más bajos (inferiores o iguales al 50% del SBU).

Sin embargo, hay un aspecto de la financiación que consideramos problemático. La inclusión comparte con el conjunto del SGO que el acceso a las prestaciones de vejez exige largas carreras de cotización. (240 o más aportaciones al IEES). Este periodo excede del de quince años que establece el artículo 29.2.a) del Convenio 102 de la OIT sobre norma mínima en materia de seguridad social para el acceso a las prestaciones reducidas de jubilación o vejez. Dada la implantación reciente de la regulación, sería conveniente la fijación de un periodo de cotización más reducido incluso que el citado de la OIT, de forma que no se dilate excesivamente la efectividad de la protección. Ello exige cambiar el modelo financiero previsto, de capitalización parcial, que requiere de disponer de reservas previas para hacer frente al pago de las prestaciones, por el de reparto, que permite hacer frente a las mismas, con los ingresos anuales por los subsidios del Estado y aportaciones de las unidades familiares.

## 3. *Contingencias y prestaciones*

Las contingencias cubiertas son vejez, incapacidad y muerte; excluyendo la salud,<sup>39</sup> y se contemplan por tanto las prestaciones de pensión de vejez, pensión de incapacidad total y absoluta, pensión de viudedad, pensión de orfandad, y auxilio para funerales. Para acceder a la prestación por vejez, el sistema determina que se requieren veinte años de cotización (240 aportaciones) y tener cumplidos al menos 65 años. Para la

prestación por incapacidad permanente total o absoluta se requiere estar afiliado al sistema en el momento de la contingencia (y al corriente en el pago de las cotizaciones) y haber cotizado medio año si la persona tiene entre quince y veinte cinco años, 36 aportaciones si la persona tienen entre veintiseis y 45 años y sesenta aportaciones para mayores de 46. En ambos casos se trata de una pensión vitalicia. La pensión de orfandad y viudedad se establece para los hijos menores o mayores de edad discapacitados en el primero de los casos, y para el cónyuge o pareja legalmente constituida, en el segundo. Las condiciones de acceso son las mismas que en el caso de la pensión de incapacidad. El auxilio por funerales requiere de un mínimo de seis meses de afiliación al sistema en los doce meses previos al fallecimiento, y se estipula, en todos los niveles o regímenes socioeconómicos de cotización indistintamente, en un montante total de cuatro salarios básicos unificados (SBU).

En la medida en que el sistema de TNRH no contempla la contingencia de salud, y deja la cobertura de esta contingencia a la red del MSP, no considera la cobertura de la contingencia de enfermedad y maternidad, ni se ha contabilizado una cotización para ello.

En cuanto a las prestaciones, debe señalarse lo altamente beneficioso o rentable que sale la afiliación a este sistema del TNRH, en términos de utilidad individual o beneficio personal de las personas implicadas, pues la persona no sólo queda cubierta de potenciales contingencias derivadas de un accidente (con resultado de incapacidad o muerte), sino también de contingencias ciertas, como es la vejez (a no ser que ocurra la anteriormente comentada). Y en este último caso, dada la importante aportación financiera del Estado, tanto en forma de cotizaciones corrientes como de las prestaciones en forma de pensiones vitalicias, el esquema es altamente interesante o beneficioso para la persona.

Así, una proyección de las prestaciones muestra que la ganancia es mayor conforme pasamos a un régimen o nivel más alto; y que a pesar de que el aporte del Estado es mayor, en forma de cotización, cuando el nivel socioeconómico de la familia es más bajo, lo que presupone un esquema redistributivo o progresivo, el funcionamiento del esquema a 20-30 años vista da lugar a una transferencia de rentas del Estado mayor en los niveles más altos. La cotización en todos los casos o niveles es del 13.25% sobre distintas bases de cotización, de acuerdo con el nivel socioeconómico de la familia en la que se inscribe la afiliada al seguro social del TNRH. En el nivel más bajo o de subsistencia, donde se presupone, o mejor dicho el afiliado/a declara, que los ingresos del hogar son menores al 50% del SBU, la base de cotización es del 25% del SBU, el aporte personal mensual de la afiliada se concreta, en 2017, en dos dólares con once centavos. El Estado aporta 10.31 dólares.

La proyección propuesta para este nivel, con 35 años de cotización, supone a dólares constantes de 2017 y manteniendo el aporte calculado en el tiempo (en el entendido de que todas las magnitudes evolucionan con la inflación y no hay variación respecto a todo momento presente, de capacidad adquisitiva) un montante de 886 dólares en 35 años de cotización. En este nivel el Estado aporta 4,331 dólares en forma de cotizaciones solidarias bajo el entendido ya comentado de que en la medida en que el trabajo reproductivo o no remunerado aporta una utilidad a la sociedad; por ejemplo, en forma de cuidado de personas, reproducción de la mano de obra, etcétera, el Estado, como materialización de los intereses de la sociedad, debe colaborar en su financiación. La pensión que obtendría en 2017 una persona bajo este régimen o nivel socioeconómico se calcula en 84.38 dólares mensuales, que acumulado en un escenario realista de veinte años de esperanza de vida, en línea con la esperanza futura de vida del Ecuador,<sup>40</sup> implica una percepción por la afiliada de 20,250 dólares. En esta proyección, la diferencia entre lo aportado y lo recibido se sitúa en 19,364 dólares; en el supuesto que podemos comparar aportaciones de 2017 y percepciones a 2017, como ya se ha comentado, y que el efecto de la inflación viene absorbido o recogido por el crecimiento del SBU, sobre el que están indicados todas las magnitudes.

En el siguiente nivel, con un rango de ingresos del hogar del 50% al 100% del SBU y una base de cotización por el 50%, la aportación individual es de 9.94 dólares mensuales; la del Estado es de 14.91 dólares; mayor en términos absolutos, pero representa un porcentaje inferior respecto al escalón precedente (de ahí la progresividad comentada, aunque en el funcionamiento real a largo plazo se muestre al final regresiva). El

aporte personal a 35 años es de 4,174 dólares; la pensión de jubilación que recibe este nivel a 2017 es de 121.88 dólares; acumulada esta cantidad a veinte años nos da 29,250 dólares. Por tanto, la ganancia neta entre aportado y recibido en el tiempo es de 25,075 dólares. En el nivel medio alto, con unos ingresos familiares supuestos del 100 al 150% del SBU, y una base de cotización del 75% (en 2017 281.25 dólares), el aporte personal es de 20.53 dólares; el del Estado, de 16.73 dólares. El acumulado a 35 años de cotización, 8,623 dólares; la pensión de jubilación de este régimen con 35 años de cotización y aplicación de la fórmula correspondiente que prima en este nivel —y en el siguiente— los años de cotización que superan a los veinte años se calcula en 228.5 dólares. En veinte años ello se acumula en 54,840 dólares, con un diferencial entre aportado y recibido (en el supuesto ya comentado de todo en 2017) de 46,217 dólares. Por último, en el cuarto nivel socioeconómico con una base de cotización del 100% del SBU o más,<sup>41</sup> el aporte personal o cotización mensual se sitúa en 49.69 dólares; el aporte nominal del Estado en forma de cotización es cero (el real, como vamos a ver a continuación, es el más elevado de todos los niveles), el acumulado a 35 años es de 20,869 dólares, la pensión bajo los supuestos explicitados se concreta en 304.7 dólares mensuales, que acumulado a veinte años da 73,128 dólares, con una ganancia neta de 52,259 dólares.

El ejercicio de proyección ha sido replicado con datos de 2015, y las ganancias netas calculadas son similares. Es de destacar que conforme más suba el SBU en términos reales en el tiempo transcurrido desde las primeras cotizaciones a la era de las prestaciones, mayor será la ganancia neta; igual que un congelamiento del SBU o una subida en términos nominales menor a la inflación, y por tanto, una pérdida de capacidad adquisitiva del SBU produciría el efecto contrario en el largo plazo. Es de destacar también que la tendencia que ha experimentado el SBU en la última década es el primero de los escenarios, con una subida en términos reales muy significativa.

Como dijimos al principio, el ambicioso objetivo de visibilizar y reconocer el trabajo de cuidados a través de su inclusión en la seguridad social no era sencillo; de hecho, existen dos problemas fundamentales: la regresividad y la baja afiliación. Veamos ambos.

### 1. *La regresividad*

En general, los niveles de las prestaciones son de escasa cuantía, aunque siempre de acuerdo con lo cotizado al sistema o nivel de cotización.

Con unos supuestos estándar de años de cotización y esperanza de vida, lo obtenido al final de la vida es muy superior a lo cotizado al sistema. Ello implica una transferencia de rentas del Estado hacia las afiliadas, ya contemplada con las cotizaciones que realiza el Estado de partida (en los tres primeros niveles de renta familiar), pero que va más allá cuando se contempla el volumen de las prestaciones, y que muestra un comportamiento claramente regresivo. Es decir, un mayor aporte final del Estado a las unidades familiares con los niveles o rangos de ingresos de mayor cuantía. Ésta es una crítica en la que después profundizaremos: el comportamiento regresivo del sistema en el largo plazo.

Otra crítica se deriva de que la cuantía de las pensiones del TNRH en los primeros niveles se aleja escasamente de los programas sociales con los que cuenta el Estado ecuatoriano. Si bien la diferencia aquí radicaría en que las prestaciones derivadas del esquema de afiliación a la seguridad social son un derecho, con el que el trabajador puede contar y planificar hacia el futuro, y los esquemas de ayudas sociales se otorgan mediante concesión y revisión más o menos periódica en función de que se demuestre el estado de necesidad de la persona o unidad familiar, y de que el Ejecutivo de turno sea sensible a la realidad social y tenga desarrollados programas de este tipo. En todo caso, resaltamos que una pensión del nivel mínimo o nivel de subsistencia ronda los ochenta dólares, lo que se aleja escasamente de los cincuenta dólares con los que actualmente se financia el bono de desarrollo humano (BDH), y sobre todo de la previsión derivada de la promesa electoral del actual Ejecutivo de incrementar el BDH a una horquilla que pudiera llegar, según el grado de necesidad, hasta los 150 dólares.

Los incentivos derivados, en este sentido, debieran ser objeto de un estudio más cuidadoso, para no desincentivar prácticas afiliativas a la seguridad social. En todo caso, en otro estudio<sup>42</sup> ya destacamos que un

porcentaje muy significativo de personas mayores, que rondaba la cuarta parte de los mismos, se encontraba en el limbo de no cobrar nada: ni pensión del IESS por no haber cotizado, ni BDH por no poder mostrar un grado de necesidad suficiente para cobrarlo. Suponemos que el programa de afiliación a la SS del TNRH está diseñado para este colectivo, así como para una parte de las mujeres ancianas que actualmente cobran el BDH; y que en el medio plazo todos estos ancianos y ancianas pueda estar cubiertos por una pensión digna.

Desde un punto de vista puede considerarse acertado que el beneficiario más directo del fruto de este trabajo, que es la unidad familiar en la que se inserta la persona trabajadora, se corresponsabilice en la financiación. Así, si bien este trabajo no tiene contraprestación económica, y por tanto es difícil detraer rentas de él, no ocurre lo mismo respecto de la unidad donde se inserta, que suele tener ingresos, haciendo corresponsable a la familia de la financiación del esquema de afiliación a la seguridad social del TNRH. Según la justificación del modelo sostenida por el gobierno, ello supone también valorizar este trabajo en la sociedad y en la unidad familiar, en la medida en que dota de derechos a estas trabajadoras, las empodera y les dota de autonomía.<sup>43</sup> Sin embargo, desde otro punto de vista, se ha afirmado que en última instancia el que cotiza vuelve a ser de nuevo el trabajo del varón, a partir de cuyo valor se establece en última instancia el del trabajo que realiza la persona que lleva a cabo los cuidados necesarios para sostener la vida en la familia, manteniendo así la dependencia. Es éste, como puede suponerse, uno de los grandes debates que planean sobre el sistema.

## *2. La baja afiliación*

Dos años después de la puesta en marcha del nuevo régimen, y según los datos de abril de 2017 del Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social (IESS), el nuevo régimen cuenta con 205,765 personas afiliadas. Esta cifra representa un 26% de la previsión realizada por el MCDS, que para 2017 había proyectado una afiliación de 50% de la población objeto de regulación; es decir, aproximadamente unas 787,580 personas afiliadas. Evidentemente, la afiliación de más de 200,000 personas que realizan TNRH al seguro social no es una cifra insignificante, pero está muy alejada de las previsiones y del total de personas que realizan este trabajo.

Además, sobre la base de apenas estos dos años transcurridos desde la puesta en marcha del programa, no sólo la predicción inicial de afiliación ha sido errónea, sino que tampoco se han cumplido las previsiones de evolución y crecimiento anual. El ritmo de crecimiento que muestra la afiliación no es de un 5% de incremento anual respecto al volumen total de amas de casa o población potencial objeto del presente programa, como pronosticaba el estudio del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.<sup>44</sup> Este incremento sólo se produjo el primer año de implantación del mismo (crecimiento del 7%), con un crecimiento muy significativo en la afiliación, concentrado además en muy pocos meses (entre enero y marzo de 2016), donde prácticamente se triplica la población afiliada, que pasa de 66,000 a más de 165,000 cotizantes. Es más que probable que la afiliación se multiplicara en este periodo por un efecto administrativo que concentró en el registro estadístico de esos meses afiliaciones precedentes. En todo caso, lo que es significativo es que a partir de ese momento la afiliación se ha mantenido a ritmos de crecimiento muy inferiores. Así, entre marzo de 2016 y abril de 2017 el crecimiento del volumen de afiliación al TNRH ha sido de 24.2%; y respecto a la población potencial objeto del programa, las personas que se dedican al trabajo del hogar, el crecimiento experimentado entre diciembre de 2016 y abril de 2017 es de apenas un punto porcentual, y por tanto muy lejos del 5% pronosticado.

En resumen, con datos de abril de 2017 la afiliación al sistema de SS del TNRH según los datos de los registros administrativos del IESS, se sitúa en 205,765 personas. Con datos de diciembre de 2016, las afiliadas al TNRH representan el 12% de las 1.622,116 personas que realizan este tipo de trabajo que registra la ENEMDU en ese momento (con la aproximación realizada el 13.08 % a junio de 2016). Esta magnitud de afiliación y este porcentaje se sitúa muy lejos de la proyección del MCDS, que ubica, de partida, una afiliación del 40% del total de las amas de casa para 2015: 581,717 afiliadas, y a un ritmo de crecimiento de la afiliación del 5% de las amas de casa anual, que sitúa el porcentaje en 2017 en el 50% de las amas de casa del país y un volumen de afiliadas de 787,580 personas. Este estudio pronostica un crecimiento de la afiliación del 5% anual respecto del volumen de amas de casa, hasta 2023, que según esta previsión llegaría al 80% de las amas

de casa, y un volumen estimado de 1.528,445 afiliadas. Tanto la afiliación inicial al programa en su inicio como la evolución en estos dos años hacen pertinente reevaluar el escenario de evolución futura de esta figura, que se aleja enormemente de la proyección realizada por el MCDS; y en esta línea desarrollar las políticas pertinentes para acortar este *lag* o diferencial respecto al objetivo propuesto.<sup>45</sup>

Cabe mencionar, no obstante, que los diferenciales observados respecto a la proyección de afiliación del modelo del MCDS, y la realidad de la afiliación así como su evolución real en estos dos años de vigencia del programa y su previsible evolución futura, no afectan al ámbito actuarial de la sostenibilidad del sistema. Más aún, podemos establecer la regla de, a menos afiliación mayor, sostenibilidad del mismo, dado que si bien no se recauda lo previsto por medio de las cotizaciones, y el fondo de reserva previsto evoluciona de forma distinta y con menos recursos,<sup>46</sup> en la medida en que el sistema requiere de un fuerte apoyo financiero estatal (no es sostenible exclusivamente por las aportaciones de las afiliadas), menos afiliadas implica menor gasto de prestaciones a futuro. Obviamente, esta no es la lectura a realizar; el objetivo de política social es afiliar al mayor número de amas de casa posible, de forma que estén protegidas socialmente y no queden en el desamparo, la desprotección y subordinación tradicional de esta figura. Pero es conveniente resaltarlo y explicitarlo: la sostenibilidad del programa analizada por el MCDS a través del modelo ILO-PESC no se ve reducida por la evidencia empírica; más bien al contrario, se incrementa y supone una menor carga al erario a largo plazo.

El que el esquema planteado de SS del TNRH sea tan beneficioso en términos económicos para las personas afiliadas hace más paradójico el escaso volumen de afiliación al mismo. La posible explicación a esta paradoja la podemos encontrar en varios factores: a) escasa información y difusión del programa entre la población diana; b) escasa cultura previsional en Latinoamérica y/o escasa aversión al riesgo; c) identificación de la seguridad social a la cobertura de la contingencia de salud (mediante la red del IESS), que está excluida de este régimen; d) escasa capacidad de ahorro de la población.

Es posible afirmar que existe una baja tradición de aseguramiento de riesgos en la sociedad ecuatoriana, y en general en toda América Latina. Esta práctica, si bien puede integrar una menor aversión al riesgo respecto a otras culturas, en particular la anglosajona, también se deriva de la historia y la experiencia que particularmente tienen los países latinoamericanos respecto a la actuación de los Estados en cuanto a la provisión de protección social. Así, se combinan factores como una la tradicional inexistencia de sistemas de protección social de carácter universal; un defectuoso funcionamiento de los sistema públicos; la desconfianza de la ciudadanía en su permanencia en el tiempo; la abundancia de modelos privados utilizados en exclusiva por las clases acomodadas, etcétera.

Por añadidura, una gran parte de la sociedad ecuatoriana identifica la seguridad social con las prestaciones sanitarias. Aun a pesar de existir, como hemos señalado, una prestación sanitaria universal, se sigue percibiendo la afiliación al IESS como una vía para la obtención de una prestación “mejor”, incluso la más importante, que se obtiene con la afiliación al sistema de seguridad social. En este sentido, una prestación que no conlleve acceso a la atención sanitaria del IESS deja de ser percibida como interesante o útil. Creemos que es un enfoque erróneo, por múltiples razones de funcionamiento del sistema, teniendo en cuenta además que la mejora sustancial y el incremento de la inversión correspondiente que durante esta década ha tenido la salud universal en el Ecuador mediante la prestación de servicios de la red del Ministerio de Salud Pública (MSP) puede progresivamente colaborar en cambiar esta percepción de vincular IESS a salud.

Los otros dos aspectos que señalábamos para explicar la baja afiliación hacen referencia a la difusión de información entre la sociedad ecuatoriana del programa de que estamos estudiando. Si bien es cierto que el anterior Ejecutivo hizo hincapié en la difusión del programa, puede que ese esfuerzo no haya sido sostenido en el tiempo, coadyuvado por todo el entramado institucional ecuatoriano, y en particular por el IESS, que debiera ser la institución promotora de un programa que integra, y fomentado por el conjunto de las instituciones. Debiera, a nuestro juicio, implementarse por tanto un programa de difusión que estimule la afiliación. Particularmente creemos útil destacar en esta campaña las ventajas que reporta la afiliación y

cobertura de contingencias para las afiliadas, en concreto la de vejez. Una campaña que destacara las ganancias en términos de utilidad o rentabilidad del esquema sería, a nuestro juicio, altamente eficaz, en un contexto ya abonado para la consideración del trabajo doméstico o reproductivo como una modalidad más de trabajo. Las ventajas de una mayor afiliación a este esquema en términos de una sociedad más cohesionada y solidaria también son un vector en el cual incidir. Por otra parte, creemos imprescindible incluir y resaltar la perspectiva de género en esta campaña de difusión y promoción de la afiliación a este régimen de SS. La afiliación a este esquema permite un mayor grado de autonomía y un empoderamiento de este colectivo al dotarlo de derechos de los que hasta el momento estaba excluido.

## V. CONCLUSIONES

El esquema desarrollado en el Ecuador para asegurar en la seguridad social a las personas que desarrollan trabajo de cuidados o trabajo no remunerado del hogar (TNRH) supone una novedad a nivel comparado, y se diferencia de modelos que tienen asegurada a esta población mediante esquemas “no contributivos”. En palabras del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social:

La meta de política pública... busca visibilizar y valorar el trabajo no remunerado del hogar, hasta ahora invisibilizado y subvalorado en la sociedad. Esta propuesta coloca al Ecuador a la vanguardia regional y mundial, pues otorga a las trabajadoras no remuneradas del hogar un derecho irrenunciable: tener una pensión digna en caso de incapacidad permanente o vejez”.<sup>47</sup>

Los problemas del sistema requieren una necesaria subsanación del mismo a pesar de que, como hemos mencionado, la sostenibilidad financiera del programa no se ve afectada por la menor afiliación, sino más bien al contrario: lo que menguan las reservas derivado de una menor afiliación se compensa con creces con menores obligaciones a futuro.

Los problemas de fondo son, sin duda, otros. ¿Cuál es el efecto de establecer un sistema como el antedicho en una sociedad fuertemente marcada por la división sexual del trabajo y totalmente asentada respecto de los cuidados en un esquema patriarcal? ¿Es posible intentar romper la división sexual del trabajo, y por ende, la discriminación en el resto de esferas sociales, con un esquema “paliativo”?

La respuesta a la segunda pregunta es evidentemente negativa; la respuesta a la primera es más compleja. Por un lado, se ha criticado que este sistema puede desincentivar la ruptura de la división sexual del trabajo, dado que, de alguna manera, se “compensa” el trabajo de cuidados realizado por las mujeres. De hecho, una de las cuestiones más criticadas desde sectores feministas es la insistencia en calificar como sistema para las “amas de casa” a un esquema diseñado bajo la premisa de cubrir el trabajo de cuidados, y cuyo ámbito subjetivo es obviamente indistinto. No se trata de esconder que más del 95% de las personas beneficiarias del sistema son mujeres, sino de evitar convertir el lenguaje en una correa de perpetuación de la realidad que queremos cambiar.

Aun así, lo incuestionable es que uno de los efectos de la puesta en marcha del sistema ha sido la visibilización del trabajo de cuidados y la colocación del mismo en el debate político ecuatoriano con más fuerza. De hecho, tras la aprobación de la norma se está discutiendo la ley que puede ser el necesario espejo de estas medidas, o que debe estar en la base de estas actuaciones paliativas, que no es otra que la ley de licencias parentales. No existen todavía datos que puedan permitirnos afirmar con certeza el impacto sobre la percepción del trabajo de cuidados, pero sí nos basamos en las entrevistas realizadas en terreno, tanto con las personas que diseñaron y pusieron en marcha el modelo como con diversas afiliadas observamos un cambio en esta percepción. Las personas que cuidan, las mujeres que cuidan, infieren de la afiliación una condición como “población activa” y “trabajadoras”, que va arraigando a medida que se desarrolla el sistema.

Mantenemos, por tanto, como conclusión, una valoración positiva de la puesta en marcha del modelo, siempre y cuando se acompañe con la piedra angular de la lucha por la ruptura con la división sexual del

trabajo, que no es otra que la consecución de licencias para el cuidado iguales, intransferibles, obligatorias y pagadas al 100%.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- BORDERÍAS, Cristina y CARRASCO, Cristina, “Las mujeres y el trabajo: aproximaciones históricas, sociológicas y económicas”, en Borderías, Cristina *et al.*, *Las mujeres y el trabajo*, Madrid, Fuhem-Icaria, 1994.
- Cano, Ernest, “Interpretació de la precarietat laboral des d’una perspectiva
- Carrasco, Cristina *et al.*, *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*, Madrid, Editorial CIP-Ecosocial y La Catarata, 2011.
- Carrasco, Cristina, y Mayordomo, Maribel (1999), “Tiempos, trabajos y organización social. Reflexiones en torno al mercado laboral femenino”, en Carrasco, Cristina (ed.), *Mujeres y economía*, Barcelona, Icaria, 1999.
- Castro García, Carmen, *Modelos de bienestar, igualdad de género y permisos por nacimiento en un contexto de crisis del modelo social europeo*, tesis doctoral, 2016, disponible en: [http://singeneroddedudas.com/wp-content/uploads/2017/02/207129\\_762876\\_Tesis\\_CCastro.pdf](http://singeneroddedudas.com/wp-content/uploads/2017/02/207129_762876_Tesis_CCastro.pdf).
- Cichon, M., *et al.*, *Financiamiento de la protección social*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006.
- De Cabo, Antonio, “El fracaso del constitucionalismo social y la necesidad de un nuevo constitucionalismo”, en Viciano, Roberto, *Por una asamblea constituyente*, Madrid, Sequitur, 2012.
- De Cabo, “La crisis del Estado social”, en Noguera, Albert y Guamán, Adoración, *Lecciones de Estado social y derechos sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.
- Del Río, Sira y Pérez Oro zco, Amaya, *Una visión feminista de la precariedad desde los cuidados*, Madrid, CGT, 2011.
- Díaz-Salazar, Rafael, *Trabajadores precarios: el proletariado del siglo XXI*, Madrid, HOAC, 2003.
- Ezquerria, S., “Crisis de los cuidados y crisis sistémica: la reproducción como pilar de la economía llamada real”, *Investigaciones Feministas*, 2011, vol. 2.
- Federici, Silvia, *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2004.
- Gálve z, Lina y Rodríguez-Modroño , Paula, “La desigualdad de género en las crisis económicas”, *Investigaciones Feministas*, 2011, vol. 2.
- Gálve z, Lina y Torres, Juan, *Desiguales*, Barcelona, Icaria, 2010.
- González, S. *et al.*, Producto de Consultoría, núm. 1, Informe de “La institucionalización normativa y funcional de los Sistemas de Seguridad Social”, Quito, MCDS y AEI, 2013.
- Guamán, Adoración, y Illueca, Héctor, *El huracán neoliberal, una reforma laboral contra el trabajo*, Madrid, Sequitur, 2012.
- Guamán, Adoración y Noguera, Albert, *Derechos sociales, integración económica y medidas de austeridad, la UE contra el constitucionalismosocial*, Albacete, Bomarzo, 2015.
- Guamán, Adoración, *Temporalidad y precariedad del trabajo asalariado: ¿el fin de la estabilidad laboral?*, Albacete, Bomarzo, 2014.
- Guamán, Adoración, “De la estabilidad en el empleo a la precariedad laboral por la vía de la contratación temporal: la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo como paradigma del trabajo precario”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, Universidad de Alcalá, núm. 6. 2014.
- Guamán, Adoración, “Mujeres, reformas laborales y mercado de trabajo en (la) crisis: ¿recuperación o precarización?”, *Revista de Estudios Financieros*, núm. 386, 2015.
- Guamán, Adoración (coord.), *Feminismos y procesos constituyentes*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.
- Guamán, Adoración *et al.*, “La seguridad social en el Ecuador”, Convenio IAEN – UVEG, mimeo, 2016.
- Herraiz, M. S., “El impacto de las últimas reformas en la conciliación familiar y laboral”. *Relaciones Laborales*, núm. 12, 2014.
- Lousada , J. F., “La reforma laboral de 2010/2012 desde una perspectiva de género”, *Aequalitas*, núm. 32, 2013.

- Marugán, B., “Domesticar el trabajo, análisis con perspectiva de género de la reforma laboral”, *Revista Estudios y Cultura*, núm. 59, 2014.
- Martín, M. T., “Domesticar el trabajo: una reflexión a partir de los cuidados”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 26, núm. 2, 2008.
- Ministerio coordinador de desarrollo social, *Afiliación a la seguridad social del trabajo no remunerado del hogar. Estudio de sostenibilidad financiera y actuarial*, Quito, MCDS, 2015.
- Mora Cabello de Alba, Laura, “Del malabarismo cotidiano a una nueva civilización más allá de la igualdad. La *reconciliación* de la vida laboral y familiar”, *Revista de Derecho Social*, núm. 37, 2007.
- Mora Cabello de Alba, Laura, “El sentido del trabajo en proceso constituyente”, en Guamán, Adoración, (Coord), *Feminismos y procesos constituyentes*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.
- Pérez Orozco, Amaya, *Cadenas globales de cuidado. Qué derechos para un régimen de cuidados justos*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), 2010, disponible en: [http://www.mueveteporlaigualdad.org/publicaciones/derechosparaunregimenglobaldecuidadosjusto\\_2010.pdf](http://www.mueveteporlaigualdad.org/publicaciones/derechosparaunregimenglobaldecuidadosjusto_2010.pdf).
- Pérez Orozco, Amaya, *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid, Traficantes de sueños, 2014, disponible en: [http://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/map40\\_subversion\\_feminist.pdf](http://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/map40_subversion_feminist.pdf).
- OIT, *Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2016.
- Razavi, S., “The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options”, *Gender and Development Programme Paper Number 3*, Ginebra, UNRISD, 2007.
- Standin g, Guy, *El precariado: una nueva clase social*, Barcelona, Pasado y Presente, 2013.

## NOTAS

- 1 Registro Oficial núm. 483, 20 de abril de 2015.
- 2 Como veremos a lo largo del texto, han existido distintas propuestas orientadas a la corresponsabilidad, y en el momento de la finalización de este texto se está debatiendo en la Comisión Especializada de Derechos de los Trabajadores y de la Seguridad Social el proyecto de “Ley orgánica de licencias y permisos para trabajadoras y trabajadores públicos y privados y servidoras y servidores públicos para el cuidado corresponsable”.
- 3 Datos de Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, *Afiliación a la seguridad social del trabajo no remunerado del hogar estudio de sostenibilidad financiera y actuarial*, Quito, MCDS, 2015.
- 4 El número y porcentaje de mujeres es especialmente elevado entre la población económicamente inactiva (PEI): según la encuesta ENEMDU del INEC, en diciembre de 2013 se autodenominaban amas de casa 1.834,188, lo que equivale al 43.18% de personas en la PEI, de las cuales el 99.8% son mujeres, y menos del 0.2% hombres. El 66% de las mismas tiene una edad inferior a cincuenta años. Tanto el número como el porcentaje de quienes realizan trabajo no remunerado del hogar es notablemente más reducido entre la población económicamente activa (PEA) ocupada: 542,743 personas, lo que equivale al 8% aproximado de la PEA. También es más reducido el porcentaje de mujeres que realizan ese trabajo dentro de la PEA: el 69%.
- 5 Razavi, S., “The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options”, *Gender and Development Programme Paper Number 3*, Ginebra, UNRISD, 2007.
- 6 OIT, *Las mujeres en el trabajo. Tendencias de 2016*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2016.
- 7 Como un ejemplo de las variables relacionadas con el trabajo se remite al informe de la OIT, *op. cit.*
- 8 Es útil recordar, tomando las definiciones establecidas en la normativa española, que por “discriminación directa” debe entenderse el trato de manera menos favorable a una persona que a otra en situación comparable por alguno de los motivos de discriminación (artículos 6.1, LOI, y artículo 28.1.b) Ley 62/2003). Estas mismas normas exceptúan la existencia de discriminación cuando una circunstancia personal constituya un requisito profesional esencial y determinando siempre que el objetivo sea legítimo, y su aplicación proporcionada (artículo 5, LOI, y artículo 34.2, Ley 62/2003).

- 9 La discriminación indirecta se produce cuando existe una disposición, criterio o práctica aparentemente neutro, que pone a los integrantes de un colectivo protegido en situación de desventaja respecto a otras personas, salvo que exista una justificación objetiva, razonable y proporcionada (artículo 6.2, LOI, y artículo 28.1.c) Ley 62/2003).
- 10 Guamán, Adoración (coord.), *Feminismos y procesos constituyentes*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.
- 11 Guamán, Adoración, “Mujeres, reformas laborales y mercado de trabajo en (la) crisis: ¿recuperación o precarización?”, *Revista de Estudios Financieros*, núm. 386, 2015; y Mora Cabello de Alba, Laura, “El sentido del trabajo en proceso constituyente”, en Guamán, Adoración (coord.), *Feminismos y procesos...*, cit., y la bibliografía allí citada.
- 12 Mora Cabello de Alba, Laura, *op. cit.*
- 13 Pérez Orozco, Amaya, *Cadenas globales de cuidado. Qué derechos para un régimen de cuidados justos*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), 2010.
- 14 Mora Cabello de Alba, Laura, *op. cit.*
- 15 De Cabo, Antonio, “La crisis del Estado social”, en Noguera, Albert y Guamán, Adoración, *Lecciones de Estado social y derechos sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.
- 16 Esta es la definición plasmada en Precarias a la Deriva, *A la deriva por los circuitos de la precariedad femenina*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2004.
- 17 Martín, M. T., “Domesticar el trabajo: una reflexión a partir de los cuidados”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 26, núm. 2, 2008.
- 18 Organización Internacional del Trabajo, *Del trabajo precario al trabajo decente*, documento final del simposio de los trabajadores sobre políticas y reglamentación para luchar contra el empleo precario, Ginebra, OIT, 2012.
- 19 Cano, Ernest, “Interpretació de la precarietat laboral des d’una perspectiva d’economia política”, *Quaderns de Política Econòmica*, Universitat de València, núm. 6, julio de 1997.
- 20 Destacan en este sentido los acuerdos ministeriales adoptados en Ecuador en 2018 sobre determinados sectores vinculados a la exportación. A modo de ejemplo puede citarse el Acuerdo Ministerial MDT-2018-0074, publicado en el Registro Oficial 238 del 10 de mayo de 2018, que regula la modalidad contractual para el sector bananero, que a su vez regula el contrato llamado “Contrato de Trabajo Especial Discontinuo a Jornada Parcial para el Sector Bananero”, que se mimetiza en otros contratos para el sector florícola o turístico.
- 21 De hecho, esta tensión político-normativa entre estabilidad y precariedad y sus manifestaciones (en particular la temporalidad) en la regulación de las relaciones laborales no es algo novedoso. Las formas de trabajo precario han acompañado siempre a la relación laboral asalariada, pero la tendencia expansiva del trabajo atípico frente al estable (típico) ha elevado el número de trabajadores que pueden ser considerados dentro del “precariado”, hasta el punto que éste ha sido calificado como “nueva clase social”, en Standing, Guy, *El precariado: una nueva clase social*, Barcelona, Editorial Pasado y Presente, 2013; o sus miembros definidos como el “proletariado del siglo XXI”, en Diaz-Salazar, Rafael, *Trabajadores precarios: el proletariado del siglo XXI*, Madrid, HOAC, 2003.
- 22 Federici, Silvia, *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2004.
- 23 Pérez Orozco, Amaya, *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2014.
- 24 Mora Cabello de Alba, Laura, *op. cit.*
- 25 Ezquerro, S., “Crisis de los cuidados y crisis sistémica: la reproducción como pilar de la economía llamada real”, *Investigaciones Feministas*, 2011, vol. 2.
- 26 Del Río, Sira y Pérez Orozco, Amaya, *Una visión feminista de la precariedad desde los cuidados*, Madrid, CGT, 2011.
- 27 Gálvez, Lina y Rodríguez-Modroño, Paula, “La desigualdad de género en las crisis económicas”, *Investigaciones Feministas*, 2011, vol. 2, pp. 113-132.
- 28 De Cabo, Antonio, *op. cit.*
- 29 Castro García, Carmen, *Modelos de bienestar, igualdad de género y permisos por nacimiento en un contexto de crisis del modelo social europeo*, tesis doctoral, 2016.
- 30 Proposición de Ley 122/000056 del 16 de enero de 2017, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Madrid, Congreso de los Diputados, disponible en: <http://www.trasversales.net/leyppiina.pdf>.
- 31 Estas propuestas pueden encontrarse desarrolladas en <https://igualeseintransferibles.org/>
- 32 “Artículo 60.1. Se reconocerá un complemento de pensión, por su aportación demográfica a la Seguridad Social, a las mujeres que hayan tenido hijos biológicos o adoptados y sean beneficiarias en cualquier régimen del sistema de la Seguridad Social de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente el reconocimiento de los periodos de cotización asimilados por parto. Es importante señalar la crítica que ha recibido la inclusión de este complemento en relación a su atribución en exclusiva a la mujer aun en caso de adopción”.
- 33 “Artículo 235.1. A efectos de las pensiones contributivas de jubilación y de incapacidad permanente, se computarán a favor de la trabajadora solicitante de la pensión por un total de ciento doce días completos de cotización por cada parto de un solo hijo y de catorce días más por cada hijo a partir del segundo, este incluido, si el parto fuera múltiple, salvo

- que, por ser trabajadora o funcionaria en el momento del parto, se hubiera cotizado durante la totalidad de las dieciséis semanas o durante el tiempo que corresponda si el parto fuese múltiple”.
- 34 “Artículo 236.1. 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, se computará como periodo cotizado a todos los efectos, salvo para el cumplimiento del período mínimo de cotización exigido, aquel en el que se haya interrumpido la cotización a causa de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones por desempleo cuando tales circunstancias se hayan producido entre los nueve meses anteriores al nacimiento, o los tres meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente de un menor, y la finalización del sexto año posterior a dicha situación”.
- 35 Registro Oficial núm. 483, 20 de abril de 2015.
- 36 Los primeros registros los realiza el IESS para octubre de 2015. En la medida en que el 99.6% de las personas que desarrollan TNRH son mujeres, y sólo el 0.4 % son hombres (véase Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, *op. cit.*), a partir de ahora definiremos al colectivo en femenino.
- 37 Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, *op. cit.*
- 38 Estas magnitudes son para 2015 con un SBU de 354 dólares. Debe tenerse en cuenta que contempla una horquilla de ingresos de las unidades familiares y cuatro niveles de cotización tanto de la unidad familiar como complementado por el Estado. El primer nivel socioeconómico de las unidades familiares se plantea con un rango de ingresos definido como nivel de subsistencia fijado con relación al salario básico unificado (SBU), y que determina unos ingresos de la unidad por debajo del 50% del SBU. En este nivel se define una base de cotización del 25% del SBU al que se aplica la tasa del 13.25%, descompuesta en un escudo 2.25% para esta unidad familiar de muy bajos ingresos y un 11% por el Estado. El aporte familiar en este nivel, en 2017, se corresponde a apenas dos dólares con once centavos, lo que es, o debiera ser, un gran incentivo a la afiliación. El segundo nivel, definido como nivel o rango de ingresos “medio”, plantea unos ingresos familiares comprendidos entre el 50 y el 100% del SBU. La base de cotización en este rango es del 50% del SBU, y el 13.25% de tasa se reparte entre un 5.3% para la unidad familiar y un 7.95% para el Estado. El tercer nivel, rotulado como “nivel medio-alto de ingresos”, contempla ingresos familiares comprendidos entre el SBU y el 150% del SBU. Ello, obviamente, no se corresponde a unos ingresos medio-altos para una unidad familiar, pero se clasifica o adquiere una nomenclatura así en el programa. La base de cotización contemplada en este nivel es el 75% del SBU decantado en este caso en mayor medida hacia la familia que cotiza un 7.3% mientras que el Estado lo hace por un 5.95% de la base definida. El cuarto nivel, definido como rango de ingresos alto, contempla unos ingresos familiares superiores al 150% del SBU. Una base de cotización del 100% del SBU o mayor, en la medida en que posibilita que la unidad familiar incremente la base de cotización, y por este medio las prestaciones resultantes. La cotización del 13.25% en este caso sobre dicha base es integra para la unidad familiar, no aportando el Estado cotización corriente, que sí financiación para las prestaciones resultantes, las cuales suponen una transferencia de rentas del Estado a la familia muy considerable.
- 39 Es importante remarcar que en Ecuador existe un sistema de salud universal que depende del Ministerio de Salud Pública que funciona de manera paralela al seguro de salud del IESS. De hecho, consideramos que este es el talón de Aquiles financiero del Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social, trayendo una cantidad ingente de recursos para un rubro que no es estrictamente seguridad social y que se solapa con la cobertura universal del Ministerio de Salud Pública; véase a este respecto Guamán, Adoración *et al.*, “La seguridad social en el Ecuador”, Convenio IAEN – UVEG, mimeo, 2016. Lo idóneo sería que la calidad del servicio de salud, que es percibida, bien de forma real o ficticia por parte de los ecuatorianos como muy superior en la red del IESS, se homogeneizara y la competencia de salud saliera del seguro social, tal y como ocurre en la mayoría de países europeos, si bien este es un asunto complejo que requiere de un estudio específico. La cuestión a resaltar aquí es que excluir salud del esquema de SS del TNRH lo contemplamos como positivo en la medidas en que incluirlo hubiera requerido incrementar la tasa de cotización, como ocurre en el SGO o el seguro voluntario, lo cual es complejo en una actividad de por sí no remunerada.
- 40 La esperanza de vida del Ecuador se sitúa en 2015 en 76.2 años, 73.4 para los hombres y 78.9 para las mujeres, pero dado el crecimiento experimentado por esta variable en los últimos años la previsión a veinte años vista puede situarse en 85 años, disponible en: <http://www.datosmacro.com/demografia/esperanza-vida/ecuador>.
- 41 Aquí los cálculos están efectuados sobre el 100% del SBU, pero a mayor base, mayor cotización, mayor pensión y mayor ganancia futura.
- 42 Guamán, Adoración *et al.*, “La seguridad social en...”, *cit.*
- 43 “Las inequidades resultantes de la falta de reconocimiento del trabajo no remunerado como trabajo productivo se replican a lo largo del ciclo de vida y es común que las personas que se dedicaron a las tareas del hogar se encuentren desprotegidas cuando llegan a adultos mayores. Por lo tanto es importante incorporar a la seguridad social a este grupo de la población, que ha contribuido al país con su trabajo. Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en la cuenta satélite de trabajo no remunerado 2007-2010, el trabajo no remunerado del hogar ha aportado en alrededor del 15,41% del PIB ecuatoriano”, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, *op. cit.*
- 44 Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, *op. cit.*
- 45 Aquí entramos en las posibles razones que explican este *bias*, o desviación de las previsiones realizadas por el MCDS para el desarrollo de este programa. En primer lugar, creemos necesario resaltar que estas previsiones parecían excesivamente

optimistas: lograr el primer año la afiliación del 40% del colectivo objeto del programa y un crecimiento anual del 5% hasta lograr el 80% de afiliación del colectivo que desarrolla este trabajo en 2023, nos parece un pronóstico excesivamente optimista y muy difícil de alcanzar, como así se está viendo.

46 Véase anexo 9.3.3 del informe del MCDS, donde aparece la proyección de ingresos por cotizaciones, subsidio estatal, gasto en prestaciones y volumen de reservas. Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, *op. cit.*

47 Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, *op. cit.*, p. 11.

## INFORMACIÓN ADICIONAL

*Sumario:* I. Introducción. II. Marco teórico. III. La inclusión en la seguridad social del TNRH: el ejemplo de Ecuador. IV. Los problemas del sistema. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.