

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)



## Perspectiva

# La problemática del IGSS (II parte)

Eduardo Antonio Velásquez Carrera<sup>1</sup>

Centro de Estudios Urbanos y Regionales / USAC

### Resumen

En esta segunda parte de la serie sobre el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el autor se ocupa, con profusa utilización de estadísticas, de la relación entre el desarrollo de la economía guatemalteca y los límites en la expansión del seguro social, restringido a quienes forman parte de las empresas de la economía formalizada. Hace el seguimiento estadístico al paso de una economía predominantemente productora de bienes primarios a otra donde la mayor parte del producto interno bruto es aportado el sector terciario. También acudiendo a información estadística, sostiene que el IGSS ofrece una cobertura aceptable (64%) a la población que, de acuerdo con la legislación vigente, le corresponde dar protección.

### Palabras clave

Seguridad social, estructura económica, empleo, cobertura del IGSS.

### Abstract

In this second part of the series on the Guatemalan Social Security Institute, the author deals, with profuse use of statistics, of the relationship between the development of the Guatemalan economy and the limits on the expansion of social security, restricted to those who form part of the formalized economy companies. It statistically monitors the transition from an economy that predominantly produces primary goods to another where most of the gross domestic product is contributed by the tertiary sector. Also resorting to statistical information, he maintains that the IGSS offers an acceptable coverage (64%) to the population that, in accordance with current legislation, is responsible for providing protection.

### Keywords

Social Security, economic structure, employment, IGSS coverage.

1. Licenciado en Economía por la Facultad de Ciencias Económicas de la USAC. Maestro en Teoría Económica con especialidad en Economía Urbana y Regional en la Universidad de Sao Paulo, República Federativa del Brasil. Doctor en Ciencias Políticas y Sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Pontificia de Salamanca, España. Profesor Titular XI del CEUR / USAC.

---

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

---

Como recordé en la primera parte de estos artículos sobre el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, hace 23 años escribí un libro titulado *El régimen de la seguridad social en Guatemala* (Velásquez, 1997) coeditado por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) y la Fundación Friedrich Ebert (FES). En ese estudio se identificaban los problemas de la institución y las causas de los mismos, para aquellos años. Los problemas que identificamos entonces eran: la falta de autonomía real (en relación al gobierno en términos jurídicos), administrativa y financiera, la tendencia de crecimiento del desarrollo capitalista en el país y su efecto en el empleo, la baja cobertura del régimen de seguridad social, a nivel nacional y regional; la mora del Estado, de las instituciones del mismo, las municipalidades y de empresas y patronos privados.

Además de los problemas señalados, se incluían los subterfugios empleados por los empresarios y por el Estado para no cumplir con las leyes específicas en torno al empleo, las cuotas patronales y cómo Estado que debieran cumplir y las reducciones que sufren los recursos financieros que debieran ser captados por el IGSS. Se estudiaban dos problemas más, a saber: la histórica debilidad financiera del Estado y la política macroeconómica y su impacto en la política de inversiones del instituto. Con lo sucedido en casi un cuarto de siglo, hay que analizar el comportamiento, los orígenes, causas y efectos de la cooptación del

Pacto de Corruptos al interior del IGSS, que es un análisis necesario y fundamental por los diversos hechos acaecidos.

Con relación a aquellos temas señalados, abordaré sucintamente los que no me parecen estructurales, como la falta de autonomía real (en relación al gobierno de turno en términos jurídicos), administrativa y financiera. Entiendo, que al presidente de la Junta Directiva del IGSS todavía lo nombra el presidente de la República y que al gerente lo elige la Junta Directiva.

Otros problemas coyunturales, que poco a poco se han convertido en estructurales son: la mora del

Estado, de las instituciones del mismo, la deuda de las municipalidades, la deuda de empresas y patronos privados, los subterfugios empleados por los empresarios, los subterfugios empleados por el Estado para no cumplir con las leyes específicas en torno al empleo, las cuotas patronales y como Estado que debieran cumplir y las reducciones que sufren los recursos financieros que debieran ser captados por el IGSS. Y como agregado, el papel del Pacto de Corruptos al interior y al exterior de la institución, además del tema de la preparación del IGSS ante la pandemia del COVID-19.

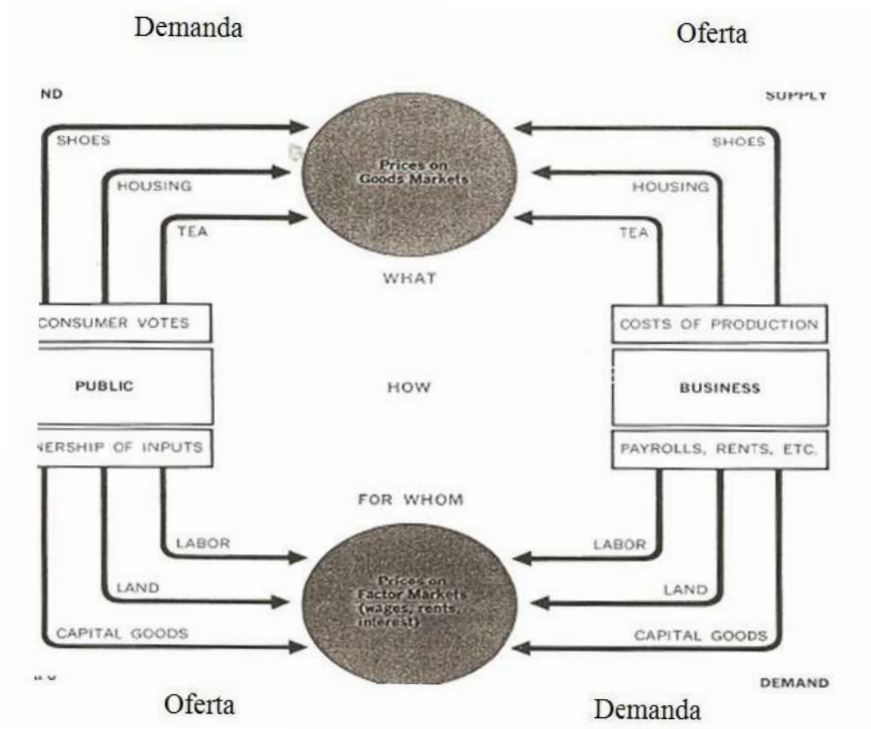
Motivo de estudio profundo y particular, para otros artículos más acuciosos, son los estructurales, como: la tendencia de crecimiento del desarrollo capitalista en el país y su efecto en el empleo, la baja cobertura del régimen de seguridad social, a nivel nacional y regional; la histórica debilidad financiera del Estado y la política macroeconómica y su impacto en la política de inversiones del instituto. Sin

embargo, sucintamente abordaré algunos de estos problemas estructurales.

## 1. La tendencia del desarrollo capitalista en el país y su efecto en el empleo

Es fundamental, para comprender la problemática del IGSS, que se entienda bien cómo afecta el funcionamiento de la economía de Guatemala en el desempeño de esta institución. Y cuando se habla de crecimiento y desarrollo capitalista de Guatemala, nos lleva a conocer cómo ha sido el desempeño de dicha economía y cuál es su estructura básica de funcionamiento. Para iniciar, cabe recordar que, de acuerdo con el economista Paul Samuelson (1970), una economía capitalista tiene dos mercados básicamente: el mercado de bienes y servicios y un mercado de capitales. El siguiente esquema muestra bien dicha situación:

Gráfico 1



Fuente: tomado de Samuelson, 1970

La explicación de Samuelson se refiere a una economía capitalista como tal. La existencia, por una parte del mercado de bienes y servicios, dadas la oferta y la demanda de bienes y servicios, establecen los precios de los bienes y los servicios. Los empresarios producen, ofertan aquellos bienes y servicios que les atraen por sus capacidades productivas, los

precios de los mismos y el voto de los consumidores en el mercado de bienes y de servicios, concretiza las demandas efectivas. Por otra parte, existe el mercado de capitales.

Están determinados los factores de producción, entre ellos, el trabajo, la tierra y los bienes de capital. Es la población de un

---

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

---

país que tiene en sus manos y en sus propiedades dichos insumos. Y que esta, sin duda, está dividida en clases sociales. Los capitalistas como propietarios de bienes de capital, los propietarios de la tierra o terratenientes y los trabajadores que tienen su fuerza de trabajo. Los diversos negocios demandan trabajadores, tierra y bienes de capital, por los que deben pagar planillas salariales, rentas de la tierra e intereses y otras rentas al capital, con los precios de este mercado.

En el caso de una economía como la guatemalteca, queda clara la existencia del mercado de bienes y de servicios, pero tanto en Guatemala como en el ámbito centroamericano, carecemos de un mercado de capitales, que funcione como institución debidamente legislada y regulada por el Estado y en funcionamiento como parte del sistema como tal. Aquí, la pregunta total es: ¿qué tipo de desarrollo capitalista es el de Guatemala, y por extensión el de Centroamérica, que no logró asalariar a la mayoría de los trabajadores y no ha conseguido crear un mercado de capitales?

Colin Clark dividió el producto interno bruto (PIB) de un país, en tres sectores: primario, secundario

y terciario. En el primario se incluía el sector o ramas productivas de la agricultura, la silvicultura, la caza y la pesca, además de la explotación de minas y canteras. En el secundario, la industria manufacturera, la construcción, electricidad, gas y agua, además de servicios sanitarios. Y en el terciario, los servicios básicamente. Incluidos, la propiedad de vivienda, el comercio al por mayor y menor, los bancos y las compañías de seguros, los bienes inmuebles, los servicios privados, la administración pública y la defensa, el transporte, el almacenaje y las comunicaciones.

Para el período 1950-1984 los calculamos para el caso guatemalteco (Velásquez, 2007) y podemos decir con firmeza que el sector primario, después de ser líder en la generación del empleo y segundo en la contribución productiva del PIB nacional en 1950, pasó de representar un 33.3% a un 26% en 1984. El secundario pasó de 15.4% en el mismo período para 26% en 1984. El terciario pasó de 51.3% en 1950 a 54.6% en 1984.

Lo destacable de este periodo es que el sector secundario empató y comenzó a desplazar de su segunda posición al sector primario

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

y que el sector terciario contribuyó con la mitad y poco más del PIB nacional. Esto mismo comenzó a suceder en el período cuando el sector secundario fue empleando más trabajadores y el primario fue

declinando, de tener la mitad de los trabajadores del total en 1974 hasta solo tener un poco más de la tercera parte, 36%, en 1984. El sector terciario pasó del 33% en 1974 al 49% diez años después.

**Tabla 1. Empleo formal por sectores del PIB (1974-1984)**

| Año  | Primario % | Secundario % | Terciario % |
|------|------------|--------------|-------------|
| 1974 | 51         | 16           | 33          |
| 1975 | 51         | 15           | 34          |
| 1976 | 49         | 18           | 33          |
| 1977 | 53         | 16           | 31          |
| 1978 | 51         | 18           | 31          |
| 1979 | 50         | 18           | 32          |
| 1980 | 49         | 17           | 34          |
| 1981 | 39         | 18           | 43          |
| 1982 | 36         | 18           | 46          |
| 1983 | 36         | 18           | 46          |
| 1984 | 35         | 16           | 49          |

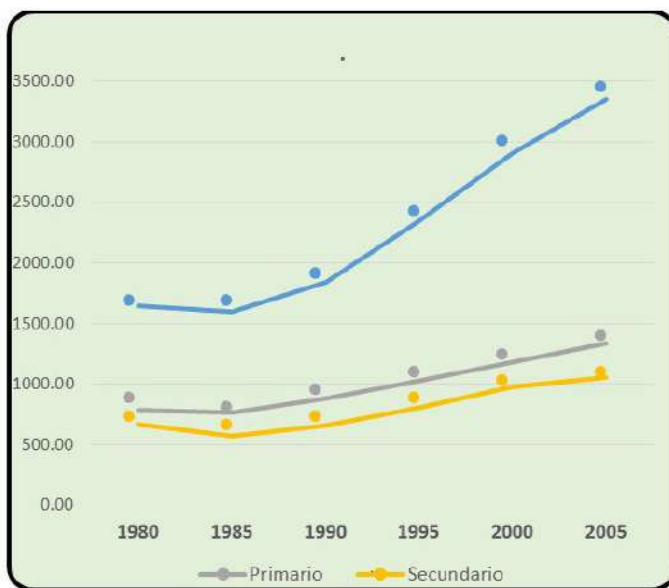
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala, boletines estadísticos, octubre-diciembre, 1984, y abril-junio, 1997

Para el periodo 1980-2005 podemos visualizar, en el gráfico 2, que el sector primario ya es segundo, no solo en términos de generación del PIB sino también lo

es en la generación del empleo, con apenas 26% del total. Liderando, ahora el sector de servicios, con 35%, el transporte con el 3% y el comercio con el 16% en 1996.

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

**Gráfico 2. Sectores de mercado en Guatemala según la clasificación de Colin Clark. De 1980-2005 por quinquenio. Valor absoluto**



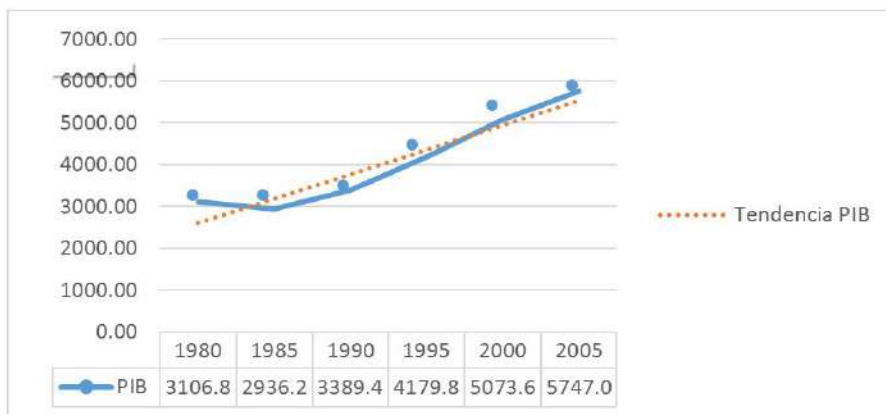
Fuente: Elaboración propia con base en datos básicos 1968 (1980): Banco de Guatemala. Cuentas Nacionales, 1950-1966 y 1965-1979

Como puede visualizarse en la Gráfica 3, el crecimiento del PIB nacional ha seguido una tendencia casi lineal y en ascenso. Por encima del crecimiento lineal en 1980, 2000 y 2005 y por debajo los años 1985, 1990 y 1995. Importante es notar en dicho gráfico que hay una caída del PIB entre 1980 y 1985; resultado de la crisis que la

economía guatemalteco afrontó con el enfrentamiento armado interno, que se prolongó desde la caída del presidente Arbenz hasta la llamada apertura democrática de mediados de la década de los ochenta y finalmente hasta la firma de la paz en 1996. Sin embargo, a partir de 1990 hasta el año 2005 el crecimiento se manifiesta.

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

**Gráfica 3. Evolución quinquenal del PIB (1980-2005)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos básicos 1968 (1980): Banco de Guatemala. Cuentas Nacionales, 1950-1966 y 1965-1979

**Tabla 2. Empleo formal por sector (1985-1996)**

| Año  | Primario % | Secundario % | Terciario % |
|------|------------|--------------|-------------|
| 1985 | 37         | 16           | 47          |
| 1986 | 36         | 16           | 48          |
| 1987 | 37         | 16           | 47          |
| 1988 | 33         | 17           | 50          |
| 1989 | 37         | 17           | 46          |
| 1990 | 36         | 17           | 47          |
| 1991 | 30         | 17           | 53          |
| 1992 | 28         | 20           | 52          |
| 1993 | 26         | 21           | 53          |
| 1994 | 25         | 22           | 53          |
| 1995 | 26         | 20           | 54          |
| 1996 | 26         | 20           | 54          |

Fuente: elaboración propia con datos del Banco de Guatemala, boletines estadísticos, octubre-diciembre de 1984, abril-junio de 1997

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

A partir de la Tabla 3 presentamos por quinquenios el peso relativo que en términos de la producción representaron los sectores primario, secundario y terciario. Básicamente, a lo largo de esos años, entre 1985 y 2005, el sector

de servicios continuó liderando en peso relativo la generación del PIB, el sector primario mantuvo el segundo lugar en importancia y por último se situó el sector secundario.

**Tabla 3. Porcentajes del PIB por sector (1985-1990)**

| Sector/año | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| Primario   | 26.1 | 25.9 | 26.0 | 26.1 | 25.9 | 26.9 |
| Secundario | 19.4 | 19.8 | 19.9 | 19.9 | 19.8 | 20.1 |
| Terciario  | 54.5 | 54.3 | 54.1 | 54.0 | 54.3 | 53.0 |
| PIB        | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala, Departamento de Cuentas Nacionales

**Tabla 4. Porcentajes del PIB por sector 1990-1995**

| Sector/año | 1990 | 1991 | 1992 | 1993  | 1994 | 1995 |
|------------|------|------|------|-------|------|------|
| Primario   | 26.9 | 26.0 | 25.6 | 25.22 | 24.8 | 24.5 |
| Secundario | 20.1 | 19.3 | 19.7 | 19.60 | 19.4 | 19.3 |
| Terciario  | 53.0 | 54.7 | 54.7 | 55.18 | 55.8 | 56.2 |
| PIB        | 100  | 100  | 100  | 100   | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala, Departamento de Cuentas Nacionales

**Tabla 5. Porcentajes del PIB por sector (1995-2000)**

| Sector/año | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| Primario   | 24.5 | 24.5 | 24.3 | 24.1 | 23.6 | 23.4 |
| Secundario | 19.3 | 19.2 | 19.5 | 19.4 | 19.5 | 19.3 |
| Terciario  | 56.2 | 56.3 | 56.2 | 56.5 | 56.9 | 57.3 |
| PIB        | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala, Departamento de Cuentas Nacionales

**Tabla 6. Porcentajes del PIB por sector (2000-2005)**

| Sector/año | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| Primario   | 23.4 | 23.1 | 23.0 | 23.3 | 23.5 | 23.2 |
| Secundario | 19.3 | 19.1 | 18.8 | 18.7 | 18.4 | 18.5 |
| Terciario  | 57.3 | 57.8 | 58.2 | 58.0 | 58.1 | 58.3 |
| PIB        | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala, Departamento de Cuentas Nacionales

(Para todos estos cálculos se utilizaron precios constantes, utilizando las cuentas nacionales con base 1958 hasta el año 2005. Posteriormente, el banco central cambió la base al año 2001 y aún más reciente en el año de 2013).

A partir de la Tabla 7 presentamos por quinquenios el peso relativo que en términos de la producción representaron los sectores primario, secundario y terciario. Básicamente, a lo largo de estos

años, entre 2005 y 2015, el sector de servicios continuó liderando en peso relativo en la generación del PIB, pasando del 57.3% al 63.3%, creciendo 5 puntos porcentuales; el sector secundario se mantuvo en el segundo rango en importancia, pasando del 18.5% en 2005 al 23.2% en 2015 y por último, el sector primario tuvo el tercer lugar, pasando del 23.2% en 2005 cayendo hasta el 13.5% en 2015. Este es un cambio realizado en 65 años.

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

**Tabla 7. Porcentajes del PIB por rama de actividad económica (2005-2010)**

| Años                   | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Agricultura            | 14.1 | 13.6 | 13.5 | 13.2 | 13.6 | 13.2 |
| Minas                  | 0.6  | 0.6  | 0.7  | 0.6  | 0.7  | 0.7  |
| Industria              | 19.3 | 19.1 | 18.5 | 18.2 | 18.0 | 18.1 |
| Construcción           | 3.7  | 3.9  | 4.0  | 3.9  | 3.5  | 3.0  |
| Electricidad y agua    | 2.7  | 2.6  | 2.6  | 2.6  | 2.6  | 2.6  |
| Transporte             | 7.2  | 8.1  | 9.3  | 10.3 | 10.5 | 10.5 |
| Comercio               | 12.5 | 12.3 | 12.1 | 11.9 | 11.6 | 11.7 |
| Banca y otros          | 5.1  | 5.6  | 5.9  | 6.2  | 6.4  | 6.5  |
| Alquiler vivienda      | 10.4 | 10.2 | 9.9  | 10.0 | 10.2 | 10.2 |
| Administración pública | 6.4  | 6.4  | 6.3  | 6.4  | 7.2  | 7.6  |
| Servicios privados     | 13.6 | 13.5 | 13.5 | 13.8 | 13.8 | 13.9 |
| + Impuestos (-) SIFMI  | 4.7  | 4.4  | 4.2  | 3.7  | 3.2  | 3.4  |
| PIB                    | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala,  
Departamento de Cuentas Nacionales

**Tabla 8. Porcentajes del PIB por sector (2005-2010)**

| Rama/año   | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| Primario   | 14.7 | 14.2 | 14.2 | 13.8 | 14.3 | 13.9 |
| Secundario | 25.7 | 25.6 | 25.1 | 24.7 | 24.1 | 23.7 |
| Terciario  | 59.6 | 60.2 | 60.7 | 61.5 | 61.6 | 62.4 |
| PIB        | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala,  
Departamento de Cuentas Nacionales

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

**Tabla 9. Porcentajes del PIB por rama de actividad económica (2010-2015)**

| Años                   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Agricultura            | 13.2 | 13.3 | 13.6 | 13.6 | 13.6 | 13.5 |
| Minas                  | 0.7  | 0.8  | 0.6  | 0.6  | 0.8  | 0.9  |
| Industria              | 18.1 | 17.9 | 17.9 | 17.9 | 17.7 | 17.6 |
| Construcción           | 3.0  | 2.9  | 2.8  | 2.8  | 2.8  | 2.8  |
| Electricidad y agua    | 2.6  | 2.7  | 2.8  | 2.8  | 2.8  | 2.8  |
| Transporte             | 10.5 | 10.6 | 10.6 | 10.6 | 10.4 | 10.3 |
| Comercio               | 11.7 | 11.6 | 11.6 | 11.5 | 11.6 | 11.7 |
| Banca y otros          | 6.5  | 6.6  | 6.7  | 7.1  | 5.4  | 5.9  |
| Alquiler vivienda      | 10.2 | 10.1 | 10.1 | 10.1 | 9.9  | 9.8  |
| Administración pública | 7.6  | 7.7  | 7.8  | 8.1  | 7.9  | 7.8  |
| Servicios privados     | 13.9 | 13.8 | 14.2 | 14.1 | 15.8 | 15.7 |
| + Impuestos (-) SIFMI  | 3.4  | 3.3  | 3.0  | 2.7  | 2.6  | 2.4  |
| PIB                    | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala,  
Departamento de Cuentas Nacionales

**Tabla 10. Porcentajes del PIB por sector (2010-2015)**

| Rama/año   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| Primario   | 13.9 | 14.1 | 14.2 | 14.2 | 14.4 | 13.5 |
| Secundario | 23.7 | 23.5 | 23.5 | 23.5 | 23.3 | 23.2 |
| Terciario  | 62.4 | 62.4 | 62.3 | 62.3 | 62.3 | 63.3 |
| PIB        | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala,  
Departamento de Cuentas Nacionales

A partir de la Tabla 11 se presentan los últimos datos con los que contamos en términos del PIB hasta el año 2018.

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

**Tabla 11. Porcentajes del PIB por rama de actividad económica (2015-2018)**

| Años                   | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------------|------|------|------|------|
| Agricultura            | 13.6 | 13.5 | 13.5 | 13.5 |
| Minas                  | 0.87 | 0.8  | 0.6  | 0.3  |
| Industria              | 17.6 | 17.7 | 17.6 | 17.6 |
| Construcción           | 2.8  | 2.8  | 2.8  | 2.8  |
| Electricidad y agua    | 2.8  | 2.8  | 2.9  | 3.1  |
| Transporte             | 10.3 | 10.3 | 10.4 | 10.6 |
| Comercio               | 11.7 | 11.8 | 11.9 | 12.1 |
| Banca y otros          | 5.9  | 6.2  | 6.2  | 6.3  |
| Alquiler vivienda      | 9.8  | 9.8  | 9.9  | 9.9  |
| Administración pública | 7.8  | 7.7  | 7.6  | 7.6  |
| Servicios Privados     | 15.7 | 15.8 | 15.8 | 15.8 |
| + Impuestos (-) SIFMI  | 2.4  | 2.38 | 2.4  | 2.4  |
| PIB                    | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala, Departamento de Cuentas Nacionales

**Tabla 12. Porcentajes del PIB por sector (2015-2018)**

| Rama/año   | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------|------|------|------|------|
| Primario   | 13.9 | 14.1 | 14.2 | 14.2 |
| Secundario | 23.7 | 23.5 | 23.5 | 23.5 |
| Terciario  | 62.4 | 62.4 | 62.3 | 62.3 |
| PIB        | 100  | 100  | 100  | 100  |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala, Departamento de Cuentas Nacionales

## 2. La cobertura del IGSS a nivel nacional y regional

Son comunes las críticas al IGSS en relación a su poca cobertura a la población económicamente activa, como la del economista Clyton López Flores (2018), lo cual

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

es cierto, en términos generales. Pero se equivoca rotundamente, pues el IGSS debe atender a la población ocupada, en el sector formal y allí su desempeño es satisfactorio. En otras palabras, le exige una cobertura cuyo objetivo

inmediato, desde la creación del IGSS, no contempla sino a largo plazo, y cuya legislación actual el instituto cumple de forma razonable, como para pretender evaluarlo de una forma objetiva.

**Tabla 13. Número de trabajadores afiliados al IGSS (2009-2018)**

| Año  | Total     | Guatemala | Escuintla | Quetzaltenango | Resto del país |
|------|-----------|-----------|-----------|----------------|----------------|
| 2009 | 1,088,417 | 667,198   | 106,944   | 36,888         | 277,337        |
| 2010 | 1,107,191 | 683,846   | 108,663   | 35,509         | 314,326        |
| 2011 | 1,154,378 | 728,580   | 123,752   | 34,359         | 267,687        |
| 2012 | 1,185,866 | 786,998   | 100,816   | 32,022         | 266,030        |
| 2013 | 1,225,300 | 813,017   | 99,962    | 32,435         | 279,886        |
| 2014 | 1,237,262 | 762,650   | 116,213   | 40,434         | 317,965        |
| 2015 | 1,267,429 | 715,400   | 129,959   | 47,603         | 374,467        |
| 2016 | 1,300,001 | 737,652   | 132,545   | 49,867         | 379,937        |
| 2017 | 1,313,017 | 743,031   | 130,192   | 51,043         | 388,751        |
| 2018 | 1,325,537 | 754,378   | 124,854   | 53,002         | 393,303        |

Fuente: Boletín Estadístico de Afiliados 2018. Subgerencia de Planificación y Desarrollo. Departamento Actuarial y Estadístico. [igssgt.org](http://igssgt.org)

Cuando el desarrollo de la economía guatemalteca lo permita por su fortaleza (lo cual no se ha conseguido debido a la visión conservadora y de cortísimo alcance de la élite gobernante del país) deberá, sin duda, cubrir a la mayoría de la población

económicamente activa, que se encontrará deseablemente ya en otras condiciones económicas, sociales y políticas de vida. Cubre el IGSS en la actualidad al 64% de la población ocupada en el sector formal.

**Tabla 14. Porcentajes de trabajadores afiliados al IGSS (2009-2018)**

| Año  | Total | Guatemala | Escuintla | Quetzaltenango | Resto del país |
|------|-------|-----------|-----------|----------------|----------------|
| 2009 | 100   | 61.3      | 9.8       | 3.4            | 25.5           |
| 2010 | 100   | 61.8      | 6.4       | 3.2            | 28.6           |
| 2011 | 100   | 63.1      | 10.7      | 3.0            | 23.2           |
| 2012 | 100   | 66.4      | 8.5       | 2.7            | 22.4           |
| 2013 | 100   | 66.4      | 8.9       | 2.6            | 22.1           |
| 2014 | 100   | 61.4      | 9.4       | 3.3            | 25.9           |
| 2015 | 100   | 56.4      | 10.3      | 3.8            | 29.5           |
| 2016 | 100   | 56.7      | 10.2      | 3.8            | 29.3           |
| 2017 | 100   | 56.8      | 9.9       | 3.9            | 29.4           |
| 2018 | 100   | 56.9      | 9.4       | 4.0            | 29.7           |

Fuente: Boletín Estadístico de Afiliados 2018. Subgerencia de Planificación y Desarrollo. Departamento Actuarial y Estadístico. [igssgt.org](http://igssgt.org)

La cobertura del IGSS a nivel nacional se concentró (Velásquez, 2007; Velásquez y Herrera, 2018) básicamente en el departamento de Guatemala, como muchas otras variables que ha generado el área metropolitana de la ciudad de Guatemala, pasando del 61% en el año 2009 a 56.9% en 2018. En ese periodo únicamente dos departamentos, además de donde se localiza la capital, generaron porcentajes importantes de concentración de trabajadores afiliados al IGSS: Escuintla y Quetzaltenango.

En ese lapso de tiempo, de 2009 a 2018, Escuintla pasó de 9.8% a 9.4%, y Quetzaltenango pasó de 3.4% a 4. %. Es destacable, que mientras el departamento de Guatemala registraba una

leve caída en la concentración mencionada, en el lapso de tiempo señalado (pasando de 61.3% a 56.9%) el resto de departamentos -a excepción de los mencionados- crecieron en su afiliación, pasando del 25.5% al 29.7%; lo que resulta un poco alentador respecto a la necesaria desconcentración y descentralización, no solo de las actividades económicas en el territorio, sino especialmente de las funciones del Estado para beneficio cada vez mayor de los habitantes del país.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2019), la población ocupada de Guatemala alcanzó 6 millones 935 mil 863 personas, de las cuales el 29% estaban ocupadas en el sector formal de la economía

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

laboral (unas 2 millones 64 mil 391 personas), que tenían un contrato de trabajo y que gozaban de prestaciones laborales. Es a ellos a quienes el IGSS debe cubrir en este momento y deseablemente cuando las condiciones de este problema estructural cambien, podrá atender a los otros 4 millones 871 mil 472 personas que están ocupadas en el sector informal de la economía laboral, que alcanza el 71% de la población ocupada.

Es por ello que afirmamos que si el sector formal de la economía

laboral tiene 2 millones 64 mil 391 personas, y el IGSS tiene a 1 millón 325 mil 537 afiliados, atiende al 64% de los mismos, que no es un porcentaje bajo. El INE nos proporciona en su Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, primer semestre de 2019, datos adicionales sobre la condición de afiliación al IGSS de la población ocupada de 15 años y más y su distribución por sexo (Tabla 15), además de darnos información sobre la distribución por área geográfica.

**Tabla 15. Condición de afiliación al IGSS. Distribución por sexo. Porcentajes**

| Condición         | Hombres   | Mujeres   | Hombres | Mujeres | Totales |
|-------------------|-----------|-----------|---------|---------|---------|
| Asegurado         | 21.2      | 23.1      | 65.5    | 34.5    | 100     |
| No Asegurado      | 78.8      | 76.9      | 67.9    | 32.1    | 100     |
| Total             | 100       | 100       |         |         |         |
| Población ocupada | 4,672,318 | 2,263,545 |         |         |         |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. INE. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, primer semestre 2019

Podemos ver en la Tabla supra, 15, que únicamente el 21.2% de los hombres y el 23.1% de las mujeres son aseguradas por el IGSS de la población ocupada.

Es decir, el 44.3%. Del total de los asegurados al IGSS, el 65.5% son hombres y el 35.4% son mujeres.

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

**Tabla 16. Condición de afiliación al IGSS. Distribución por área geográfica. Porcentajes**

| Área              | Urbana    | Rural     | Urbana | Rural | Totales |
|-------------------|-----------|-----------|--------|-------|---------|
| Asegurado         | 26.9      | 17.1      | 59.2   | 40.8  | 100     |
| No Asegurado      | 73.1      | 82.9      | 44.8   | 55.2  | 100     |
| Total             | 100.0     | 100.0     |        |       |         |
| Población ocupada | 3,327,338 | 3,608,525 |        |       |         |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. INE. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, primer semestre 2019

Podemos ver en la tabla supra, No. 16, que únicamente el 26.9% habita áreas urbanas y el 17.1 % en áreas rurales de las personas que son aseguradas por el IGSS de la población ocupada, es decir, el 44.0%. Del total de los asegurados al IGSS, el 59.2% habitan áreas urbanas y el 40.8% lo hacen en áreas rurales.

### Referencias bibliográficas

- Banco de Guatemala. (1984). Boletín Estadístico. Octubre-Diciembre de 1984.
- Banco de Guatemala. (1997). Boletín Estadístico. Abril-Junio de 1997.
- Banco de Guatemala. (2020). Sistema de Cuentas Nacionales-Banco de Guatemala. [www.banguat.gob.gt](http://www.banguat.gob.gt).
- Centro Internacional de Investigaciones sobre Derechos Humanos. (2010). *El IGSS en la encrucijada: una propuesta*. Guatemala: CI-IDH-Fundación Mario López Larrave.
- Fernández, D. (2020). "La deuda escondida del Estado de Guatemala". UFM Market Trends, del 21 de abril de 2020. Accesible en <https://trends.ufm.edu/articulo/deuda-escondida-guatemala/>
- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. (2018). *Boletín Estadístico de Afiliados 2018*. Guatemala: IGSS, Subgerencia de Planificación y Desarrollo. Departamento Actuarial y Estadístico. [igssgt.org](http://igssgt.org)
- Instituto Nacional de Estadística. (2019). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos –ENEI- primer semestre 2019. Guatemala: INE. Accesible en <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2020/01/15/20200115173246FCRG98JyTW-VAtsV4Lmtyn43QFgTufmZg.pdf>

---

Eduardo Velásquez ◀ La problemática del IGSS (II parte)

---

- López, C. (2018). "Instituto Guatemalteco de Seguridad Social: ¿Beneficio o costo para los trabajadores?" en UFM Market Trends 27 de junio de 2018.
- Samuelson, P. (1970). *Economics*. New York: McGraw-Hill Book Company. 8th edition.
- Velásquez, E. (1997a) *El régimen de la seguridad social en Guatemala*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales / USAC y Fundación Friedrich Ebert.
- Velásquez, E. (Comp.) (1997b). *Críticas a la privatización de la seguridad social: El caso del anteproyecto de Ley del Sistema de Ahorro Previsional*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales / USAC.
- Velásquez, E. (Comp.) (1997c) *Dos estudios sobre la privatización a la seguridad social en Guatemala*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales / USAC.
- Velásquez, E. (2007) *Desarrollo capitalista, crecimiento urbano y urbanización, 1940-1984*. Ciudad de Guatemala: Facultad de Ciencias Económicas y Municipalidad de Guatemala.
- Velásquez, E. y Herrera J. (2018). "Medición del crecimiento urbano y del grado de urbanización: Experiencias mundiales y en Guatemala". En *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Año, 7, Número 24, Abril-Junio 2018.
- Zetina, F. (2015). *La jubilación en Guatemala: el proceso de retiro o pensionamiento en instituciones públicas*. Tesis doctoral. Guatemala: Facultad de Ciencias de la Comunicación. Departamento de Estudios de Postgrado. Universidad Panamericana.