

Síntesis Ejecutiva

Población no asegurada y Núcleos Familiares sujetos de afiliación al Sistema de Protección Social en Salud.

A partir de los resultados de la muestra censal del XII Censo de Población y Vivienda de 2000 se estimó la estructura de la población según condición de aseguramiento, así como el total de núcleos familiares sujetos a afiliación al Sistema de Protección Social en Salud. Los principales resultados para 2004 señalan que 47.2 por ciento de los hogares del país son factibles de ser beneficiados por la Ley. En ellos residiría el 87% del total de población no asegurada del país que para dicho año se calcula en aproximadamente 57.6 millones de personas.

Secretaría de Salud, Mayo 2004
Subsecretaría de Innovación y Calidad
Dirección General de Información en Salud

Autores

Mtro. Alejandro Suárez Valdés Ayala
Juan José González Vilchis
Mtra. María de la Cruz Muradás Troitiño
Dr. Rafael Lozano Ascencio

Problema y Objetivos

El objetivo del presente documento es presentar la metodología empleada para cuantificar el número de núcleos familiares sujetos de afiliación al Sistema de Protección Social en Salud por entidad federativa, así como el total de población sin derecho a la seguridad social.

Problema

A partir de la publicación de la reforma a la Ley General de Salud resulta muy importante conocer cuántos son los núcleos familiares que podrían ser beneficiados por el Sistema de Protección Social en Salud y dónde se encuentran ubicados geográficamente.

Para dar solución es necesario:

1. Contar con un procedimiento de estimación del total de población no asegurada.
2. Presentar las hipótesis de trabajo para definir la evolución de la población no asegurada.
3. Comparar el término de “hogar” que se emplea en el XII Censo de Población y Viviendas y la definición de núcleos familiares establecidos por la Ley de Protección Social en Salud.
4. Proyectar el número de hogares sujetos de afiliación al SPSS con la finalidad de anticipar la demanda.

Material y métodos

La fuente de información a utilizar para determinar la distribución de la población según condición de aseguramiento es la base de datos de la muestra censal correspondiente al XII Censo de Población y Viviendas del año 2000. Ésta permite llevar a cabo estimaciones a nivel nacional, estatal y municipal dado que incorpora información de más de 2.3 millones de hogares y alrededor de 10 millones de habitantes.

Población según Condición de Aseguramiento

Con la base de datos de la muestra censal del año 2000 es posible estimar el total de población según condición de aseguramiento. En el año 2001 la Dirección General de Información y Evaluación de Desempeño llevó a cabo una primera estimación que se basó en conocer la derechohabiencia del jefe de hogar y su cónyuge e imputar la condición de aseguramiento del resto de los miembros del hogar

A diferencia del anterior, el presente ejercicio considera la condición de aseguramiento de cada uno de los miembros del hogar (no solo del jefe y cónyuge) , así como algunas características sociodemográficas, económicas y de parentesco de la persona. Sobre la base de lo establecido en las leyes de seguridad social¹ se logró elaborar una nueva estimación empleando un algoritmo que seleccionaba a cada individuo. En la operacionalización de las definiciones se utilizaron las variables: parentesco, edad, derechohabiencia, discapacidad, asistencia a la escuela, estado conyugal y condición de actividad.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) establece que se consideraran familiares derechohabientes a: 1) la esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio; 2) los hijos menores de 18 años, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de ellos; 3) los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de 25, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior y que no tengan un trabajo remunerado; 4) los hijos mayores de 18 años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar; 5) esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista siempre que fuese mayor de 55 años, o esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella y 6) los ascendientes siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionista.¹

Por su parte la Ley del Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) establece como derechohabientes a: 1) la esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio; 2) del mismo modo el esposo de la asegurada o pensionada, o a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, y que reúnan los mismos requisitos del punto anterior; 3) hijos menores de 16 años; 4) los hijos cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta cuanto no desaparezca la incapacidad o hasta la edad de 25 años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional; el padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de éste o dependan económicamente del asegurado o pensionado.²

Hogar y Núcleos Familiares

Una vez estimada la población no asegurada es necesario conocer el número de hogares donde la misma reside. Lo anterior se debe a que la Ley de Protección Social en Salud brinda aseguramiento a núcleos familiares y no a personas.

La definición de núcleo familiar contemplada en la Ley General de Salud y la de hogar del XII Censo de Población y Viviendas tienen puntos en común, lo cual permite establecer equivalencias y hacerlas comparables.

Según el censo, un hogar es la unidad formada por una o más personas, unidas o no por lazos de parentesco, que residen habitualmente en la misma vivienda y se sostienen de un gasto común para la alimentación. Por su parte, el Sistema de Protección Social en Salud define que la unidad de protección será el núcleo familiar, la cual se puede integrar por: 1) los cónyuges; 2) por la concubina y el concubinario; 3) por el padre y o la madre no unidos en vínculo matrimonial o concubinato y 4) por otros supuestos titulares y sus beneficiarios que el Consejo de Salubridad General determine con base en el grado de dependencia y convivencia. Se considerarán integrantes del núcleo familiar a los hijos y adoptados menores de dieciocho años; a los menores de dicha edad que formen parte del hogar y tengan parentesco de consanguinidad con las personas señaladas; y a los ascendientes directos de éstos, mayores de sesenta y cuatro años, que

¹ Ley publicada el 12 de diciembre de 1998.

² Ley publicada el 19 de diciembre de 2001.

habiten en la misma vivienda y dependan económicamente de ellos, además de los hijos que tengan hasta veinticinco años, solteros, que prueben ser estudiantes, o bien, discapacitados dependientes.

Las diferencias entre ambas definiciones no constituyen un impedimento para que sean identificadas las unidades de protección al interior de los hogares censales.

El procedimiento de estimación se inició separando los hogares según la condición de aseguramiento del jefe del hogar. Así el total de hogares se dividió en cuatro grupos:

- donde todos los integrantes del hogar están asegurados,
- donde todos los integrantes del hogar son no asegurados,
- donde el jefe es asegurado y algunos miembros del hogar no lo están y,
- los hogares donde el jefe no está asegurado y algunos de sus miembros si lo están.

Un análisis de las características de los dos últimos grupos corroboró que en los hogares donde el jefe no está asegurado habitan pocos derechohabientes, mientras que en los hogares donde el jefe está asegurado es más factible encontrar personas que no gozan de dicha condición.

Proyecciones de los Hogares

El tercer elemento a considerar en la estimación es la evolución del número de hogares entre el año 2000 y el 2003. Para ello se calculó la tasa de crecimiento intercensal de los hogares entre 1990 y el año 2000. El análisis permitió corroborar que durante la década de los noventa existió un incremento promedio anual cercano a los 644 mil hogares. Con dicha cifra es posible derivar la tasa de crecimiento promedio anual de los hogares por entidad federativa. A nivel nacional esta alcanzó en promedio 3.9% anual (anexo 1).³

Entre 1990 y 2000 los hogares de uno a seis integrantes experimentaron un crecimiento positivo, en contraste los de siete integrantes y más redujeron su número (anexo 2). El mayor crecimiento se presentó en los hogares unipersonales con más de 8%, le siguen los de dos y tres integrantes con crecimientos superiores a 7%. Los de cuatro, cinco y seis integrantes crecieron a un ritmo aproximado de 6.8, 4.5 y 1.7 por ciento, respectivamente.

El desglose por tamaño de hogar resulta importante ya en términos de la Ley de Protección Social, además del total de unidades es importante conocer el número de integrantes y una idea de cómo este tipo de unidad se irá reproduciendo, entre otras características.

De esta manera en 2004 alrededor de 1.7 millones de hogares del país estarán habitados por una sola persona, 3.4 millones por dos habitantes, 4.8 millones por tres y 5.8

³ Se descartó la utilización del Censo de Población y Viviendas del año 1995 ya que desde el punto de vista metodológico éste podría presentar diferencias respecto a las cifras censales. Tanto es así que las tasas de crecimiento 1990-1995 y 1995-2000 son significativamente diferentes. Por ello, el valor de la tasa de crecimiento utilizada en la proyección fue la observada entre 1990 y 2000.

millones por cuatro personas. Con cinco habitantes son 4.5 millones y cuando son nueve se reduce a 713 mil hogares. (ver anexo)

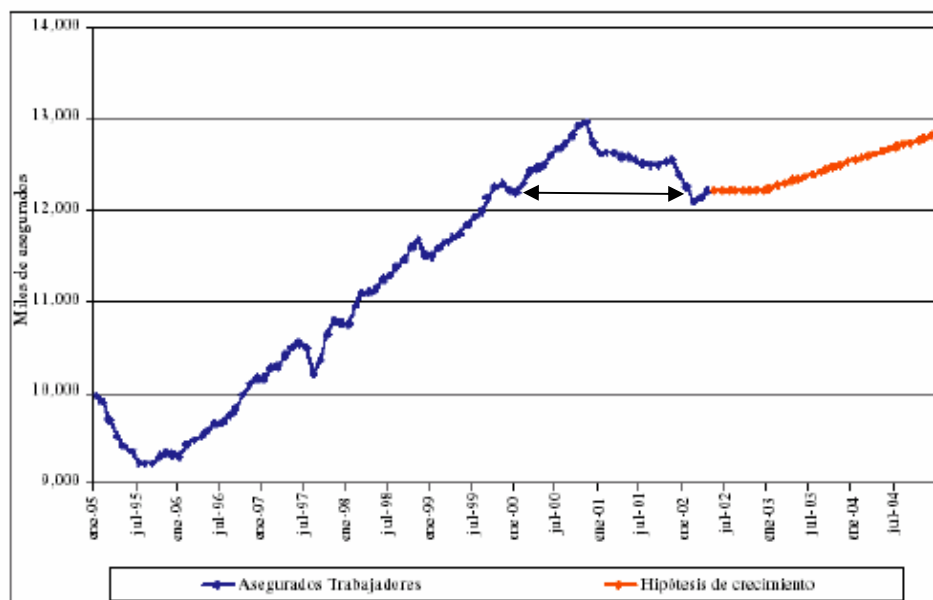
Evolución de la población no asegurada

Existen tres posibles escenarios a considerar: a) donde exista un crecimiento importante de la población asegurada por el IMSS en términos absolutos y relativos; b) donde por razones económicas adversas dicha población experimente una reducción en términos relativos y, c) el que considera invariante la proporción de asegurados y donde su crecimiento a futuro obedecerá solamente a la evolución de la población derivada del comportamiento de la mortalidad, la natalidad y la migración en combinación con la inercia demográfica de la población mexicana.

El primer escenario nos llevaría a definir una cota mínima del volumen de población no asegurada sensible de afiliación, en contraste, el segundo, de decrecimiento relativo de la población asegurada nos acercaría a una cota máxima del total de habitantes no asegurados. Bajo el supuesto de factibilidad de cálculo ambas estimaciones no deberían diferir en cantidades realmente significativas a menos que las proyecciones económicas del país cambiaran de manera inesperada. Lejos de ello es mucho más factible manejar el escenario de evolución estable.

La figura 1 muestra la variación en el número de asegurados desde enero de 1995 a enero de 2002. El período comprendido entre 2000 y 2001 muestra un crecimiento y luego un decrecimiento mismo que podría ser sustituido por una línea recta como se señala en la gráfica. Este comportamiento no diferiría del comportamiento proyectado por la institución para el año 2002 y el primer semestre del año 2003.

**Fig 1. Crecimiento de Afiliación de Trabajadores al IMSS
Enero 1995- Mayo 2002 e Hipótesis Junio 2002- Diciembre 2004**
(miles de trabajadores)



Fuente: Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS (Junio 2002)

Con base a lo anterior es muy posible que la proporción de población no derechohabiente permanezca sin cambios en el universo de la proyección a 2004. En caso de que las condiciones económicas del país empeoren y se incremente el número de no asegurados, la estimación bajo el tercer escenario estará haciendo referencia a cotas mínimas en el total de no asegurados que deberán ser afiliados por el Seguro Popular en Salud.

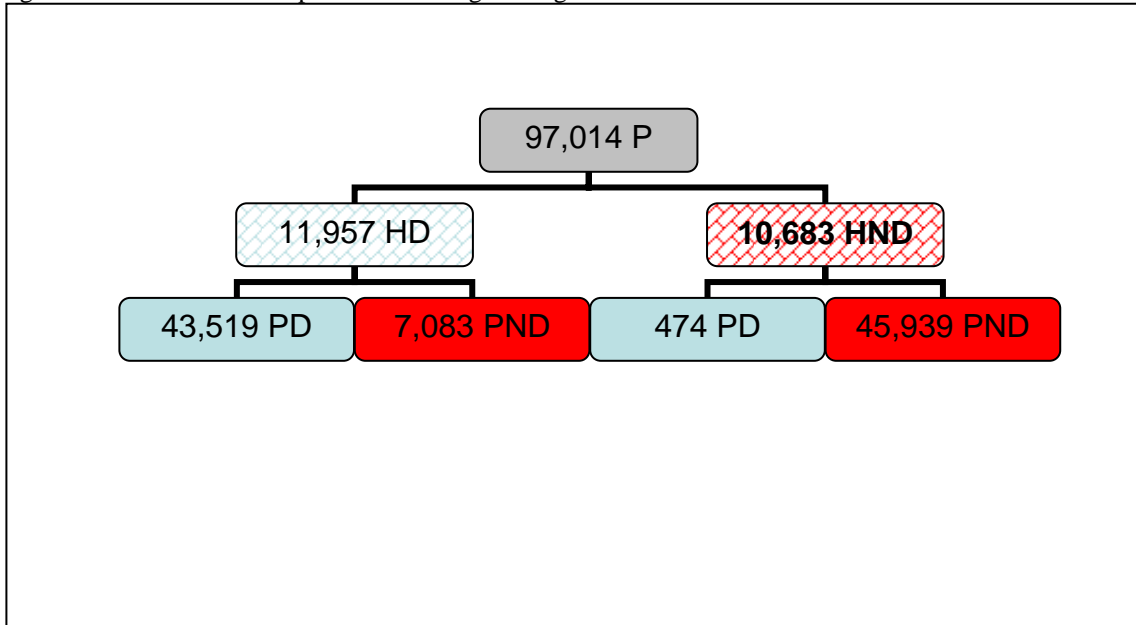
Resultados

En el diagrama (Fig. 2) se presenta el número de hogares y la población residente en los mismos según la condición de aseguramiento del jefe de hogar. Como se aprecia en él, de los 97 millones de habitantes censados en el año 2000 se distribuyen en dos tipos de hogares 11.9 millones con derecho a la seguridad social y 10.7 millones de hogares que no cuentan con el mencionado derecho.

En los hogares en los que el jefe de familia cuenta con seguridad social habitan 50.6 millones de personas, pero solo 43.5 millones (85%) son derechohabientes de la seguridad social. En contraste, los hogares donde el jefe no tiene derecho a la seguridad social habitan 46.4 millones de personas de las cuales 99% no cuenta con seguridad social.

La suma de ambas subpoblaciones arrojan a 53 millones de personas (54.6% de la población) sin derecho a la seguridad social y 44 millones (45.4%) con derecho a la seguridad social.

Figura 2. Distribución de la población en hogares según condición de derechohabiencia.



Nota: Cifras expresadas en miles de habitantes y miles de hogares.

Fuente: DGIS/ Secretaría de Salud. Estimaciones a partir de la muestra del XII Censo de Población y Viviendas del año 2000. México, 2004.

Como se observa en el cuadro 1, para 2004 se estima que habrá cerca de 25.2 millones de hogares en el país de las cuales 11.9 millones serán de no asegurados y 13.3 millones de hogares con derecho a la seguridad social. De acuerdo con la proyección elaborada para 2004, se estima que 17 entidades federativas presentan menos de 47% del total de hogares no derechohabientes. Entre ellas, destacan Nuevo León y Coahuila con menos del 25%.

En contraste los estados de Guerrero, Puebla, Oaxaca y Chiapas presentan elevados porcentajes de hogares no derechohabientes. En el mismo cuadro se observa que el esfuerzo más grande de afiliación se debe hacer en entidades como Puebla, Veracruz, Chiapas y Estado de México

Cuadro 1. Hogares sujetos de afiliación y población no asegurada por entidad federativa, 2004

Entidad Federativa	Total de Hogares /1	Porcentaje de hogares no asegurados /1	Total de hogares sujetos de afiliación /1	Población no asegurada /2
Nacional	25,216,268	47.2	11,898,254	57,577,295
Aguascalientes	230,921	32.6	75,187	413,254
Baja California	683,431	33.5	229,025	1,096,562
Baja California Sur	119,774	31.5	37,713	182,479
Campeche	182,052	46.5	84,643	412,883
Coahuila	619,043	20.5	126,855	647,852
Colima	152,508	40.3	61,413	274,954
Chiapas	926,807	74.5	690,396	3,501,084
Chihuahua	855,043	31.9	273,103	1,229,849
Distrito Federal	2,454,532	34.0	833,349	3,758,897
Durango	368,938	39.2	144,477	709,532
Guanajuato	1,103,335	54.8	604,563	3,102,636
Guerrero	754,858	68.7	518,800	2,456,704
Hidalgo	564,948	61.5	347,308	1,602,806
Jalisco	1,623,173	43.4	703,727	3,385,800
México	3,316,929	44.8	1,486,359	7,626,391
Michoacán	995,373	64.9	645,768	2,980,234
Morelos	418,946	53.6	224,480	1,038,555
Nayarit	248,059	50.9	126,309	575,418
Nuevo León	1,030,816	23.2	239,485	1,202,084
Oaxaca	849,293	70.2	596,086	2,783,816
Puebla	1,223,410	63.9	781,537	3,888,900
Querétaro	347,390	41.9	145,541	774,671
Quintana Roo	244,670	41.3	101,109	503,385
San Luis Potosí	567,574	51.1	290,132	1,401,666
Sinaloa	652,961	35.7	233,113	1,193,039
Sonora	600,927	30.3	182,004	904,916
Tabasco	475,207	58.5	278,140	1,355,704
Tamaulipas	768,598	36.6	281,355	1,325,727
Tlaxcala	226,390	57.2	129,518	682,866
Veracruz	1,837,030	56.9	1,044,612	4,761,748
Yucatán	431,525	41.2	177,869	885,419
Zacatecas	341,806	59.8	204,278	917,465

Fuente: 1/ Dirección General de Información en Salud. Estimación a partir del crecimiento intercensal de los hogares 1990-2000 y el análisis de la muestra censal del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. México 2004
2/ Estimaciones a partir de los totales de población por entidad federativa. CONAPO, 2002.
Proyecciones de la Población de México 2000 - 2050 y, la estructura de la población según condición de derechohabencia derivada de la muestra del XII Censo de Población y Vivienda. INEGI 2000.

Conclusiones y recomendaciones

Con las fuentes de información disponibles fue posible determinar el porcentaje de población no asegurada, así como el total de hogares sujetos de afiliación al Sistema de Protección Social en Salud.

Si bien las proyecciones aquí presentadas están elaboradas bajo supuestos “fuertes”, por el momento podemos contar con un procedimiento de aplicación común para la estimación en hogares por entidad federativa.

Hay que manejar con cautela estimaciones para años posteriores a 2005 pues seguramente podría incrementar el grado de incertidumbre debido a la ausencia de otras fuentes de información que permitan ajustar los supuestos aplicados a la evolución de la población no asegurada y los hogares sujetos de afiliación.

En lo referente a población sería importante contar con el total de asegurados por institución, así como la población cubierta por los diferentes programas como es el caso de IMSS Solidaridad. En lo que respecta a hogares, el Censo de Población y Viviendas programado para el año 2005 sería el insumo para corregir la proyección. En ambos casos resulta imprescindible combinar las estimaciones con los padrones de afiliación. De esta manera se podrá mantener un sistema de indicadores confiable y actualizado que de cuenta de los avances y retos del Seguro Popular.

ANEXOS

Anexo 1. Total de hogares 1990 y 2000 según tamaño y estimación 2001-2004

nacional	1990	2000	Incremento				
			promedio anual	2001	2002	2003	2004
Total de Hogares	16,202,846	22,641,005	643,816	23,284,821	23,928,637	24,572,452	25,216,268
1 integrante	794,481	1,457,292	66,281	1,523,573	1,589,854	1,656,135	1,722,416
2 integrantes	1,689,486	2,909,689	122,020	3,031,710	3,153,730	3,275,750	3,397,771
3 integrantes	2,372,343	4,092,975	172,063	4,265,039	4,437,102	4,609,165	4,781,228
4 integrantes	2,970,229	5,002,925	203,270	5,206,194	5,409,464	5,612,733	5,816,003
5 integrantes	2,763,894	4,003,583	123,969	4,127,552	4,251,521	4,375,490	4,499,458
6 integrantes	2,029,001	2,376,635	34,763	2,411,399	2,446,162	2,480,925	2,515,689
7 integrantes	1,362,308	1,210,778	-15,153	1,195,625	1,180,472	1,165,319	1,150,166
8 integrantes	892,009	697,913	-19,410	678,504	659,094	639,685	620,275
9 y más	1,329,095	889,215	-43,988	845,227	801,239	757,251	713,262

Fuente: XI Censo General de Población y Vivienda, 1990 , INEGI

XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 , INEGI

Anexo 2. Total de hogares por entidad federativa 1990 y 2000 y estimación para el período 2001-2004

Entidad federativa	1990	2000	Incremento				
			promedio anual	2001	2002	2003	2004
Aguascalientes	131,027	207,327	7,630	214,957	222,587	230,217	237,847
Baja California	363,268	613,602	25,033	638,635	663,669	688,702	713,736
Baja California Sur	67,952	107,536	3,958	111,494	115,453	119,411	123,370
Campeche	109,004	163,451	5,445	168,896	174,340	179,785	185,230
Coahuila	409,121	555,793	14,667	570,460	585,127	599,795	614,462
Colima	88,292	136,926	4,863	141,789	146,653	151,516	156,380
Chiapas	600,992	832,694	23,170	855,864	879,034	902,205	925,375
Chihuahua	531,329	767,679	23,635	791,314	814,949	838,584	862,219
Distrito Federal	1,818,500	2,203,741	38,524	2,242,265	2,280,789	2,319,313	2,357,837
Durango	262,378	331,242	6,886	338,128	345,015	351,901	358,788
Guanajuato	702,747	990,602	28,786	1,019,388	1,048,173	1,076,959	1,105,744
Guerrero	504,854	677,731	17,288	695,019	712,306	729,594	746,882
Hidalgo	365,621	507,225	14,160	521,385	535,546	549,706	563,867
Jalisco	1,037,732	1,457,326	41,959	1,499,285	1,541,245	1,583,204	1,625,164
México	1,903,329	2,978,023	107,469	3,085,492	3,192,962	3,300,431	3,407,901
Michoacán	667,659	893,671	22,601	916,272	938,873	961,475	984,076
Morelos	247,968	376,140	12,817	388,957	401,774	414,592	427,409
Nayarit	168,746	222,714	5,397	228,111	233,508	238,904	244,301
Nuevo León	649,400	925,493	27,609	953,102	980,712	1,008,321	1,035,930
Oaxaca	596,225	762,517	16,629	779,146	795,775	812,405	829,034
Puebla	779,674	1,098,409	31,874	1,130,283	1,162,156	1,194,030	1,225,903
Querétaro	195,808	311,896	11,609	323,505	335,114	346,722	358,331
Quintana Roo	103,132	219,671	11,654	231,325	242,979	254,633	266,287
San Luis Potosí	382,739	509,582	12,684	522,266	534,951	547,635	560,319
Sinaloa	424,940	586,245	16,131	602,376	618,506	634,637	650,767
Sonora	380,407	539,528	15,912	555,440	571,352	587,264	603,176
Tabasco	287,512	426,653	13,914	440,567	454,481	468,395	482,309
Tamaulipas	492,044	690,067	19,802	709,869	729,672	749,474	769,276
Tlaxcala	137,281	203,259	6,598	209,857	216,455	223,052	229,650
Veracruz	1,273,031	1,649,332	37,630	1,686,962	1,724,592	1,762,222	1,799,852
Yucatán	278,951	387,434	10,848	398,282	409,131	419,979	430,827
Zacatecas	241,183	307,496	6,631	314,127	320,758	327,390	334,021

Fuente: XI Censo General de Población y Vivienda, 1990 , INEGI

XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 , INEGI