

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

Actualización

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

Actualización

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Julio 2017

Resumen

Se analizan datos estadísticos relativos a la aportación doméstica del Banco de Previsión Social. El trabajo doméstico remunerado constituye la fuente de ingresos para un importante sector de la población, el cual es casi exclusivamente femenino. Tiene características particulares que dificultan su formalización. A partir de la Ley N° 18.065 de Regulación del Trabajo Doméstico de noviembre de 2006, los trabajadores domésticos tienen los mismos derechos y deberes que el resto de los trabajadores, lo cual significa un paso más hacia el trabajo decente. Se da cuenta de la evolución que ha experimentado el sector doméstico en cuanto a prestaciones de actividad y pasividad, puestos cotizantes y niveles de evasión, en comparación con las demás aportaciones. El resultado revela mayor acceso a prestaciones y plantea la importancia de mantener los esfuerzos desplegados hasta la fecha.

Palabras clave: Trabajo Doméstico Remunerado, Formalización, Regulación del Trabajo Doméstico, Trabajo decente.

1. Introducción

El presente trabajo actualiza la información del sector doméstico proveniente de los registros del Banco de Seguridad Social¹.

En esta oportunidad, se reitera la importancia de prestar atención a este sector de actividad, por varias razones. Por una parte, tiene un peso determinante en la conciliación de la vida familiar y laboral de los hogares, siendo en América Latina y el Caribe el principal mecanismo de conciliación entre el trabajo reproductivo y participación en el mercado de empleo para los sectores de nivel socio económico medio y alto (OIT- PNUD, 2009). Por otro lado, quienes se emplean en este sector, representan el 13,1% del total de mujeres ocupadas y dentro del mismo, casi la totalidad (99,4%), son de mujeres².

Como se observó anteriormente, el trabajo doméstico remunerado (TDR), presenta ciertas particularidades frente a otras formas de empleo. La relación laboral que se establece, a pesar de que se trata de una relación asalariada, por desarrollarse al interior de los hogares, se encuentra mediada por la convivencia cotidiana, lo que lleva a que se

¹ Santos S. Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Actualización de informe. En *Comentarios de la Seguridad Social N°53 Tercer Trimestre 2016*.

² En base a procesamiento de Encuesta Continua de hogares 2016.

desdibuje dicha relación laboral (y consecuentemente, los derechos y deberes que se derivan de la misma). Asimismo, las trabajadoras domésticas sufren aislamiento entre sí y del resto de la clase trabajadora, situación que se intensifica cuando se trata de empleadas sin retiro.

Desde la teoría de género se ha expresado que el TDR es objeto de la misma discriminación que el trabajo doméstico no remunerado, invisibilizado como trabajo y asignado a las mujeres como responsabilidad propia de su género como resultado de la división sexual del trabajo³. Esta discriminación se expresa, en parte, en la tímida y tardía regulación de la que ha sido objeto a nivel mundial. La generación de normativas en torno al trabajo doméstico y la preocupación por la protección social de las mujeres que lo ejercen es reciente en la región y el Caribe. Uruguay es pionero en la materia, con una avanzada legislación previsional. Más recientemente en noviembre de 2006, fue promulgada la Ley 18.064 de Regulación de Trabajo Doméstico (por la cual se regulan las relaciones laborales y se logra la total inclusión del sector en los derechos de seguridad social). En abril de 2012 nuestro país fue el primero en ratificar el Convenio 189 de OIT sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos.

El presente trabajo se organiza mostrando en una primera parte la evolución de los beneficios de seguridad social asociados a la vida activa: subsidio por maternidad, enfermedad y desempleo. Seguidamente se presenta la información sobre recursos de IVS, cotizantes a la seguridad social y la evasión asociada al sector, evaluando las consecuencias sobre la situación de actividad y el futuro de quienes trabajan en esta rama. Se continúa con el análisis de las características de las pasividades de quienes se jubilaron por aportación doméstica. Por último se presenta información sobre las actividades de carácter inspectivo que realiza el organismo en base a solicitudes de las personas interesadas, así como procedimientos de oficio.

2. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad

En los cuadros 1 y 2 se presentan los beneficios de prestaciones de actividad para el total de personas registradas en la seguridad social y el dato correspondiente a la rama de actividad de los hogares en calidad de empleadores⁴, en el período 2009 a 2016.

³ El concepto de división sexual del trabajo constituye uno de los principales aportes de la teoría feminista al análisis de las causas estructurantes de la desigualdad de género. De acuerdo a Hirata y Kergoat (2007), funciona sobre dos principios, uno de separación (existen trabajos de hombres y trabajos de mujeres) y uno de jerarquía (el trabajo masculino vale más que el femenino).

⁴ Correspondiente a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) revisión 4.

Cuadro 1.

PRESTACIONES DE ACTIVIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009-2016 (1) (2)						
Año	Maternidad (4)		Enfermedad (3)		Desempleo (3)	
	Totales	Trab.Dom.	Totales	Trab.Dom.	Totales	Trab.Dom.
2009	1.039	92	16.285	914	23.221	709
2010	1.237	98	20.867	1.092	24.805	827
2011	1.178	67	26.240	1.318	25.775	1.004
2012	1.097	77	28.281	1.314	31.116	1.008
2013	1.093	64(5)	32.219	1.598	36.182	1.334
2014	1.536	91	35.291	1.755	32.736	1.318
2015	1.482	93	33.950	1.618	40.123	1.469
2016	1.396	69	31.520	1.524	35.884	1.623

Fuente: BPS - RING de Prestaciones

(1) Datos a diciembre de cada año.

(2) Datos sin reliquidaciones.

(3) En diciembre 2012 los datos originales de la estadística -que incluye las reliquidaciones por Ley Nº 19.003 de 16/11/2012, de cambio de valor de la BPC- se depuraron de dichas reliquidaciones.

(4) Incluye Ley 17.291 de Licencia especial para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores.

(5) dato estimado.

Con respecto al subsidio por maternidad, el sector doméstico participa de esta prestación aproximadamente en un 7%. En cuanto a la evolución de los totales de subsidios por maternidad (cuadro 2), se registran los mayores incrementos a partir del año 2014 (48% en 2014 y 43% en 2015). Estos incrementos se pueden explicar en parte por la entrada en vigencia en noviembre de 2013 de la nueva reglamentación del subsidio por maternidad (Ley 19.161 de noviembre de 2013), la cual entre otras disposiciones, extiende la licencia por maternidad de 12 a 14 semanas. En tanto que la actividad doméstica presenta variaciones negativas en general.

En lo que refiere al subsidio por enfermedad el sector doméstico participa aproximadamente en un 5% del total de subsidios. En los subsidios totales se constata un crecimiento del 117% y 109% para los años 2014 y 2015 respectivamente, asimismo, en la actividad doméstica se registran incrementos del 92% y 77% en los mismos años. Es dable pensar que en este aumento ha contribuido la Ley de Regulación del Trabajo Doméstico así como el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) ⁵.

Con respecto a las prestaciones por desempleo, la participación del sector doméstico es de un promedio del 3% en el total de subsidios. En los totales se constata un incremento del

⁵ La ley de Regulación del Trabajo Doméstico permite que estas trabajadoras puedan optar por la atención de una institución de asistencia médica colectiva o por la que brinda la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) del Ministerio de Salud Pública. Asimismo, por ley 18.211 de enero de 2008 que instituye el Sistema Nacional Integrado de Salud, también se brinda esta opción para quienes estén amparados/as por el Seguro Nacional de Salud.

73% en el año 2015, en tanto que la rama doméstica presenta un incremento de 129% en el año 2016. Ha sido determinante en este incremento, la normativa (Ley 18.065), que incorporó el sector doméstico a este beneficio.

Cuadro 2.

PRESTACIONES DE ACTIVIDAD, VARIACIÓN ACUMULADA (%), 2009-2016, TOTAL PAÍS						
Año	Maternidad		Enfermedad		Desempleo	
	Totales	Doméstico	Totales	Doméstico	Totales	Doméstico
2009	---	---	---	---	---	---
2010	19,1	6,5	28,1	19,5	6,8	16,6
2011	13,4	-27,2	61,1	44,2	11,0	41,6
2012	5,6	-16,3	73,7	43,8	34,0	42,2
2013	5,2	-30,4	97,8	74,8	55,8	88,2
2014	47,8	-1,1	116,7	92,0	41,0	85,9
2015	42,6	1,1	108,5	77,0	72,8	107,2
2016	34,4	-25,0	93,6	66,7	54,5	128,9

Fuente: Elaborado en base a cuadro 1.

En cuanto a las prestaciones de Asignaciones Familiares (Régimen Común por Ley 15.084), dirigidas a personas cotizantes a la seguridad social con hijos/as o menores a cargo, se observa que la participación de los beneficiarios por afiliación doméstica es de alrededor del 7% en el período estudiado.

Cuadro 3.

BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES (LEY 15.084), TOTALES Y SERVICIO DOMÉSTICO, 2009-2016, TOTAL PAÍS (1)					
Año	Totales		Por generante del Servicio Doméstico		
		Var. Ac. (%)		Var. Ac. (%)	Benef.Dom./Total Benf. (%)
2009	182.047	---	12.635	---	6,9
2010	161.000	-11,6	10.964	-13,2	6,8
2011	135.676	-25,5	9.093	-28,0	6,7
2012	124.806	-31,4	8.486	-32,8	6,8
2013	120.235	-34,0	8.329	-34,1	6,9
2014	111.703	-38,6	8.018	-36,5	7,2
2015	110.824	-39,1	7.698	-39,1	7,4
2016	102.922	-43,5	6.982	-44,7	6,8

Fuente: Banco de datos AEA - AGSS -BPS

(1) Datos a diciembre de cada año.

La disminución observada en los totales y en el sector doméstico se explica por el traslado que se produce hacia el sistema de Asignaciones Plan de Equidad (AFAM-PE) dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad, el cual comenzó a regir en enero de 2008 y tiene como objetivo la extensión de la cobertura y mejora de la suficiencia de los beneficios. Es probable que los hijos e hijas de las trabajadoras domésticas sean en mayor proporción beneficiarios de AFAM-PE, debido justamente, al perfil de vulnerabilidad social al que se orienta dicho plan.

3. Recursos, cotizantes y evasión

Las distintas prestaciones analizadas arriba, tienen como condición para su acceso el estar aportando a la seguridad social. La evasión y el subregistro de quienes trabajan en el sector, es un problema persistente que obstaculiza la efectivización de derechos laborales consagrados formalmente, así como el acceso a futuro, a la seguridad social. En los próximos cuadros se da una breve visión de los recursos derivados de aportes IVS, evolución de puestos cotizantes y la evasión en el sector.

En el cuadro 4 se presenta los recursos que ingresan al sistema de seguridad social por aportes personales y patronales.

Cuadro 4.

RECURSOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, 2009-2016 (1)				
Año	Doméstica	Var. Ac. (%)	Total sectores de afiliación	Var. Ac. (%)
2009	27.194.788	---	2.131.699.391	---
2010	31.331.346	15,2	2.349.858.570	10,2
2011	39.817.479	46,4	2.576.779.733	20,9
2012	37.346.832	37,3	2.656.399.207	24,6
2013	44.855.125	64,9	2.824.977.940	32,5
2014*	49.932.212	83,6	3.117.984.740	46,3
2015	50.661.786	86,3	3.065.557.570	43,8
2016	52.555.947	93,3	3.070.110.065	44,0

Fuente: Boletín Estadístico (2017), AEA - AGSS –BPS

(1) Expresado en valores constantes - U\$\$ promedio año 2016. Base IPC promedio año 2016.

(*) Los datos de 2014 se ajustaron según balance elaborado en 2015.

Se observa que la recaudación por todos los sectores en el año 2016 es de 3.070 millones de dólares americanos. Esto significó un crecimiento del 44% con respecto al año 2009. En tanto que los recursos por aportación doméstica en el año 2016 ascendieron a 53 millones de dólares americanos, lo que representó un incremento del 93% con respecto al año 2009. Este mayor incremento podría deberse en parte, al aumento del número de

afiliaciones, así como al crecimiento salarial ocurrido en el sector como resultado de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios⁶.

El cuadro 5 muestra la evolución de los puestos cotizantes dependientes de la actividad privada y la correspondiente al sector doméstico así como el porcentaje de puestos domésticos femeninos.

En el año 2016 se alcanzó a los 994.837 puestos cotizantes dependientes, lo que significó un incremento del 44% con respecto al año 2006, en tanto que la afiliación doméstica tuvo un incremento del 68%, alcanzando la cantidad de 73.406 puestos en el año 2016. Al igual que el comportamiento con respecto a los ingresos por recursos IVS, el incremento de la afiliación doméstica fue superior que la variación de los totales. Es importante constatar que los puestos correspondientes a mujeres cotizantes domésticas es aproximadamente el 98% del total de esta aportación en todo el período.

Cuadro 5.

EVOLUCIÓN DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA. (1) 2006 – 2016 PROMEDIOS MENSUALES					
Año	Actividad privada	Var. Ac. (%)	Afiliación doméstica	Var. Ac.(%)	% puestos de mujeres domésticas
2006	692.316	---	43.641	---	97,5
2007	751.761	8,6	47.171	8,1	97,6
2008	813.990	17,6	51.004	16,9	97,6
2009	837.204	20,9	54.281	24,4	97,7
2010	885.531	27,9	57.210	31,1	97,8
2011	941.636	36,0	60.717	39,1	97,9
2012	987.329	42,6	63.992	46,6	98,0
2013	1.016.632	46,8	66.006	51,2	98,0
2014	1.021.836	47,6	68.552	57,1	98,1
2015	1.010.264	45,9	71.900	64,8	98,1
2016	994.837	43,7	73.406	68,2	98,0

Fuente: Elaborado a partir de datos de Boletín Evolución de Cotizantes BPS-AGSS 2017.

(1) Datos según nómina.

En el siguiente cuadro se presenta el promedio de remuneración de los trabajadores dependientes de la actividad privada que figuran en nómina, para cada tipo de aportación.

⁶ En artículos anteriores se detallaron los Convenios Colectivos para el Grupo 21 (Servicio Doméstico), los cuales abarcan desde noviembre de 2008 hasta diciembre de 2015. En abril de 2016 se firmó el cuarto convenio con vigencia desde el 1° de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018. El mismo establece ajustes salariales semestrales, salario vacacional complementario, descanso para amamantar, creación de un Fondo Social voluntario, entre otros acuerdos.

Cuadro 6.

REMUNERACION PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA 2006 – 2016 PROMEDIOS ANUALES					
Año	Total	I y C	Construcción	Rural	Doméstica
2006	16.524	19.161	12.228	9.795	3.469
2007	17.379	20.050	12.832	10.673	3.795
2008	18.378	21.061	13.625	11.744	4.153
2009	19.550	22.274	14.651	12.671	4.748
2010	20.202	22.982	14.666	13.328	4.996
2011	21.566	24.334	16.212	14.870	6.056
2012	22.829	25.656	17.822	15.965	6.552
2013	23.697	26.360	19.841	16.915	6.821
2014	24.918	27.697	20.316	18.303	7.185
2015	25.707	28.549	20.936	19.112	7.307
2016	26.188	29.133	21.294	19.070	7.348

Fuente: Elaborado en base a Boletín Evolución de Cotizantes BPS-
 (1) Valores constantes por IPC en base dic. de 2016.

En todos los tipos de aportación se observan incrementos en los promedios. En el total de dependientes privados se registró un incremento de más del 50% con respecto al año 2006, mientras que la aportación doméstica se incrementó en un 112%.

Si bien el servicio doméstico experimentó un importante incremento, esta aportación es la que registra los valores más bajos de remuneración. Por un lado se debe tener en cuenta que el registro es de puestos de trabajo y no de personas, por lo tanto el multiempleo que se da en este sector puede estar contribuyendo en estos promedios bajos. Otro factor a tener en cuenta es la sub declaración, es decir la aportación a la seguridad social por un sueldo inferior al que efectivamente se percibe. De acuerdo a procesamiento de la ECH, se constató que para el año 2016 el 10% de las trabajadas domésticas que aportan a la seguridad social, no lo hacían por la totalidad del salario. El mismo dato para los/as ocupados/as en general, ascendía al 4%⁷. Este sub registro en la seguridad social representa un problema a futuro para quienes se emplean en el sector en estas condiciones, dado que sus aportes para las jubilaciones son menores, lo que podría determinar un menor ingreso en la vejez.

No obstante las mejoras en la cantidad de cotizantes, los recursos y la remuneración promedio de la aportación doméstica, la evasión en el sector es un problema persistente como lo demuestra el cuadro siguiente. Se presenta el porcentaje de evasión correspondiente al período 2012 – 2015, por sector de afiliación.

⁷ La misma metodología muestra que para el año 2014 la sub declaración en el sector Doméstico fue de 13% y para el total de ocupados fue de 6%.

Cuadro 7.

PORCENTAJE DE EVASIÓN POR SECTOR DE AFILIACIÓN, COMPARATIVO				
AÑOS 2012-2015				
Sector de Afiliación	2012	2013	2014	2015
Doméstico	51,75	48,32	40,77	36,92
Industria y Comercio	18,71	18,37	16,92	17,40
Construcción	26,67	25,92	37,12	42,07
Totales	19,45	18,67	17,65	17,95

Fuente: Camerosano, N. *Evasión en puestos de trabajo Año 2015* en Comentarios de Seguridad Social N° 54, Cuarto trimestre 2016.

En el período estudiado la evasión se redujo del 19,45% a 17,95% en el total de los sectores. El sector doméstico es el que presenta los mayores porcentajes de evasión (51,75% en 2012 y 36,92% en 2015). Esta información es de vital importancia en tanto indicador objetivo de la precariedad del empleo. La informalidad limita las posibilidades de acceso a las prestaciones de actividad, condenando a un alto porcentaje de las trabajadoras a no contar con subsidio de maternidad, enfermedad o desempleo. Asimismo, representa un problema serio para el futuro de estas trabajadoras en tanto obstaculiza las posibilidades de acceso a jubilaciones en la vejez. La situación evidencia la distancia existente entre la consagración formal de los derechos y la efectivización “real” de los mismos (Mesa Lago y Bertranou, 1998).

La buena noticia es que los valores correspondientes al sector doméstico vienen disminuyendo en forma notoria (casi 15 puntos porcentuales para el final del período), probablemente como resultado de las distintas acciones que se vienen llevando adelante para lograr la formalización.

Muchas de estas acciones se han implementado en forma conjunta con otros organismos estatales o la organización sindical, otras son fruto del cumplimiento de los objetivos estratégicos del organismo: “Il Facilitar a los ciudadanos la gestión ante el BPS”⁸. Con respecto a las primeras, se han desarrollado campañas de sensibilización y difusión de la normativa y los derechos que incorpora, desde diferentes organismos estatales (BPS, MTSS, MIDES), en coordinación con el SUTD/PIT-CNT y la Liga de Amas de Casa. Con motivo del día de la Trabajadora Doméstica (19 de agosto), se renueva todos los años la difusión de los derechos y obligaciones.

A través de convenios del BPS con la Facultad de Derecho de la Universidad de la República se brinda asesoramiento jurídico a la Liga de Amas de Casa y al SUTD - PIT-CNT, financiado por BPS. Como fruto de esta experiencia, se elaboró el Manual de Buenas Prácticas. Trabajadoras y Empleadoras de Servicio Doméstico⁹.

Con respecto a las segundas, a partir del año 2014 por Convenio BPS-BSE, se ha facilitado el pago de los aportes al BPS y al BSE en una sola factura unificada. De esta forma, el amparo de la trabajadora al seguro obligatorio de accidentes de trabajo y

⁸ Plan Estratégico del BPS 2016 – 2020.

⁹ El mismo fue editado por OIT y BPS en forma conjunta, en coordinación con el SUTD, la Liga de Amas de Casa y el MTSS. El material “contiene información sistematizada, unificada y comprensible, con el objetivo de facilitar a trabajadoras y empleadoras de servicio doméstico desarrollar las relaciones de empleo dentro del marco jurídico vigente en nuestro país”.

enfermedades profesionales del BSE, se realiza automáticamente con la inscripción de la trabajadora dependiente ante BPS.

Por otra parte, el BPS en sus páginas web provee de una importante fuente de información. Por un lado, informa sobre las prestaciones que brinda (de actividad y pasividad), en qué consisten y cuál es la población destinataria. Además ofrece servicios en línea y servicios telefónicos. Los usuarios tienen la posibilidad de realizar consultas o gestiones en línea, a través de internet, sin necesidad de concurrir personalmente; en este sentido, la Asesoría Tributaria y Recaudación (ATyR), brinda asistencia al contribuyente.

Con respecto a la aportación doméstica, se puede acceder a una guía práctica a los efectos de facilitar la gestión de los empleadores que ocupan personal de servicio doméstico. Esta guía contiene los aspectos fundamentales referidos a la afiliación y aportación para este sector de actividad. También se cuenta en la página web, con un simulador de aportes. Este servicio permite simular los aportes personales y patronales correspondientes a un dependiente de Industria y Comercio o Servicio Doméstico en base a su salario nominal o líquido.

Otra mejora en la atención a los contribuyentes por Trabajo Doméstico consiste en una aplicación móvil. En el año 2014 comenzó a funcionar una aplicación para dispositivos móviles, Tablet y Smartphone que permite realizar las gestiones más frecuentemente utilizadas.

4. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de pasividad

Se estudian algunas de las prestaciones de IVS, en el entendido de que se trata de un elemento central de la seguridad social y de primordial importancia para la inclusión social. En primer término se presenta la evolución de las jubilaciones y las pensiones de sobrevivencia por afiliación, luego las altas de jubilación por afiliación y el ingreso promedio derivado de jubilaciones. Por último se presenta un análisis del tipo de prueba utilizado para el acceso a la prestación jubilatoria, esto último, íntimamente relacionado con el problema de la evasión.

El cuadro 8 presenta las jubilaciones por tipo de afiliación y la evolución de las mismas.

La afiliación Doméstica ha pasado de representar el 9% del total en el comienzo del período al 10% en los últimos años del período.

Se observan incrementos en todas las afiliaciones, siendo la afiliación Doméstica la que presenta el mayor aumento (el 31% con respecto al año 2009), con 42.570 jubilaciones.

Estos aumentos estarían reflejando los resultados de la aplicación de la Ley 18.395 de Flexibilización del Régimen de Acceso a Beneficios Jubilatorios de octubre de 2008. Esta ley entre otras disposiciones, reduce para la jubilación común, los años de aportación de 35 a 30 y para la jubilación por edad avanzada, reduce la edad de acceso de 70 a 65 años, aunque condicionada a más años de servicio. Además, en relación a las mujeres trabajadoras, permite computar un año de aporte por hijo nacido vivo o adoptado hasta un máximo de cinco. Dada las características del sector doméstico en cuanto a su feminización y precariedad en el empleo, podemos pensar que dicha ley ha jugado un papel importante con respecto al acceso jubilatorio de este sector.

Cuadro 8.

EVOLUCION DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009-2016 TOTAL PAÍS (1)										
Año	Ind. y Com.	Var Ac (%)	Civil	Var Ac (%)	Escolar	Var Ac (%)	Rural	Var Ac (%)	Dom.	Var Ac (%)
2009	194.721	---	57.711	---	22.368	---	66.210	---	32.392	---
2010	204.598	5,1	57.943	0,4	22.921	2,5	69.570	5,1	35.852	10,7
2011	211.881	8,8	58.846	2,0	23.542	2,7	71.290	7,7	38.128	17,7
2012	216.512	11,2	61.522	6,6	24.131	2,5	72.149	9,0	39.298	21,3
2013	220.742	13,4	62.906	9,0	24.527	1,6	72.702	9,8	40.156	24,0
2014	225.674	15,9	63.771	10,5	24.735	0,8	73.289	10,7	41.086	26,8
2015	232.048	19,2	64.711	12,1	25.198	12,7	73.701	11,3	42.083	29,9
2016	235.238	20,8	65.427	13,4	25452	13,8	73857	11,5	42.570	31,4

Fuente: Boletín Estadístico (2017), AEA- AGSS –BPS

(1) Número de prestaciones a diciembre de cada año.

En el caso de las pensiones de sobrevivencia (cuadro 9), la participación de la afiliación Doméstica se ubica en el entorno del 1% en el período estudiado.

En cuanto a las variaciones, se constata que el número de pensiones de sobrevivencia verifica una variación acumulada decreciente en casi la totalidad de las afiliaciones. La excepción corresponde a la afiliación doméstica, la cual se incrementa en un 14% con respecto al año 2009. Para diciembre de 2016 se registran 2.781 pensiones domésticas.

La disminución de las pensiones en general, está asociada al efecto demográfico de la mortalidad, y a la derogación de leyes y decretos de diferentes períodos (con beneficios de por vida), cuyas prestaciones van desapareciendo al no tener reposición (Brovia; 2011 en Comentarios de Seguridad Social N°30). El incremento de las pensiones domésticas, por su parte, puede estar asociado al aumento de cotizantes del sector.

Cuadro 9.

EVOLUCIÓN PENSIONES DE SOBREVIVENCIA POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009-2016, TOTAL PAÍS (1)										
Año	Industria y Comercio	Civil		Escolar		Rural		Domestico		
		Var. Ac (%)								
2009	141.905	---	64.985	---	5.517	---	53.818	---	2.440	---
2010	142.050	0,1	64.344	-1,0	5.546	0,5	53.332	-0,9	2.481	1,7
2011	141.556	-0,2	63.511	-2,3	5.527	0,2	52.877	-1,7	2.514	3,0
2012	140.572	-0,9	62.323	-4,1	5.483	-0,6	52.266	-2,9	2.536	3,9
2013	139.980	-1,4	61.480	-5,4	5.458	-1,1	51.762	-3,8	2.627	7,7
2014	139.387	-1,8	60.280	-7,2	5.421	-1,7	51.135	-5,0	2.700	10,7
2015	138.553	-2,4	58.960	-9,3	5.442	-1,4	50.490	-6,2	2.783	14,1
2016	134.988	-4,9	56.878	-12,5	5.377	-2,5	49.365	-8,3	2.781	14,0

Fuente: Boletín Estadístico (2017), AEA- AGSS –BPS

(1) Número de prestaciones a diciembre de cada año.

En relación a las altas de jubilaciones¹⁰ (cuadro 10), se constata que las correspondientes a todas las afiliaciones se incrementaron en 19% en el año 2016 con respecto a 2009, mientras la afiliación doméstica¹¹ luego de presentar un importante incremento en 2010 (45%), decrece en -21,4% en 2016.

Es altamente posible que los incrementos observados, tanto para totales como para la afiliación doméstica, estén relacionados con la aplicación de la Ley 18.395 de Flexibilización de Acceso a las Jubilaciones. Con respecto a la variación negativa de la afiliación doméstica, se debe considerar que los datos absolutos son bajos con respecto a las altas totales, por lo cual el efecto de la ley de flexibilización que provoca incrementos notorios en 2009 y 2010, se transforma en decrementos para los siguientes años. Sin perjuicio de lo cual sería interesante seguir explorando otros factores que puedan estar incidiendo.

Cuadro 10.

ALTAS ANUALES DE JUBILACIONES TOTALES Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA, 2009-2016 (1)(2)				
Año	Totales		Af. Doméstica	
		Var. Acumulada		Var. Acumulada
2009	24.618	---	3.154	---
2010	33.114	34,5	4.583	45,3
2011	30.903	25,5	3.670	16,4
2012	29.503	19,8	2.717	-13,9
2013	24.866	1,0	2.186	-30,7
2014	26.563	7,9	2.450	-22,3
2015	29.320	19,1	2.715	-13,9
2016	29.332	19,1	2.487	-21,1

Fuente: BPS - CEDES de Prestaciones

(1) Altas puras de jubilación (sin reformas).

(2) Leyes 16.713 y 18.395

Un elemento interesante de analizar es el importe promedio de las jubilaciones según afiliación (cuadro 11). Las jubilaciones constituyen una de las fuentes fundamentales de seguridad económica de las personas mayores, protegiendo a esta población del riesgo de pérdida de ingresos en la vejez. La información analizada muestra que, si bien los promedios de jubilaciones de afiliación doméstica se incrementan al igual que el resto de las afiliaciones, se mantiene una brecha entre esta afiliación y el resto. Siendo el promedio de jubilaciones totales de 18.025 pesos uruguayos en el año 2016, el de las jubilaciones domésticas representa el 54% de ese total.

¹⁰ Se designa como alta, a la primera liquidación de una prestación que ingresa en curso de pago.

¹¹ Los datos de afiliación doméstica corresponden a las altas jubilatorias cuya última aportación fue doméstica. Esto significa que no necesariamente los años de servicio que componen la causal fueron todos realizados en la misma afiliación.

Cuadro 11.

PROMEDIO DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009-2016 (1)						
Año	Totales	Industria y Comercio	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	14.470	13.513	22.681	30.962	8.039	7.348
2010	14.961	14.056	23.691	32.192	8.415	7.698
2011	15.243	14.351	24.149	32.489	8.735	7.975
2012	16.153	15.137	25.641	33.960	9.328	8.498
2013	16.717	15.662	26.535	34.802	9.684	8.820
2014	17.284	16.221	27.435	35.715	10.054	9.163
2015	17.673	16.601	28.077	36.169	10.320	9.392
2016	18.025	16.958	28.479	36.336	10.648	9.697

BRECHA DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES CON RESPECTO A AFILIACIÓN DOMÉSTICA						
2016	53,8	57,2	34,1	26,7	91,1	---

Fuente: Elaborado en base a datos de Boletín Estadístico (2016), AEA- AGSS –BPS
(1) Valores constantes por IPC en base dic. de 2016

Esta característica en las jubilaciones es el resultado de las condiciones a las que están sujetas las trabajadoras domésticas durante su vida activa y que, se prolonga en la pasividad, materializándose en la jubilación. Los menores ingresos que perciben frente a otros colectivos de trabajadores, los altos índices de informalidad y el significativo porcentaje de trabajadoras que aporta por un valor menor al salario percibido, confluyen para tornar precaria la seguridad de estas personas en la vejez.

Otra particularidad que presentan las jubilaciones domésticas, es el tipo de prueba utilizada para el acceso a la jubilación. El régimen de jubilaciones actual del BPS, prevé la posibilidad de acreditar por distintos mecanismos, los años de servicios requeridos para el acceso a las causales jubilatorias. La prueba testimonial es uno de esos mecanismos; está previsto para reconocer los años anteriores a la implementación de la Historia Laboral si no estuvieran documentados¹². Por ello, indagar acerca de los tipos de prueba utilizada para las altas jubilatorias, ofrece datos valiosos para aproximarnos a la precariedad laboral a la que se han enfrentado históricamente las trabajadoras domésticas, expresada en este caso en la no documentación de sus actividades laborales.

Observando los datos correspondientes al empleo de prueba testimonial en el total de altas jubilatorias (cuadro 12), se constata que para el año 2016, en el 16% de las jubilaciones se utilizó este mecanismo para el acceso al beneficio. Asimismo se puede observar que el uso de esta prueba presenta una tendencia descendente en los años seleccionados.

¹² A partir del 01/04/1996, a raíz de la ley 16.713 de reforma previsional, comienza a regir la Historia Laboral, que consiste en el registro nominado de información relativa a las actividades laborales de todos los trabajadores en el Uruguay (dependientes y no dependientes) amparados por el BPS. Es obligación del empleador presentar la información para los registros de la historia laboral.

Cuadro 12.

ALTAS ANUALES DE JUBILACIONES SEGÚN PRUEBA TESTIMONIAL, TOTALES Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA AÑOS 2012-2016 (1)(2)						
Año	Total af.	Con Prueba	%	Af.Doméstica	Con Prueba	%
2012	29.503	6.560	22,2	2.717	1.376	50,6
2013	24.866	5.589	22,5	2.186	1.061	48,5
2014	26.563	5.362	20,2	2.450	999	40,8
2015	29.320	5.429	18,5	2.715	1.060	39,0
2016	29.332	4.640	15,8	2.487	872	35,1

Fuente: Elaborado por AEA en base a CEDES de Prestaciones – BPS

1) Sin reforma.

2) Leyes 16.713 y 18.395

Los datos correspondientes a la afiliación doméstica, muestran valores muy superiores en cuanto al uso de este tipo de prueba. Aun así, también aquí se observa un descenso en el uso de la prueba testimonial. En el año 2012 el 51% de las altas jubilatorias de afiliación doméstica utilizaron dicha prueba, mientras que en 2016 el uso de este mecanismo representó el 35% lo que representó una disminución de 16 puntos porcentuales.

5. Inspecciones realizadas

Para finalizar, se presenta información de las actuaciones de inspección que viene realizando el organismo a partir del año 2007.

Además de las campañas de sensibilización y difusión que el BPS desarrolla junto con otros organismos sobre derechos y deberes de quienes trabajan y quienes contratan estos servicios, el instituto desarrolla actividades inspectivas como forma de verificar el cumplimiento de la normativa vigente.

En el cuadro 13 se presenta información por zona geográfica (Montevideo e Interior), a partir de las solicitudes recibidas, según hayan sido probadas o no y según se origine por denuncia o por trámite jubilatorio del trabajador/a.

Cuadro 13.

RESULTADOS DE SOLICITUDES DE INSPECCION DE SERVICIO DOMÉSTICO, AÑOS 2007 A 2016								
Año	Causal	Probada		No probada		Sub total		Total país
		Mdeo.	Interior	Mdeo.	Interior	Mdeo.	Interior	
2007	Denuncia	825	155	160	23	985	178	1163
	Trámite jubilat.	43	63	14	11	57	74	131
2008	Denuncia	417	244	72	20	489	264	753
	Trámite jubilat.	57	49	16	9	73	58	131
2009	Denuncia	329	133	81	17	410	150	560
	Trámite jubila.	52	87	22	9	74	96	170
2010	Denuncia	374	152	60	16	434	168	602
	Trámite jubilat.	73	105	22	18	95	123	218
2011	Denuncia	261	116	41	10	302	126	428
	Trámite jubilat.	63	106	29	24	92	130	222
2012	Denuncia	272	150	77	20	349	170	519
	Trámite jubilat.	94	148	37	21	131	169	300
2013	Denuncia	260	150	53	27	313	177	490
	Trámite jubilat.	104	162	46	50	150	212	362
2014*	Denuncia	247	94	59	16	306	110	416
	Trámite jubilat.	72	91	28	35	100	126	226
	Omisos	78	0	20	0	98	0	98
2015	Denuncia	204	136	43	22	247	158	405
	Trámite jubilat.	78	129	38	47	116	176	292
	Omisos	91	16	6	0	97	16	113
2016	Denuncia	230	104	51	30	281	134	415
	Trámite jubilat.	63	144	34	40	97	184	281
	Omisos	117	18	75	5	192	23	215

Fuente: Dirección Técnica de ATyR.

* A partir del año 2014 se realizan fiscalizaciones internas de contribuyentes de servicio doméstico por los Omisos de pago.

En general se observa una disminución en el total de solicitudes en el período de estudio.

En el año 2007 se registró un total de 1.163 solicitudes por denuncias y 131 por trámites jubilatorios. En el año 2016 se registraron 415 denuncias, 281 trámites jubilatorios y 215 fiscalizaciones internas.

Las solicitudes de inspección por zona geográfica presentan diferencias según sean por denuncia o por trámite jubilatorio. Cuando se trata de denuncias, las mismas son francamente superiores en Montevideo (aproximadamente el 70% en todo el período), mientras que por trámite jubilatorio la relación se invierte correspondiéndole a Montevideo el 43%. Las diferencias por zona geográfica en cuanto a denuncias efectuadas, podrían estar evidenciando la dificultad que puede encontrar una persona interesada en hacer una denuncia en un medio en que las relaciones personales y laborales están signadas por la cercanía del medio en que se desarrollan.

Con respecto a las denuncias que fueron probadas, las mismas representan más del 80% en todo el período.

El cuadro 14 muestra actuaciones de fiscalización y cantidad de personal inspectivo, por todas las aportaciones y para aportación Doméstica en el período 2007 – 2016.

Cuadro 14.

ACTUACIONES DE FISCALIZACION Y PERSONAL INSPECTIVO					
TODAS LAS APORTACIONES Y APORTACIÓN DOMÉSTICA. AÑOS 2007 A 2016					
	Aportación Doméstica		Todas las aportaciones		% Actuaciones Aportación Doméstica
Año	Actuaciones	Inspectores	Actuaciones	Inspectores	
2007	1.305	84	16.905	118	7,7
2008	932	96	11.146	114	8,4
2009	771	101	11.266	130	6,8
2010	869	90	11.386	128	7,6
2011	676	88	11.244	129	6,0
2012	762	84	10.683	127	7,1
2013	756	84	11.023	129	6,9
2014*	904	89	11.611	119	7,8
2015	811	84	10.835	115	7,5
2016	910	78	9.385	113	9,7

Fuente: Consulta GCA NET

Nota: Una actuación puede incluir más de una solicitud.

*En 2014 se comenzaron a realizar Fiscalizaciones internas de Omisos de Servicio Doméstico participando 10 funcionarios de Análisis Interno en 2014 y 2015 y 11 funcionarios en 2016 (se encuentran incluidos en el cuadro).

El personal inspectivo no está afectado exclusivamente a Servicio Doméstico, realiza actuaciones de todas las aportaciones.

Las actuaciones de aportación Doméstica representan aproximadamente el 7% del total de actuaciones.

Las actuaciones por todas las aportaciones observan una disminución en el período de estudio. El período comienza con 16.905 actuaciones y finaliza con 9.385 en el año 2016. En tanto que las actuaciones correspondientes a la aportación Doméstica registra 1.305 actuaciones en 2007 y finaliza el período con 910 actuaciones.

Con respecto al personal inspectivo, se puede observar que la cantidad de quienes actúan en todas las aportaciones así como quienes realizan actuaciones por servicio doméstico, se ha mantenido relativamente constante en todo el período.

6. Consideraciones finales

En este estudio se ha mostrado cómo un sector trabajador especialmente vulnerable, constituido en su amplia mayoría por mujeres, ha logrado el reconocimiento normativo de sus derechos, los cuales se equiparan al del resto de los trabajadores y trabajadoras.

En Uruguay, este proceso de reconocimiento normativo se da en el marco de una reinstitucionalización de las políticas públicas de género en el país. Significó, como se ha dicho, un logro en tanto reconocimiento normativo de un grupo de trabajadoras hasta el momento con menor grado de protección. Al mismo tiempo, representó un progreso en el ejercicio de la ciudadanía y el empoderamiento de las trabajadoras del sector, al habilitar el fortalecimiento del movimiento sindical y la negociación colectiva.

En el plano internacional también se han alcanzado logros significativos a partir de la aprobación del Convenio 189 sobre Trabajadoras y Trabajadores Domésticos. Nuestro país ha sido el primero en ratificarlo en junio de 2012; con la segunda validación en setiembre de 2013 realizada por Filipinas, dicho convenio entró en pleno vigor, lo que significa un adelanto para el trabajo decente de decenas de millones de trabajadoras y trabajadores en el mundo.

No obstante los avances consagrados por la ley, aún queda mucho por hacer. Si bien se ha observado un progreso en la incorporación al mercado formal, así como un aumento en el promedio de remuneraciones, aún existe un importante déficit de trabajo decente en el sector. Los indicadores de precariedad laboral muestran que la evasión en este grupo de trabajadoras es significativamente mayor que en el resto de las personas ocupadas, lo que evidencia la existencia de una brecha entre los derechos consagrados formalmente y el ejercicio real de los mismos. Con todo, se destaca el descenso constante de los porcentajes de evasión así como su mayor caída en el año 2015.

El desafío de aquí en más es seguir avanzando en el cumplimiento de la normativa. El camino transitado demuestra que esto demanda creatividad a la hora de implementar las políticas, acompañando el dictado de normativa con el desarrollo de buenas prácticas que favorezcan y faciliten la inclusión en la formalización. En la medida en que se progrese en la consecución de esta meta, el trabajo doméstico remunerado, principal forma de conciliación entre vida familiar y vida laboral para muchas familias, podrá ser también una fuente de autonomía económica para quienes participan de esta fuerza laboral, al concretarse en un trabajo decente.

7. Bibliografía

AEA- AGSS- BPS (2017) Boletín Estadístico. BPS. Uruguay.

AEA-AGSS-BPS (2017) Boletín Evolución de Cotizantes.

Batthyány, K y Montaña, S (Coord) (2012) *Construyendo autonomía. Compromisos e indicadores de género*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Brovia, M (2011) “Evolución de las pensiones de sobrevivencia, período 2004-2010” en *Comentarios de Seguridad Social N°30*, AGSS - BPS. [en línea] Disponible en URL: <http://www.bps.gub.uy/bps/file/1488/1/evolucion-de-laspensiones-de-sobrevivencia-periodo-2004-2010.-m.-brovia.pdf> [Último acceso: agosto 2016]

Camerosano, N (2016) “Evasión en puestos de trabajo. Año 2015” en *Comentarios de Seguridad Social N°54*, AGSS - BPS. [en línea] Disponible en URL: <http://intranet/areasdeintranet/AGSS/AnalisisInvestigaciones/Comentarios%20de%20Seguridad%20Social/2016/LIBRO%2054/ARTICULOS%20SEPARADOS/54.%20Evasion%20en%20puestos%20de%20trabajo%20año%202015.%20Camerosano.pdf> [Último acceso: agosto 2017]

HIRATA, E y KERGOAT, D (2007) “Nuevas configuraciones de la división sexual del trabajo.” En *Cuadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 132, set./dez. Pp 595-609.

Mesa Lago, C y Bentrano, F (1998): *Manual de Economía de la Seguridad Social en América Latina*. CLAEH, Uruguay.

OIT - PNUD (2009) Trabajo y familia, hacia nuevas formas de conciliación con responsabilidad social. [en línea] Disponible en URL: http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_111376/lang--es/index.htm [Último acceso: agosto 2016]

OIT (2013) Manual de Buenas Prácticas. Trabajadoras y Empleadoras de servicio doméstico. [en línea] Disponible en URL: http://www.bps.gub.uy/innovaportal/file/7032/1/manual_trabajadoras_y_empleadoras_servicio_domestico.pdf [Último acceso: agosto 2016]