

**Acciones con perspectiva de género  
en la Seguridad Social en el último  
quinquenio**

Soc. Silvia Santos

---



## *Acciones con perspectiva de género en la Seguridad Social en el último quinquenio*

La finalidad de este artículo es mostrar la evolución de los principales resultados de las acciones con marco jurídico relativas a la equidad de género, que se han llevado a cabo en el ámbito de la Seguridad Social.

La mayoría de estas acciones se han plasmado en leyes cuya aplicación se puede constatar en los datos que se muestran a continuación. Los ámbitos que están involucrados son diversos: el trabajo doméstico, la cotización al BPS, las pasividades (jubilaciones, pensiones y pensiones de sobrevivencia) y las Asignaciones Familiares.

### **Trabajo Doméstico**

Se han registrado avances en relación al Trabajo Doméstico; sector cuya composición por sexo muestra una participación femenina ampliamente mayoritaria<sup>1</sup>. En primer lugar se debe hacer referencia a la ley 18.065 del 5/12/2006 que regula el Trabajo Doméstico. Sobre la misma se han hecho algunos comentarios oportunamente<sup>2</sup>. En el documento de referencia, se especifica que se trata de una normativa que regula aspectos laborales y de seguridad social. Con respecto a los primeros se hace mención a la limitación de la jornada laboral, el descanso intermedio, semanal y nocturno, la indemnización por despido y por despido especial, la fijación de salario y categorías por los Consejos de Salarios, y la potestad del MTSS de realizar inspecciones.

En relación a los aspectos de Seguridad Social a que remite esta ley: a) se permite la posibilidad de optar entre la atención privada o pública de la salud (se otorga dicha opción antes de concretarse la reforma de la Salud) y b) se incluye a los y las trabajadoras domésticas en la cobertura de desempleo prevista en el Decreto Ley N° 15.180 de agosto de 1981.

La nueva normativa unida a la campaña de difusión que ha llevado adelante el instituto, tiene como resultado un mayor incremento en la cotización doméstica, que a su vez aporta a los puestos cotizantes en general, los que también se han incrementado.

En el cuadro 1 se presenta la evolución de los puestos de cotizantes privados y del Servicio Doméstico así como la participación de éstos en el total de puestos cotizantes privados.

---

<sup>1</sup> Se trata de un trabajo casi exclusivamente femenino en donde el 99.2% son mujeres. Fuente: Amarante, Verónica y Espino, Alma. Diciembre 2008. *Situación del servicio doméstico en Uruguay*.

<sup>2</sup> Situación del Trabajo Doméstico en el Uruguay en BPS-AGSS, Comentarios de la Seguridad Social N° 21.

Cuadro 1

**Evolución de los puestos de cotización Total Privados y Afiliación Servicio Doméstico.**

	Privados (1)	Variación acumulada	Servicio Doméstico	Variación acumulada	% Serv.Dom. en Cotiz Priv.
Dic-04	753.886	---	39.294	---	5.2%
Jun-05	808.287	7.22%	40.845	3.95%	5.1%
Dic-05	866.554	14.94%	40.921	4.14%	4.7%
Jun-06	890.430	18.11%	42.559	8.31%	4.8%
Dic-06	923.756	22.53%	44.886	14.23%	4.9%
Jun-07	955.614	26.76%	46.929	19.43%	4.9%
Dic-07	993.767	31.82%	49.361	25.62%	5.0%
Jun-08	1.043.798	38.46%	51.047	29.91%	4.9%
Dic-08	1.084.253	43.82%	52.566	33.78%	4.8%
Jun-09	1.068.683	41.75%	55.004	39.98%	5.1%
Dic-09	1.102.919	46.2%	56.602	44.0%	5.1%

Fuente: Elaborado en base a datos de Boletín Estadístico y Indicadores de la Seguridad Social.

Nota 1: Incluye dependientes y patronos.

Como se puede observar en las variaciones acumuladas para el final del quinquenio diciembre 2004 – diciembre 2009, los puestos cotizantes privados presentan un incremento del 46,2% llegando a la cantidad de 1.102.919 puestos. Los puestos cotizantes de Servicio Doméstico que a diciembre de 2009 son 56.602, se incrementan en 44 % y representan el 5 % del total de puestos cotizantes privados.

Con respecto al nuevo derecho al subsidio por desempleo, los resultados se comienzan a observar a partir de la segunda mitad del año 2007 como lo muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 2

**Altas acumuladas por semestre de Seguro por Desempleo: Totales y Rama de Actividad “Servicio Doméstico para los Hogares” (1), años 2007, 2008 y 2009.**

	Totales		Servicio Doméstico para los Hogares		% (2)
	mujeres	hombres	mujeres	hombres	
1er sem.2007	7485	17182	7	6	0,1
2do.sem.2007	8257	19718	555	29	6,7
1er.sem.2008	8691	19261	484	35	5,6
2do.sem.2008	9481	23353	461	18	4,9
1er.sem.2009	12125	27164	608	25	5,0
2do.sem.2009	9847	24001	664	33	6,7

Fuente: Ring de Prestaciones

Nota 1: A partir del año 2009 la información se presenta con la nueva codificación de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme Revisión IV por lo cual la Rama de Actividad “Servicio Doméstico para los Hogares” cambia por: “Actividades de los hogares en calidad de empleadores de personal doméstico.”

Nota 2: Participación de las altas de servicio doméstico femenino en el total de altas de Seguro de Desempleo de mujeres.

La participación de las mujeres en el Seguro por Desempleo ha sido históricamente menor que la de los hombres; las causas se sumergen en las características del mercado laboral femenino, tales como la mayor participación de mujeres en el empleo informal y la menor permanencia en el empleo formal, lo que dificulta

configurar causal para acceder a este beneficio, entre otras. En el caso del Servicio Doméstico, una vez que el subsidio por desempleo puede ser utilizado por este sector, las altas de mujeres participan en el total del subsidio, aproximadamente con el 6%.

### Cotizantes (cantidad de puestos y remuneración)

En el total de cotizantes al BPS se ha venido constatando un incremento sostenido para hombres y mujeres. (ver cuadro 3).

Cuadro 3

#### **Evolución de puestos cotizantes promedio por sexo. Años 2004-2009.**

			Variación respecto al año anterior		Variación con respecto a 2004	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres
2004	526.961	428.181	---	---	---	---
2005	568.934	455.641	7,97%	6,41%	7,97%	6,41%
2006	612.170	482.907	7,60%	5,98%	16,17%	12,78%
2007	647.347	510.683	5,75%	5,75%	22,85%	19,27%
2008	681.288	532.866	5,24%	4,24%	29,29%	24,45%
2009	691.129	562.649	1,44%	5,59%	31,15%	31,40%

Fuente: DW nominada de ATYR.

En general el promedio de los puestos cotizantes de hombres es mayor que el de mujeres, lo que es congruente con la brecha existente en la tasa de actividad de hombres y mujeres en el Uruguay, la misma revela una tasa masculina que ha sido históricamente superior a la femenina<sup>3</sup>.

Los puestos cotizantes de hombres así como los de mujeres se han incrementado a lo largo del quinquenio. El incremento de períodos sucesivos de puestos de mujeres comienza siendo algo inferior al de hombres pero a partir del año 2007 en adelante, esta situación se revierte, siendo las mujeres quienes presentan mayor incremento de puestos cotizantes. Termina el período en 2009 con 691.129 puestos cotizantes hombres y 562.649 puestos cotizantes de mujeres lo que implica una variación acumulada de 31,15% en los hombres y 31,40% en las mujeres.

Con respecto a los puestos de patronos de Industria y Comercio se destaca el incremento de las mujeres. En el cuadro 4 se presenta la evolución del promedio de patronos de Industria y Comercio.

<sup>3</sup> Para el año 2008 la tasa de actividad masculina fue de 72,7% mientras que la tasa femenina fue de 54,4%. Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Cuadro 4

**Evolución del promedio de patronos de Industria y Comercio por sexo. Años 2004 - 2009**

			Variación respecto al año anterior		Variación respecto a 2004	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres
2004	79.153	45.412	---	---	---	---
2005	81.837	47.651	3,39%	4,93%	3,39%	4,93%
2006	86.302	51.094	5,46%	7,23%	9,03%	12,51%
2007	88.168	52.730	2,16%	3,20%	11,39%	16,11%
2008	90.662	55.256	2,83%	4,79%	14,54%	21,68%
2009	92.653	57.375	2,20%	3,83%	17,06%	26,34%

Fuente: DW nominada de ATYR.

El promedio de no dependientes hombres de Industria y Comercio es superior al de mujeres y ambas cifras se incrementan a lo largo de todo el período (2004 – 2009). Lo interesante a destacar es que las mujeres presentan un crecimiento mayor que los hombres tanto en las variaciones de períodos sucesivos como en la variación acumulada. El año en que hubo mayor incremento tanto de hombres como de mujeres fue el 2006. El período finaliza con 92.653 patronos hombres y 57.353 patronos mujeres, destacándose el crecimiento acumulado femenino, el cual fue de 26,34% mientras que los hombres se incrementaron en un 17,06%.

Para conocer los niveles de las remuneraciones que perciben hombres y mujeres se seleccionó la aportación Industria y Comercio por ser el sector de aportación con mayor presencia en el total. Se presenta en el cuadro 5 la evolución de remuneración promedio de dependientes de Industria y Comercio entre los años 2004 a 2009.

Cuadro 5

**Evolución de remuneración promedio de dependientes de Industria y Comercio por sexo. Años 2004-2009. Valores constantes base IPC dic. 2009.**

			Variación respecto al año anterior		Variación respecto a 2004	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres
2004	11.679	8.261	---	---	---	---
2005	11.853	8.522	1,49%	3,15%	1,49%	3,15%
2006	12.606	9.096	6,35%	6,74%	7,93%	10,11%
2007	13.219	9.500	4,86%	4,44%	13,18%	15,00%
2008	13.922	9.975	5,32%	5,00%	19,20%	20,75%
2009	14.674	10.531	5,40%	5,57%	25,64%	27,47%

Fuente: DW. Nominada de ATYR.

A pesar de que el salario de mujeres es menor que el de hombres, ambos se han incrementado en los períodos sucesivos desde el año 2004 hasta el 2009. En el año 2009 el salario medio masculino fue de \$14.674 y el femenino de \$10.531. El incremento acumulado en términos reales del salario femenino respecto al año 2004, fue de 27,47% en tanto que el masculino fue de 25,64%.

## Jubilaciones

Con respecto a las jubilaciones, la normativa a sido modificada a través de la ley N° 18.395 de flexibilización de las condiciones de acceso a los beneficios jubilatorios, la cual cobra vigencia en varias etapas sucesivas (01/02/2009, 01/07/2009 y 01/01/2010).

Las principales modificaciones de dicha ley tienen que ver con la reducción de los años de servicio (de 35 a 30 años) para configurar causal de jubilación común. Para configurar causal por edad avanzada también se flexibilizan las condiciones de acceso proveyendo varias alternativas: 70 años de edad y 15 de servicios, 69 años de edad y 17 de servicio, 68 años de edad y 19 años de servicio, 67 años de edad y 21 años de servicio, 66 años de edad y 23 años de servicio, y 65 años de edad y 25 años de servicio.

También se flexibilizó el acceso a jubilaciones por discapacidad y se instituye un subsidio especial por inactividad compensada a mayores de 58 años.

Esta normativa se aplica en forma indistinta a hombres y mujeres pero dadas las características del mercado laboral<sup>4</sup>, son las mujeres quienes más se pueden beneficiar de la misma. En cambio, en el Capítulo V denominado *Del Cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia* de dicha ley, las mujeres tienen un beneficio específico al poder computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que han adoptado siendo éste menor o discapacitado, con un máximo total de cinco años.

Los resultados de esta normativa se pueden observar en las altas jubilatorias de los dos últimos años, como lo muestra el cuadro 6.

Cuadro 6

### Altas totales de jubilaciones por vejez y edad avanzada para mujeres y hombres. Años 2008 y 2009

	mujeres	variación	hombres	variación
2008	6.602	---	9.444	---
2009	14.698	122,63%	14.036	48,62%

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

Las altas de jubilaciones por vejez de hombres en 2009 crecieron un 48,6% respecto al año anterior mientras que las altas de mujeres se incrementaron en un 122,6% (en el año 2009 el total de altas de hombres fue de 14.036 y el total de altas de mujeres fue de 14.698, en tanto que las altas del año 2008 de hombres fueron de 9.444 y las de mujeres 6.602). La variación es más evidente si observamos los mismos datos acumulados por semestres (cuadro 7).

<sup>4</sup> El trabajo no remunerado (cuidado de niños, adultos mayores, discapacitados y tareas del hogar), el cual es realizado mayoritariamente por mujeres, dificulta el acceso y la permanencia en el mercado de trabajo, con consecuencias en el acceso a la seguridad social.

Cuadro 7

**Altas totales de jubilación por vejez y edad avanzada para mujeres y hombres. Años 2008 y a 2009.**

			Variación de semestres sucesivos		Variación de semestres similares	
	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres
1er sem. 2008	2963	4523	---	---	---	---
2° sem. 2008	3639	4921	22,81%	8,80%	---	---
1er sem. 2009	4157	4532	14,23%	-7,90%	40,30%	0,20%
2° sem. 2009	10541	9504	153,57%	109,71%	189,67%	93,13%

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

Al observar los datos por semestres se observan importantes incrementos, principalmente en las altas de mujeres y en la variación del segundo semestre con respecto a su homónimo del año anterior (un incremento de casi 190% en las altas de mujeres).

Estos incrementos se explican en su mayor parte por las altas amparadas en la ley 18.395, donde se registran por primera vez una mayor proporción de altas femeninas que masculinas como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 8

**Altas de jubilaciones (vejez y edad avanzada) por Ley 18.395 año 2009.**

	Jubilación por vejez	%	Jubilación por edad avanzada	%	Totales	%
Hombres	5.611	49,36	964	44,94	6.575	48,66
Mujeres	5.756	50,64	1.1181	55,06	6.937	51,34
Totales	11.367	100,0	2.145	100,0	13.512	100,00

Fuente: Ring de Prestaciones

Dentro de las jubilaciones otorgadas por la Ley 18.395, las mujeres representan el 50,6 % en las jubilaciones por vejez, el 55,6% en las jubilaciones por edad avanzada, y el 51,34% en el total de jubilaciones por vejez y edad avanzada.

**Pasividades: aumento de montos mínimos**

Haciendo uso de las facultades legales que se le otorgan al Poder Ejecutivo para establecer el monto mínimo de jubilación y pensión, así como para realizar adelantos a cuenta del ajuste de revaluación a las pasividades del BPS, el Decreto del 24/10/2008 aumenta el monto mínimo de las jubilaciones y pensiones de sobrevivencia servidas por el BPS, en la suma equivalente a 1,5 veces la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC) a partir del 1° de julio de 2009. Las pasividades que se encuentran en esta franja experimentan un incremento siendo mayoritariamente pasividades de mujeres como lo muestra el cuadro 9.



Cuadro 9

**Pasivos de Hogares de Menores Recursos a setiembre de 2009.**

	jubilados	Pensiones no contributivas	Pensionistas de sobrevivencia	Total pasivos	% de mujeres en pasivos
Mujeres	48.843	13.000	22.887	84.730	62,39
Totales	93.046	19.494	23.275	135.815	100,00

Fuente: Proceso especial RING de Prestaciones.

Se observa que en los pasivos de Hogares de Menores Recursos que reciben prestaciones contributivas y no contributivas las mujeres participan en un 62%.

**Pensiones de sobrevivencia**

La Ley 18.246 de regulación de la Unión Concubinaria (con vigencia en pensiones a partir del 1/01/2009), en su artículo 14 incluye a los concubinos y las concubinas como posibles beneficiarios/as con derecho a pensión por viudez en igualdad de condiciones que los cónyuges. Los resultados los podemos observar en las variaciones de las altas de pensión por sobrevivencia de hombres y mujeres del año 2009 con respecto al año 2008.

Cuadro 10

**Altas de pensiones de sobrevivencia acumuladas por semestres. Años 2008 y 2009.**

			Variación de semestres sucesivos		Variación de semestres similares	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres
1er.sem.2008	907	4058	---	---	---	---
2°. sem. 2008	997	4851	9,92%	19,54%	---	---
1er.sem.2009	989	3843	-0,80%	-20,78%	9,04%	-5,30%
2° sem. 2009	976	5258	-1,31%	36,82%	-2,11%	8,39%

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

En el segundo semestre de 2009 presenta incrementos importantes en las altas de mujeres, tanto en la variación de semestres sucesivos (36,82%) como en la variación de semestres similares (8,39%).

**Asignaciones Familiares**

La ley 18.227 de Asignaciones Familiares (Plan de Equidad) con vigencia al 1/01/2008 da preferencia en el pago a la madre, por lo cual se registró un incremento en el porcentaje de cobros femeninos respecto a las leyes anteriores. Esta nueva ley del Plan de Equidad se dirige a los beneficiarios niños y adolescentes que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica o estén en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay o en instituciones que mantengan convenios con dicho Instituto.

En el cuadro siguiente se presenta la distribución de los generantes antes de la entrada en vigencia de dicha ley. Hasta diciembre de 2007 las AF se regían por el Decreto Ley 15.084 de noviembre de 1980 (para quienes contribuyen a la Seguridad Social), y por un programa para Hogares de Menores Recursos enmarcado en las

leyes 17.139 de julio de 1999 y 17.758 de mayo de 2004, (sin exigencia de cotización a la Seguridad Social).

Cuadro 11

**Porcentaje de generantes de Asignaciones Familiares según sexo y régimen legal, a diciembre de 2007.**

	Ley 15.084	Leyes de Hogares de Menores Recursos	Total
Mujeres	45,2%	77,6%	57,1%
Hombres	54,8%	22,4%	42,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Centro de Servicios Informáticos de Desarrollo de Prestaciones

Por la ley 15.084 los generantes de las AF son trabajadores privados cotizantes a la Seguridad Social con ingresos por debajo de determinados topes, con menores a cargo<sup>5</sup>. Se puede observar que de los generantes por esta ley, casi el 55% son hombres. En las leyes de Hogares de Menores Recursos existe una proporción superior de mujeres (77,6%). Estas leyes fueron pensadas para aquellas familias cuyos ingresos no superaran un determinado mínimo.<sup>6</sup>

A partir de enero de 2008 se cierra el programa de Menores Recursos y se crea el nuevo sistema de Plan de Equidad por lo que en la actualidad las AF se rigen por Ley 15.084 (común) y ley 18.227 (PE). En el cuadro 11 se presentan los resultados de generantes por Asignación Común y por Plan de Equidad a diciembre de 2009.

Cuadro 12

**Cantidad de generantes de AF por Ley 15.084 (común) y Ley 18.227 (PE) a diciembre de 2009.**

	Ley 15.084	Ley 18.227
Mujeres	49,97%	93,0%
Hombres	50,03%	7,0%
Totales	100,0%	100,0%
Totales en valores absolutos	119.888	183.664

Fuente: Centro de Servicios Informáticos de Desarrollo de Prestaciones

La distribución por sexo de generantes de la ley 15.084 es prácticamente igual para hombres y mujeres, totalizando 119.888 generantes. Por la ley 18.227 se llega al mes de diciembre de 2009 a 183.664 generantes de los cuales el 93,0% son mujeres.

<sup>5</sup> También pueden ser trabajadores amparados al Seguro de Desempleo y jubilados y pensionistas con menores a cargo.

<sup>6</sup> La ley 17.139 beneficiaba a hogares con ingresos mensuales monetarios menores a tres Salarios Mínimos Nacionales y que además el generante cumpliera con alguno de los siguientes requisitos: a) ser mujer como único sustento de hogar, b) ser desempleado hombre o mujer que hubiera dejado de percibir el Seguro de Paro, c) ser mujer embarazada. La ley 17.758 extendió el beneficio a todos los hogares con ingresos de cualquier naturaleza inferiores a tres SMN.

## Conclusiones

En la Seguridad Social se han verificado en el último quinquenio, una serie de modificaciones normativas que han tenido consecuencias favorables para la equidad de género.

Desde diciembre de 2004 a diciembre de 2009, se han incrementado los puestos cotizantes privados en general (46,2%) y dentro de estos, los del Servicio Doméstico (mayoritariamente femenino). Por ley 18.065 que regula el trabajo doméstico, a partir de enero de 2007, las/los empleadas/os en este sector pueden beneficiarse del subsidio por desempleo. Las altas femeninas participan en esta prestación con el 6,7% en el segundo semestre de 2009.

Si bien los puestos cotizantes promedio de cada año son mayoritariamente de hombres, los incrementos dentro del quinquenio han sido algo superiores en el caso de puestos de mujeres. En el año 2009 los puestos de mujeres se incrementaron 5,59% con respecto al 2008 y 31,40% con respecto al año 2004.

En relación a los patronos de Industria y Comercio también los hombres son mayoría pero en este caso el incremento de no dependientes mujeres es más evidente. En el año 2009 las no dependientes mujeres se incrementaron 3,83% con respecto al 2008 y 26,34% con respecto al 2004.

Con respecto a la remuneración promedio en valores constantes de dependientes de Industria y Comercio, los hombres obtienen un salario mayor que el de mujeres (situación que no escapa a las estadísticas mundiales). Sin embargo en el último quinquenio las mujeres han experimentado incrementos superiores que los hombres. En el último año la remuneración de mujeres se incrementó en 5,57% con respecto al año anterior y 27,47% con respecto al inicio del período.

Los beneficios jubilatorios han sido modificados a través de la Ley 18.395 de Flexibilización de las Condiciones de Acceso, de noviembre de 2008. Los beneficios más importantes para hombres y mujeres han sido la reducción de años de servicio a 30 años para configurar causal jubilatoria (jubilación común) y la provisión de varias alternativas más favorables para configurar causal por edad avanzada. En lo que refiere a la equidad de género, esta ley contiene un beneficio específico para la mujer al computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que haya adoptado siendo éste menor o discapacitado con un máximo de cinco. Los resultados se pueden apreciar en las altas totales de jubilaciones por vejez y edad avanzada, las que presentan importantes incrementos en el año 2009 con respecto al 2008. Las altas de mujeres se incrementan en 122,63% y las de hombres en 48,62%. En las altas por vejez y edad avanzada correspondientes exclusivamente a la ley 18.395, el porcentaje de mujeres es mayor que el de hombres (51,34%).

Con respecto a los montos mínimos de jubilaciones y pensiones, el decreto del Poder Ejecutivo del 24/10/2008 aumenta los mismos a 1,5 veces la Base de Prestaciones y Contribuciones a partir del 1° de julio de 2009. Esta normativa beneficia a un total de pasivos de Hogares de Menores Recursos del cual el 62,39% son mujeres a setiembre de 2009.

La ley 18.246 de Unión Concubinaria que incluye a los concubinos y concubinas como posibles beneficiarios/as con derecho a pensión por viudez, en igualdad de condiciones que los cónyuges, tiene como resultado, claros incrementos en las altas acumuladas por semestres de pensiones femeninas. En el segundo semestre de 2009 las altas de mujeres se incrementaron 36,82% con respecto al primero y se incrementaron en 8,39% con respecto al semestre homónimo del año anterior.

En relación a las Asignaciones Familiares la Ley 18.227 del Plan de Equidad con vigencia al 1º/01/2008, da preferencia en el pago a la madre lo que promueve un importante incremento en el porcentaje de cobros femeninos. Actualmente las AF se rigen por Ley 15.084 (ligada a la exigencia de cotización, a la que denominamos "común") y por Ley 18.227 (sin exigencia de cotización). Para el año 2009 las mujeres atributarias por ley común eran el 49,97% mientras que las mujeres generantes por ley del Plan de equidad eran el 93%.