

# Comentarios de Seguridad Social N° 105

---

**Noviembre 2023**

Asesoría General en Seguridad Social



[www.bps.gub.uy](http://www.bps.gub.uy)



## **VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO Y PROTECCIÓN SOCIAL.**

Soc. Alejandra Gallo.....	5
Introducción .....	7
1. Normas internacionales.....	8
2. Normativa nacional .....	9
3. Respuesta de atención directa de los CPSS.....	10
4. Acciones ante situación de orfandad por violencia doméstica .....	11
5. Acciones destinadas al funcionariado.....	15
6. Resumen .....	15
7. Referencias consultadas .....	16

## **LENTES, PRÓTESIS Y ÓRTESIS**

(Actualización) .....	17
1. Introducción .....	19
2. Reseña histórica .....	19
3. Descripción del beneficio .....	20
4. Evolución de la cantidad total de solicitudes otorgadas .....	21
5. Evolución de la cantidad de solicitudes según beneficio otorgado .....	22
6. Evolución de la cantidad de solicitudes otorgadas según zona geográfica .....	24
7. Evolución de la cantidad de solicitudes otorgadas según sexo del beneficiario. ....	27
8. Evolución de la cantidad de solicitudes totales otorgadas según edad del beneficiario .....	28
9. Evolución del egreso total emitido .....	31
10. Evolución del egreso promedio.....	32
11. Síntesis .....	33

## **CONOCIMIENTO DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS SOBRE EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL.**

Datos de la Encuesta de Generaciones y Género 2022, Uruguay.

Ec. Felix Bellomo .....	35
1. Introducción .....	37
2. De la encuesta .....	38
3. Conocimiento del sistema.....	39
4. Edad y trabajo, requisitos mínimos .....	40
5. Maternidad, desempleo y enfermedad .....	41
6. Expectativas de ingresos por retiro .....	42
7. Jubilación promedio .....	44
8. Opiniones y creencias .....	47
9. Consideraciones finales .....	51
10. Bibliografía .....	52
11. Anexo.....	52



# **VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO Y PROTECCIÓN SOCIAL**

Soc. Alejandra Gallo



## Violencia basada en género y protección social.

Soc. Alejandra Gallo

Análisis socio-económico

Noviembre 2023

### Resumen

*En el marco del día internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, se presenta un panorama general de las acciones de protección social que tienen lugar en el BPS en relación a la Violencia Basada en Género (VBG). El documento abre con una breve reseña de la normativa internacional y nacional, posteriormente se describe las respuestas de la institución y el alcance que estas tienen. Se incluye la atención directa, las prestaciones no contributivas, y las acciones hacia el funcionariado.*

**Palabras clave:** *Eliminación de la violencia contra la Mujer, femicidio, violencia de género, protección social.*

### Introducción

El 25 de noviembre es el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la mujer. Las Naciones Unidas (ONU) declaran este día con el fin de concientizar sobre la temática. Cada conmemoración da oportunidad para que organismos de ONU, gobiernos, sociedad civil, sector público y privado, centros de estudios y la ciudadanía en general, coordinen y realicen actividades relacionadas con el tema como forma de contribuir a la visibilidad pública.

Los Días Internacionales están siempre vinculados a los principales campos de acción de las Naciones Unidas, como el mantenimiento de la paz, la protección de los derechos humanos, la promoción del desarrollo sostenible, la defensa del derecho internacional y la ayuda humanitaria.

El vivir libre de violencia de género es un derecho humano al que millones de mujeres y niñas de todo el mundo no tienen acceso; en tal sentido la ONU manifiesta que: *“La violencia contra mujeres y niñas es una de las violaciones de los derechos humanos más extendidas, persistentes y devastadoras del mundo actual sobre las que apenas se informa debido a la impunidad de la cual disfrutaban los perpetradores, y el silencio, la estigmatización y la vergüenza que sufren las víctimas”*<sup>1</sup>.

Este tipo de violencia se manifiesta de forma física, sexual y psicológica e incluye: violencia por un compañero sentimental (violencia física, maltrato psicológico, violación conyugal, femicidio); violencia sexual y acoso (violación, actos sexuales forzados, insinuaciones sexuales no deseadas, abuso sexual infantil, matrimonio forzado, acecho, acoso callejero, acoso cibernético); trata de seres humanos (esclavitud, explotación sexual), mutilación genital, y matrimonio infantil<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> En 1993 la coordinación de acciones de incidencia llevadas a cabo por el movimiento de mujeres y los gobiernos durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos lograron el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos, pidieron la designación de un Relator especial sobre la violencia contra las mujeres en la Declaración y Programa de Acción de Viena y contribuyó a la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres.

<sup>2</sup> Para más información ver: <https://www.un.org/es/observances/ending-violence-against-women-day>

De acuerdo al estudio del Secretario General de Naciones Unidas (2007), la violencia contra las mujeres es una violación generalizada de los derechos humanos y uno de los obstáculos principales para la igualdad y el desarrollo, pone de manifiesto el grado y la persistencia de la discriminación de género. Por lo tanto, solo puede eliminarse trabajando en la erradicación de las desigualdades, promoviendo el efectivo ejercicio de derechos. De acuerdo al informe los estados tienen la obligación de proteger a las mujeres de la violencia, responsabilizar a los culpables, impartir justicia y otorgar recursos a las víctimas. Es preciso que en los más altos niveles de dirección del Estado exista una clara voluntad política y un compromiso declarado, visible e inquebrantable, y que se cuente con la determinación, la promoción y la acción práctica de las personas y las comunidades. Se indica que se han creado a nivel internacional marcos jurídicos y de políticas para hacer frente a esa violencia, que todavía no cuentan con el compromiso y la voluntad de los Estados.

## 1. Normas internacionales

Son varias las normativas, convenciones y declaraciones de distintos organismos internacionales y regionales que abordan el tema sobre violencia hacia las mujeres. Entre las principales, se encuentran:

- La *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*, entró en vigencia en diciembre de 1981. En las Recomendaciones Generales se precisa que la Convención incluye la violencia contra las mujeres y formula recomendaciones detalladas a los Estados.
- La *Conferencia Mundial de Derechos Humanos* de 1993 reconoció la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos. La coordinación de acciones llevadas a cabo por el movimiento de mujeres y los gobiernos durante la Conferencia logró este reconocimiento.
- La *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* de 1993 fue el primer instrumento internacional que abordó de forma explícita la violencia contra las mujeres. Se trata de un hito de suma importancia porque creó un marco para el análisis y la acción nacional e internacional.
- La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)* fue adoptada en 1994. Se trata del primer y único instrumento legalmente vinculante a nivel regional sobre violencia contra las mujeres.
- La *Plataforma de Acción de Beijing* de 1995 identifica las medidas concretas que deben adoptar los gobiernos para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas y responder a ella. Una de las 12 áreas prioritarias de actuación es poner fin a la violencia.
- En el año 2006 el Secretario General de Naciones Unidas publicó el *Estudio a fondo del Secretario General sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, el primer informe exhaustivo dedicado a este tema. En el documento se observa que “*la violencia contra la mujer se manifiesta en una serie continua de formas múltiples, interrelacionadas y a veces recurrentes*”. Además, establece que las formas de violencia y sus manifestaciones varían de acuerdo a los contextos sociales, políticos y económicos. “*Puede ocurrir que la importancia de algunas formas de violencia crezca mientras la de otras disminuye, a medida que las sociedades pasan por cambios demográficos, reestructuración económica y movimientos sociales y culturales. Por ejemplo, las nuevas tecnologías pueden generar*

*nuevas formas de violencia, como el acecho por la Internet o por teléfono móvil*". A partir de esta reflexión, concluye que no es posible identificar con exhaustividad las formas de violencia contra las mujeres y que para poder hacer frente a la situación los Estados (y las políticas que se imparten) deben reconocer el carácter cambiante y reaccionar ante las nuevas formas a medida que se las identifica.

- En julio de 2020 la Asamblea General de las Naciones Unidas presenta información sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros y las actividades llevadas a cabo en el sistema de las Naciones Unidas para eliminar la violencia contra las mujeres y niñas. En el mismo se extraen conclusiones, se formulan recomendaciones y se tiene en cuenta el contexto de la enfermedad COVID-19 considerando que exacerba la violencia, las desigualdades y pone en peligro los progresos realizados.

## 2. Normativa nacional

En el año 1995 la legislación uruguaya incorporó el delito de violencia doméstica al Código Penal con la aprobación de la Ley Nº 16.707 de Seguridad Ciudadana (Art. 321 bis).

En el ámbito de la prevención, en julio del 2002, se promulgó la Ley Nº 17.514 (Ley de Violencia Doméstica) la cual expresa: "Declárese de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica." Esta ley toma un concepto de violencia doméstica que abarca el conjunto de las relaciones familiares, afectivas y de convivencia, entre cualquiera de sus miembros.

Por Ley 18.561, de setiembre de 2009, se aprobó la Ley de Acoso sexual y su prevención y sanción en el ámbito laboral y en las relaciones docente-alumno. La Ley se reglamentó por Decreto 256/017 en setiembre de 2017.

En diciembre de 2011 por Ley Nº 18.850, se establecen prestaciones para hijos/as de personas fallecidas como consecuencia de un hecho de violencia doméstica.

En diciembre de 2017 se promulgó la Ley Nº 19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género en donde se establece la violencia femicida: "Es la acción de extrema violencia que atenta contra el derecho fundamental a la vida y causa la muerte de una mujer por el hecho de serlo, o la de sus hijas, hijos u otras personas a su cargo, con el propósito de causarle sufrimiento o daño".

Asimismo, esta Ley establece un sistema interinstitucional de respuesta frente a la violencia basada en género hacia las mujeres, especificando que debe ser "integral, interinstitucional e interdisciplinario, e incluir como mínimo: acciones de prevención, servicios de atención, mecanismos que garanticen el acceso eficaz y oportuno a la justicia, medidas de reparación, el registro y ordenamiento de la información, la formación y capacitación de los operadores y la evaluación y rendición de cuentas."

El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), es el órgano rector de estas políticas públicas y responsable de la promoción, diseño, coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de las mismas. Los recursos que brinda el Estado a través del Sistema Interinstitucional de Respuesta se pueden encontrar en la Guía de

Recursos de la página web del MIDES<sup>3</sup>. Los organismos y programas que integra la red de respuesta son: MIDES- Inmujeres, Ministerio del Interior, Fiscalía General de la Nación, Intendencia de Montevideo, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), Ministerio de Salud, Poder Judicial.

El BPS, en cumplimiento del Art. 12 de esta normativa (Ley N°19.580), integra el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres. Tiene entre sus principales cometidos, i) asesorar al Poder Ejecutivo en materia de su competencia, ii) velar por el cumplimiento de esta ley, iii) diseñar y elevar el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las mujeres, iv) supervisar y monitorear el cumplimiento del Plan, v) ser consultado preceptivamente en la elaboración de los informes que el Estado debe efectuar en el marco de las Convenciones Internacionales ratificadas por el país relacionadas con los temas de violencia basada en género a que refiere esta ley, vi) opinar preceptivamente sobre los proyectos de ley y programas que tengan como objetivo la VBG, entre otros.

Además, la normativa determinó también la creación de un Observatorio de Violencia Basada en Género hacia las Mujeres (OVGG), destinado al «monitoreo, recolección, producción, registro y sistematización permanente de datos e información sobre la violencia hacia las mujeres». El Observatorio tiene por finalidad, desarrollar un sistema de información permanente que brinde insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas, así como para su evaluación. Se ha llevado a cabo una Primer Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones en el año 2013 y una segunda encuesta en 2019 en la que se incorpora información sobre violencia de género en las mujeres con discapacidad.

### 3. Respuesta de atención directa de los CPSS

Los Servicios de Salud del BPS brindan, entre otras prestaciones, atención primaria y promoción de salud a través de sus Centros de Promoción Social y Salud (CPSS)<sup>4</sup>. Estos Centros tienen como objetivo *“impulsar y ejecutar programas de promoción social y de prevención, destinados a conseguir mejoras en la salud de la población objetivo definida, desde un enfoque de determinantes sociales y estrategias interinstitucionales, de acuerdo a los lineamientos de la Institución y ajustados a la normativa sanitaria vigente, con especial énfasis en temas de Género”*<sup>5</sup>. Las personas beneficiarias son las afiliadas a ASSE derivadas de convenios de complementariedad y beneficiarias de los programas de proximidad del MIDES<sup>6</sup>.

Dentro de la atención que brindan los CPSS se encuentra la detección, apoyo y orientación en situaciones de violencia de género y vulnerabilidad social por parte de los equipos de violencia de género y generaciones. Este servicio se viene prestando desde 1990 y la cobertura geográfica incluye Montevideo y Pando. En el proceso de esta atención, se pueden realizar derivaciones desde y hacia el Poder Judicial, INAU o MIDES, en caso de ser necesario. Por ejemplo, si la persona beneficiaria decide realizar una denuncia por Violencia Doméstica (VD); el equipo de los CPSS puede acompañarla en esta instancia.

<sup>3</sup>Para más información se puede visitar la Guía de Recursos del MIDES.

<http://guiaderecursos.mides.gub.uy/mides/guiacurso/templates/inicio.jsp?contentid=28167&idcont=28167&channel=innova.front>

<sup>4</sup> Además de la Atención Primaria y Promoción de Salud, BPS brinda: Medicina embrio fetal y perinatal, Pesquisa neonatal, Atención ambulatoria especializada, Atención odontológica y ortodoncia, Apoyo a la lactancia, Programa de reinserción laboral, Programa de apoyo a madres adolescentes y jóvenes.

<sup>5</sup> Propuesta de estructura organizativa, Gerencia de Salud, aprobada por RD 44-50/2017.

<sup>6</sup> También se brinda atención odontológica a hijos/as de funcionarios/as de BPS y PAP y Colposcopia para funcionarias de BPS.

Respecto a las consultas vinculadas a Violencia de Género que fueron atendidas por los CPSS del organismo, estas totalizaron 149 en el periodo de enero a octubre del 2023.

#### 4. Acciones ante situación de orfandad por violencia doméstica

Dentro de las formas que adquiere la violencia contra las mujeres, la más devastadora es el femicidio; implica la pérdida de una vida y graves consecuencias para las familias y en especial los hijos e hijas.

El Observatorio de Género de América Latina y el Caribe de CEPAL, proporciona una lista de 23 países de América Latina y el Caribe, donde se aporta información de números absolutos y tasa (por cada 100 mil mujeres) de femicidios en el año 2021. En ese año, 11 países de la región tuvieron una tasa igual o superior a una víctima de femicidio, entre los que se encuentran Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y **Uruguay**. Dentro del Cono Sur, los países con las tasas más elevadas son Brasil (1.7) y Uruguay (1.5).

El Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, publica la cantidad de mujeres víctimas de homicidios teniendo en cuenta el tipo de vínculo con el agresor. Se presenta el siguiente cuadro como forma de obtener información aproximada a la de femicidio.

**Cuadro 2. Mujeres víctimas de homicidios consumados y femicidios, 2012 – 2022**

	Total de mujeres víctimas de homicidios		
	consumados	Femicidios (cant.)	Femicidios (%)
2012	41	26	63,4
2013	55	23	41,8
2014	49	18	36,7
2015	50	26	52,0
2016	42	22	52,3
2017	55	28	50,9
2018	57	30	52,6
2019	48	25	52,0
2020	39	19	48,7
2021	40	26	65,0
2022	48	28	58,3

Fuente: el total de mujeres víctimas de homicidios consumados es tomado del Informe Homicidios -MINTERIOR (2023). El total de femicidios corresponde a datos publicados en MIDES con fuente MINTERIOR - Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad (2023).

En el periodo considerado las mujeres víctimas de homicidio oscilan entre 39 y 55, y los femicidios entre 18 y 30, en el año 2022 se registraron 28. En términos relativos los femicidios representan entre 37% (2014) y 65% (2021).

Existen medidas de protección social para amparar a los NNA cuyas madres son asesinadas por VD, coadyuvando a mitigar consecuencias perjudiciales. La Ley Nº 18.850 establece una pensión no contributiva y asignación familiar especial, así como asistencia psicológica y cobertura de salud.

Para acceder a estas prestaciones debe haber un dictamen del Juez competente donde consten los hechos de violencia ejercidos contra la víctima que provocaron su muerte y haber recaído auto de procesamiento respecto al imputado como victimario. En caso de que el victimario sea adolescente, se dispone convocatoria a audiencia preliminar. Estos requisitos no se exigen cuando su cumplimiento no resulta posible, como en el caso en que el victimario fallece antes de que tengan lugar dichos actos procesales.

Asimismo la normativa exige la asistencia de los NNA a los institutos docentes, revisiones periódicas cada tres años a cargo de los servicios médicos del BPS en caso de incapacidad y asistencia a tratamiento psicológico determinado, autorizado y provisto (en caso de ser necesario) por BPS.

Las personas beneficiarias reciben una pensión mensual de monto equivalente a la prestación asistencial no contributiva -por vejez e invalidez- y una asignación familiar especial mensual, de monto diferencial según el nivel de enseñanza y la presencia de discapacidad<sup>7</sup>. BPS gestiona este dinero, que es entregado a la persona beneficiaria al momento de cumplir los 18 años de edad como forma de contribuir a su proyecto de vida.

El artículo segundo de la Ley define las personas beneficiarias: *“A) Solteros y menores de veintiún años de edad, salvo que se trate de mayores de dieciocho años de edad con medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación. B) Solteros, mayores de dieciocho años de edad y absolutamente incapacitados para todo trabajo, salvo que se trate de mayores de veintiún años de edad que dispongan de medios de vida para subvenir a su sustento.*

*En el caso de los hijos adoptivos, deberán haber integrado, de hecho, un hogar común con la víctima, conviviendo en su morada y constituyendo con ella una unidad similar a la de la familia, en forma notoria y preexistente en cinco años, por lo menos, a la fecha de fallecimiento de aquella, aun cuando el cumplimiento de las formalidades legales de adopción fuese más reciente. Cuando el referido fallecimiento acaezca antes que el adoptado haya cumplido los diez años de edad, se exigirá que el beneficiario haya convivido con la víctima la mitad de su edad a dicha fecha”.*

De acuerdo a la reglamentación de la norma (Decreto 132/012), la pensión no se genera durante los períodos en que la persona beneficiaria se encuentra en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) o en instituciones que mantengan convenios con dicho instituto.

Es importante mencionar que por Ley Nº19.039 de diciembre de 2012, se otorga una pensión para víctimas de delitos violentos y que la Ley Nº19.889 (Ley de Urgente Consideración), de julio de 2020, dio nueva redacción al artículo 3º de dicha normativa. Con la nueva redacción, se considera el fallecimiento de la víctima *“...en ocasión de un hecho delictivo o cuando una persona resulte incapacitada en forma parcial o total, con carácter permanente para todo trabajo...”*. Por lo cual, *“la violencia doméstica -que se enmarca como un hecho delictivo, queda comprendida dentro del hecho generador de esta pensión”*. Como resultado de la armonización de estas dos leyes, se habilita a que quienes originen derecho a la pensión como huérfanos/as

---

<sup>7</sup> El monto de la pensión es \$ 14.985 a enero del 2023. La asignación es de carácter mensual, y su monto será \$ 2.248 (1/1/2023) y ascenderá a \$ 3.032 cuando el beneficiario se encuentre cursando enseñanza media o superior o tenga una discapacidad física o psíquica tal, que impida su ingreso a cualquier tipo de tarea remunerada. Por más información dirigirse a: <https://www.bps.gub.uy/9731/pension-para-hijos-de-fallecidos-por-violencia-domestica.html#:~:text=Una%20asignaci%C3%B3n%20familiar%20especial%20de,cualquier%20tipo%20de%20tarea%20remunerada.>

de Violencia Doméstica puedan acceder a un monto mayor (en caso de convenirles) al amparo de la Ley N°19.889. Estos casos se identifican a partir de diciembre 2022, se trata de 12 casos que ya se encuentran contabilizados en el año 2023 reportado en este informe.

En el siguiente cuadro se presenta el promedio anual de Pensiones desde el año 2013 hasta el último registro en 2023. Allí puede verse que estas oscilan entre un mínimo de 123 (el año de inicio de la prestación) y un máximo de 172 (2017), siendo 148 las correspondientes a lo que va de este año. En cuanto a la distribución por sexo, se observa que la prestación se distribuye de manera equitativa (siendo similar la proporción de varones y mujeres).

**Cuadro 3. Personas beneficiarias de pensiones de VD por sexo. Promedio mensual del año.**

<b>Año*</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Total</b>
2013			123
2014			154
2015			167
2016			169
2017	50,5%	49,5%	172
2018	50,1%	49,9%	167
2019	52,1%	47,7%	157
2020	52,9%	47,1%	149
2021	52,1%	47,9%	140
2022	51,6%	48,2%	147
2023	52,7%	47,3%	148

\*de 2013 a 2016 no se cuenta con datos abiertos por sexo, 2023 es hasta octubre de ese año.

Fuente: Repartición informática - Reportes de Estadísticas de Pasividades. Los cambios con publicaciones anteriores corresponden al cambio de fuente.

En cuanto a las edades que tienen los NNA protegidos/as por esta prestación, se constata que 7 de cada 10 aún no ha cumplido los 18 años, mientras que 2 de cada 5 es un niño o niña de hasta 13 años de edad.

**Cuadro 4. Personas beneficiarias de pensiones de VD por tramos de edad, 2023 (promedio mensual hasta octubre)**

<b>Tramo de edad</b>	<b>Cantidad de personas</b>
Hasta 13 años	43,5%
De 13 a 17	30,7%
18 y más	25,8%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fuente: Repartición informática - Reportes de Estadísticas de Pasividades.

Si se analiza la distribución por zonas geográficas, se encuentra que 4 de cada 10 NNA pertenece al área metropolitana, 1 de cada 5 a la región Centro-Este, y 1 de cada 6 al Litoral Norte.

**Cuadro 5. Personas beneficiarias de pensiones de VD por región, 2023 (promedio mensual hasta octubre)**

<i>Región*</i>	<i>Cantidad de personas</i>
<i>Centro-Este</i>	21,6%
<i>Litoral Norte</i>	16,8%
<i>Noroeste</i>	12,5%
<i>Litoral Sur</i>	7,2%
<i>Metropolitana</i>	41,9%
<i>Total</i>	100%

i) Región Centro- Este: Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y tres; ii) Región Litoral Norte: Artigas, Paysandú y Salto; iii) Región Noroeste: Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó; iv) Región Litoral Sur: Colonia, Río Negro y Soriano, v) Región Metropolitana: Montevideo, Canelones y San José.

Fuente: Repartición informática - Reportes de Estadísticas de Pasividades.

En relación a las asignaciones especiales, se observa que los niños, niñas y adolescentes que acceden a estas oscilan entre 62 y 81 en promedio por año.

**Cuadro 6. Asignaciones especiales 2013 a 2023 (AFAM). Promedio mensual del año.**

<i>Año*</i>	<i>Cantidad de personas</i>
2013**	62
2014	70
2015	71
2016	77
2017	81
2018	75
2019	74
2020	70
2021	65
2022	65
2023*	62

\*2013 datos disponibles desde julio, 2023 hasta octubre.

Fuente: Consulta de Asignaciones Familiares (reporte N° 155855).

En cuanto al acompañamiento y seguimiento realizado por el BPS, a Octubre de este año son 45 los niños, niñas y adolescentes (NNA) que reciben seguimiento psicológico. De ellos, 19 son atendidos dentro del Organismo a través de los psicólogos de los Centros de Promoción Social y de Salud (CPSS), y los restantes en sus prestadores de salud o a nivel privado. En estos casos, los psicólogos de los CPSS realizan un monitoreo evolutivo a través de comunicaciones con los tutores de los menores.

A partir de marzo del 2022 por Resolución del Directorio del BPS<sup>8</sup>, se incorpora en la prestación de ayudas extraordinarias a los hijos de víctimas fallecidas por violencia doméstica (pensión ley n° 18.850) e hijos de víctimas de delitos violentos (pensión ley n° 19.039), de manera de facilitar la atención psicológica por esta vía.

<sup>8</sup> Para más información ver <https://www.bps.gub.uy/bps/file/19078/1/6-28-2022-incorporacion-de-otorgamiento-de-la-prestacion-de-ayudas-extraordinarias-ayex-a-los-hijos-de-victimas-de-violencia-domestica-y-victimas-de-delitos-violentos.pdf>

## 5. Acciones destinadas al funcionariado

Dentro de las acciones internas, se destaca que la institución cuenta desde 2018 con un protocolo de actuación ante denuncias de acoso laboral y acoso sexual laboral (el que constituye una forma de VBG). Este protocolo se encuentra actualmente en una fase de revisión y actualización, con la intención de hacerlo más amigable y accesible al funcionariado.

Además, en el marco de los compromisos asumidos en el Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024 (elaborado por el Consejo Nacional Consultivo), BPS lleva adelante talleres de Violencia Basada en Género para el funcionariado con la intención de sensibilizar y visibilizar el problema. Estos talleres tienen origen en el Grupo de Violencia del BPS (hoy integrado al grupo de trabajo de género institucional), como parte de sus cometidos. Previo al 2020 estas acciones de prevención en VBG incluían NNA y personas mayores a las que se llegaba por convenio con otras instituciones. Durante el año 2020 estas actividades se modificaron debido a la Pandemia. En el 2021 se retomaron, con la intención de darles mayor institucionalidad y alcance. En ese marco, durante ese año se desarrollaron tres talleres en el interior del país (Rivera, Florida y Maldonado), completando la recorrida en todo el interior durante el 2022, con una frecuencia de un taller por mes. Durante el año 2023 más de 200 personas participaron de los talleres, concentrados en el área metropolitana.

## 6. Resumen

El 25 de noviembre se proclama por la ONU el día internacional de eliminación de la violencia contra la mujer. Es una instancia de concientización y movilización por parte de los organismos internacionales, los estados y la sociedad en su conjunto. El tema involucra los Derechos Humanos y ha sido un flagelo constante hasta la actualidad.

Son varias las normas e informes internacionales que se avocan a prevenir y erradicar este tipo de violencia, la que puede ser física, sexual, psicológica, emocional o económica, entre otras. En Uruguay la violencia doméstica es un delito desde el año 1995, posteriormente se promulgaron leyes orientadas a la prevención (Ley de Violencia Doméstica), la definición e identificación de las formas de violencia basadas en género, incluido el femicidio. Además, se establece un sistema interinstitucional de respuesta a la violencia basada en género hacia las mujeres, se define la integración y funciones del Consejo Consultivo de Género, y se crea un Observatorio sobre este tema que desarrolla un sistema de información con insumos para el diseño, implementación, gestión de políticas y su evaluación.

El BPS es parte de esta institucionalidad, mantiene un compromiso genuino con esta problemática, y en concordancia, instrumenta distinto tipo de acciones. Dentro de las destinadas al funcionariado, la institución cuenta desde 2018 con un protocolo de actuación ante denuncias de acoso laboral y acoso sexual laboral (el que constituye una forma de VBG). Además, en el marco de los compromisos asumidos en el Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024, BPS lleva adelante talleres para la visibilización y sensibilización sobre la temática. En este 2023 más de 200 personas habrán participado de estas instancias facilitadas por el equipo especializado en VBG.

En relación a las respuestas externas, el Organismo brinda detección, apoyo y orientación, a través de los equipos interdisciplinarios de los Centros de Promoción Social y Salud, que también se encargan en Montevideo del acompañamiento psicológico a hijos e hijas huérfanas por violencia doméstica. Para asegurar esta respuesta en todo el territorio, el directorio del BPS aprobó en marzo del 2022 una resolución para incorporar a esta población a las Ayudas Extraordinarias. Por la Ley N°18.850, la institución gestiona las pensiones no contributivas y las asignaciones especiales para niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por VBG. Estas prestaciones son una forma de mitigar las consecuencias perjudiciales de la violencia femicida. Desde enero a octubre de 2023, en promedio, la cantidad de pensiones y asignaciones familiares especiales fueron 148 y 62 respectivamente. Resulta estremecedor observar que 2 de cada 5 beneficiarios de la prestación no alcanza los 14 años de edad.

## 7. Referencias consultadas

### **Publicaciones**

BPS (2021) Memoria anual. Disponible en: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/19959/1/memoria-2021.pdf>

MINTERIOR (2023) HOMICIDIOS. Disponible:  
[https://minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC\\_del\\_2022.pdf](https://minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC_del_2022.pdf)

ONU (2017) Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>

### **Observatorios**

CEPAL. Observatorio e Igualdad de Género para América Latina. Indicadores de Femicidio. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

MIDES. Indicadores de Femicidio. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-femicidios-u-homicidios-mujeres-violencia-genero>

### **Normativa**

Ley 19.580: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

R.D. N° 6-28/2022: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/19078/1/6-28-2022-incorporacion-de-otorgamiento-de-la-prestacion-de-ayudas-extraordinarias-ayex-a-los-hijos-de-victimas-de-violencia-domestica-y-victimas-de-delitos-violentos.pdf>

# **LENTES, PRÓTESIS Y ÓRTESIS**

(Actualización)



# Lentes, prótesis y órtesis

## Actualización

### Asesoría Económica y Actuarial

Noviembre 2023

#### Resumen

*El objetivo del presente informe es analizar la evolución en la cantidad de solicitudes otorgadas de lentes, prótesis y órtesis, así como la evolución del egreso total emitido y el promedio por persona asociado al beneficio en el periodo 2005-2022. Se estudiará el impacto que ha tenido la incorporación de los distintos colectivos al beneficio a lo largo de estos años.*

**Palabras clave:** Lentes, Prótesis, Órtesis, Solicitudes.

## 1. Introducción

Dentro de las contingencias que busca cubrir BPS en cuanto a prestaciones de salud, se encuentra la pérdida de la integridad psicosomática del trabajador. Ante esto, se prevé el otorgamiento de una prestación económica que ayudará a contribuir con el costo en caso de adquisición de productos o artículos sanitarios, prótesis, órtesis, o lentes. El fundamento para el otorgamiento de estas prestaciones complementarias es suministrar al trabajador que ha sufrido una contingencia de salud, un producto sanitario que siendo adicional y necesario le permita recuperar su capacidad laboral.

## 2. Reseña histórica

El primer antecedente data del año 1980, cuando BPS crea un registro departamental de ópticas para la previsión de lentes comunes y bifocales a beneficiarios de la ex Dirección General de los Seguros Sociales por Enfermedad (DISSE). Con anterioridad, el beneficio era recibido por los trabajadores que percibían Asignaciones Familiares.

De acuerdo a la Resolución Nº 1438/82 del 19/07/1982 se establece que compete a la ex DISSE la contribución por lentes, prótesis, órtesis y otros elementos que a juicio del Área de la Salud contribuyan a la recuperación de la capacidad laboral del trabajador.

En el año 2002 se actualiza la reglamentación en cuanto a la regulación de estas prestaciones y se establecen los requisitos y procedimientos para su otorgamiento. Por Resolución Nº 33-10/2002 del 2/10/2002 se aprueba la creación de un catálogo de prestaciones sanitarias ortoprotésicas para afiliados activos. Se crea además la Comisión Asesora para la Prestación Ortoprotésica (C.A.P.O) que tiene entre sus cometidos la actualización del catálogo mediante la inclusión de nuevos productos, modificación de los ya incluidos o su exclusión, así como determinación de las condiciones de calidad, precio y renovación de aquellos productos incluidos en el catálogo.

A lo largo de los años se han ido incorporando distintos colectivos al beneficio:

- 2013 funcionarios del Banco de Previsión Social<sup>9</sup>
- 2016 funcionarios de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y Empresas Públicas (AFE, ANCAP, ANTEL, OSE, UTE, entre otros)<sup>10</sup>
- 2017 se incluye en el beneficio a los funcionarios públicos civiles de aquellos organismos que no cuenten con el mismo (Administración Central)<sup>11</sup> y a los funcionarios del Instituto Uruguayo de Meteorología (INUMET)<sup>12</sup>
- 2018 se incorporaron los funcionarios del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)<sup>13</sup>
- 2021 funcionarios de la Universidad de la República (UDELAR)<sup>14</sup>
- 2022 funcionarios de la Fiscalía General de la Nación<sup>15</sup>
- 2023 se incorporan funcionarios de la Universidad Tecnológica (UTEC)<sup>16</sup> y de la Corte Electoral<sup>17</sup>

### 3. Descripción del beneficio

#### Lentes

Es una prestación económica para aquellos beneficiarios que, según prescripción médica, necesitan lentes de cristales (de cerca, de lejos, bifocales o multifocales) o lentes de contacto.

Serán beneficiarios:

- Trabajadores dependientes del sector privado (Industria y Comercio, Construcción, Trabajo Doméstico, Rurales). Quedan excluidos los trabajadores en régimen de Jornales solidarios.
- Quienes estén amparados al subsidio por desempleo, enfermedad, maternidad o al Banco de Seguros del Estado. Quedan excluidos los trabajadores en régimen de Jornales solidarios.
- Trabajadores independientes: monotributistas; patrones unipersonales (Industria y Comercio y Rurales) y cónyuges colaboradores con hasta 5 dependientes, con opción de cobertura mutua.
- Representantes legales de Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), administradores SAS y directores con remuneración SAS.
- Trabajadores del ministerio de Transporte y Obras Publicas con vínculo funcional 53 (cualquier seguro de salud).
- Docentes de la Escuela y Liceo Elbio Fernández.
- Funcionarios del sector público con aportación civil<sup>18</sup> (según las condiciones de acceso y cobertura que rigen en los convenios vigentes.)

<sup>9</sup> Resolución de Directorio N° 22-25/2013.

<sup>10</sup> Resolución de Directorio N° 5-1/2016.

<sup>11</sup> Resolución de Directorio N° 11-17/2017.

<sup>12</sup> Resolución de Directorio N° 23-17/2017.

<sup>13</sup> Resolución de Directorio N° 1-55/2018.

<sup>14</sup> Resolución de Directorio N° 25-4/2021.

<sup>15</sup> Resolución de Directorio N° 11-2/2022.

<sup>16</sup> Resolución de Directorio N° 3-3/2023.

<sup>17</sup> Resolución de Directorio N° 9-4/2023.

<sup>18</sup> <https://www.bps.gub.uy/19018/>

En el caso de trabajadores de la Universidad de la República, Fiscalía General de la Nación, Universidad Tecnológica (UTEC) y Corte Electoral, el derecho a percibir está sujeto a los ingresos del trabajador, según el convenio vigente. En este sentido, podrán tener cobertura del 100 %, 50 %, o no tener derecho.

La renovación de esta prestación se podrá realizar a partir de los 2 años de la solicitud. Se renovará antes de los dos años cuando los beneficiarios necesiten una variación en la graduación del 15% como mínimo. Las causales de robo, rotura o extravío no serán válidas para su autorización.

### **Prótesis y Órtesis**

**Prótesis:** Productos sanitarios que sustituyen total o parcialmente una estructura corporal o una función fisiológica que presenta algún defecto o anomalía.

**Órtesis:** Productos sanitarios de uso externo, no implantables, que adaptados individualmente al paciente, se destinan a modificar las condiciones estructurales o funcionales del sistema neuromuscular o del esqueleto.

BPS otorga partidas económicas a los trabajadores que por razones de salud necesitan adquirir prótesis y órtesis, según prescripción médica. Estas contribuciones pueden destinarse a la compra de productos o artículos sanitarios, prótesis comunes, quirúrgicas fijas, ortopédicas permanentes o temporales externas, audífonos, sillas de ruedas y órtesis (férulas, plantares, rodilleras, fajas, corsé, entre otros).

Serán beneficiarios las mismas categorías detalladas para lentes, debiendo en todos los casos contar con un diagnóstico e indicación médica. En caso de beneficiarios titulares de empresa deberán estar al día con los aportes al BPS. En el caso de trabajadores de la Universidad de la República, Fiscalía General de la Nación, Universidad Tecnológica (UTEC) y Corte Electoral, el derecho a percibir está sujeto a los ingresos del trabajador, según el convenio vigente. En este sentido, podrán tener cobertura del 100 %, 80 %, 50 %, o no tener derecho.

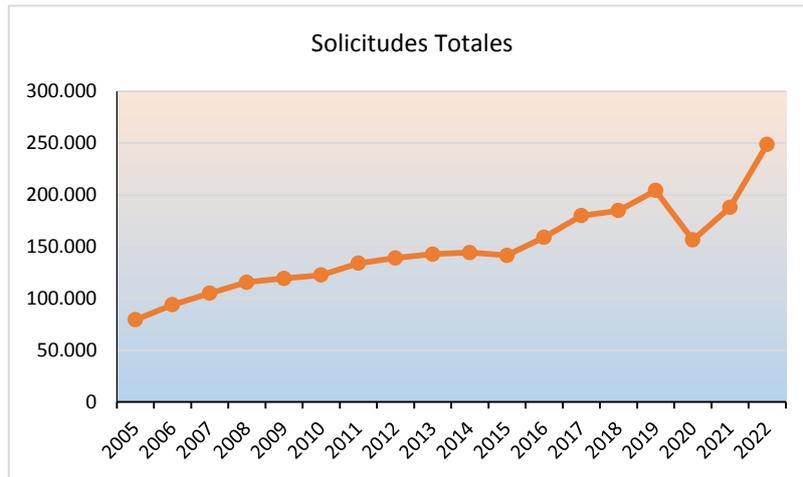
Los plazos de renovación varían según la prótesis u órtesis de que se trate.

El siguiente estudio se focalizará en la evolución de la cantidad total de beneficiarios que percibieron lentes, prótesis y órtesis en el periodo 2005-2022 y el egreso total asociado a los mismos. Siempre que se hable de solicitudes las mismas serán solicitudes que fueron “otorgadas” por el organismo.

## **4. Evolución de la cantidad total de solicitudes otorgadas**

Se analizará en el siguiente gráfico la cantidad de solicitudes totales otorgadas en el periodo a estudiar. Incluye beneficiarios de lentes, prótesis y órtesis.

**Gráfico 1:**  
**Evolución en la cantidad total de solicitudes**



Fuente: RING de Prestaciones

Se observa en el gráfico una tendencia creciente hasta el año 2019 donde se alcanzan 204 mil solicitudes. Este crecimiento es más pronunciado a partir del año 2016, producto de la entrada de nuevos colectivos al beneficio como se mencionó anteriormente. En el periodo 2016-2019 el crecimiento acumulado es del 28,4% (45.202 solicitudes más). En 2020 esta cantidad desciende un 23,39% respecto a 2019, llegando a las 156.468 solicitudes. Este descenso se debe principalmente a la irrupción de la pandemia por COVID-19 con la consiguiente declaración de la emergencia sanitaria, donde temas de salud no primordiales fueron relegados ante el creciente número de personas infectadas por el virus. A partir de 2021 empieza una marcada recuperación, llegando al máximo de solicitudes otorgadas en 2022 (248.873 solicitudes). Estas solicitudes otorgadas en 2022 triplican a las otorgadas en 2005, primer año de estudio.

## 5. Evolución de la cantidad de solicitudes según beneficio otorgado

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de la cantidad de solicitudes según sea el beneficio otorgado para lentes o para prótesis y órtesis, así como la participación de cada uno en el total.

**Cuadro 1:**  
**Evolución de las solicitudes otorgadas según beneficio**

Años	Lentes	Prótesis y Órtesis	Participación en el total	
			Lentes	Prótesis y Órtesis
2005	70.646	8.767	88,96%	11,04%
2006	83.288	10.563	88,74%	11,26%
2007	89.439	15.562	85,18%	14,82%
2008	96.146	19.392	83,22%	16,78%
2009	95.649	23.643	80,18%	19,82%
2010	95.581	26.989	77,98%	22,02%
2011	103.611	30.268	77,39%	22,61%
2012	107.715	31.267	77,50%	22,50%
2013	109.481	33.276	76,69%	23,31%
2014	112.703	31.603	78,10%	21,90%
2015	109.267	32.171	77,25%	22,75%
2016	127.220	31.819	79,99%	20,01%
2017	152.229	27.690	84,61%	15,39%
2018	154.978	29.889	83,83%	16,17%
2019	172.227	32.014	84,33%	15,67%
2020	135.230	21.238	86,43%	13,57%
2021	167.600	20.329	89,18%	10,82%
2022	221.931	26.942	89,17%	10,83%

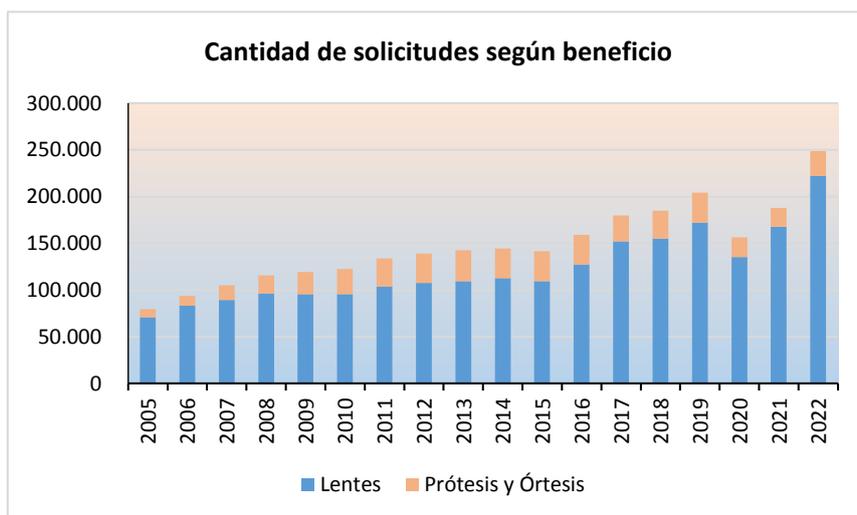
Fuente: RING de Prestaciones

Cuando observamos la participación en el periodo seleccionado del total de solicitudes otorgadas, notamos la amplia preponderancia de la categoría lentes en relación a prótesis y órtesis, siendo este producto de apoyo el más requerido entre los trabajadores (en promedio en el periodo estudiado las solicitudes para lentes representan un 83% del total).

Al comparar el año 2022 respecto a 2005, si bien las participaciones en el total no sufren grandes variaciones, se da para ambos casos una variación positiva mayor al 100%. En el caso de lentes presenta en dicho periodo un crecimiento del 214% y para el caso de prótesis y órtesis el crecimiento es de 207%. En ambos casos en 2022 se otorgaron 3 veces más prestaciones que en 2005, año de inicio del estudio.

Se presenta en el siguiente grafico la evolución de cada beneficio.

Gráfico 2:



En el periodo 2005 – 2019 si miramos las variaciones de cada año respecto al inmediato anterior, tanto lentes como prótesis presentan mayoritariamente variaciones positivas, exceptuando para el caso de lentes los años 2009 y 2010 donde se da un leve descenso (-0,52% y -0,07% respectivamente), y 2015 con un descenso del 3,05%. Para prótesis y ortesis es similar, presentando descensos en 2014 (-5,03%), 2016 (-1,09%) y 2017 (-12,98%).

Tanto en 2020 como en 2021 se puede notar el descenso en la cantidad de prestaciones como consecuencia del efecto de la pandemia. En 2021 comienza un proceso de recuperación para el caso de lentes, pero sin llegar todavía a los valores previos a la pandemia, en tanto prótesis y órtesis continúa en descenso. En 2022 ambas prestaciones muestran un ascenso respecto a 2021 del 32%, en el caso de lentes superando ampliamente los valores previos a la pandemia, en cambio prótesis y órtesis se mantiene aún por debajo.

## 6. Evolución de la cantidad de solicitudes otorgadas según zona geográfica

Como forma de incrementar la accesibilidad de los usuarios a los servicios que presta el organismo, surge en el marco de las metas institucionales la de implementar una funcionalidad Web que permita a las ópticas consultar el derecho y gestionar directamente la obtención de lentes comunes para los beneficiarios de los mismos.

Es así que a mediados de 2016, además de la solicitud presencial en las oficinas de BPS, se le suma la tramitación de esta prestación por parte del solicitante directamente en las ópticas registradas, sin trámite previo. Esto implica que, en el análisis por lugar de ingreso de las solicitudes, se suma una nueva categoría para lentes (Vía Web).

Para el caso del análisis por zona geográfica se presentará la información disponible a partir del año 2007.

**Cuadro 2:**  
**Evolución de las solicitudes otorgadas según lugar de ingreso de solicitud**

Años	Lentes			Prótesis y Órtesis	
	Montevideo	Interior	Web	Montevideo	Interior
2007	46.712	42.727	-	6.664	8.898
2008	49.113	47.033	-	7.691	11.701
2009	48.196	47.453	-	9.070	14.573
2010	48.065	47.516	-	10.204	16.785
2011	52.611	51.000	-	12.196	18.072
2012	55.413	52.302	-	12.880	18.387
2013	55.831	53.650	-	13.534	19.742
2014	56.930	55.773	-	13.550	18.053
2015	55.013	54.254	-	14.208	17.963
2016	32.896	35.129	59.195	13.788	18.031
2017	17.192	8.744	126.293	15.721	11.969
2018	18.672	6.317	129.989	16.995	12.894
2019	21.824	5.027	145.376	16.641	15.373
2020	16.581	3.087	115.562	8.847	12.391
2021	17.931	2.177	147.492	9.561	10.768
2022	26.857	2.909	192.165	15.528	11.414

Fuente: RING de Prestaciones

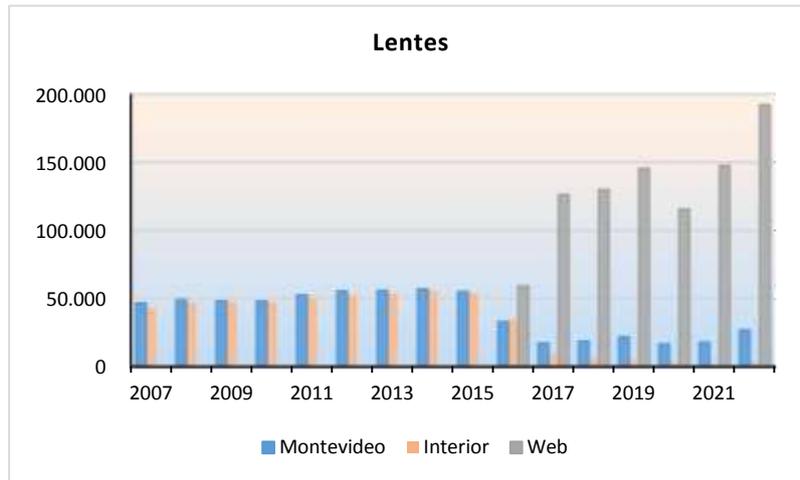
Del análisis de los datos del cuadro 3 se observa para el caso de lentes, una participación prácticamente equitativa en el total tanto de Montevideo como del Interior hasta el año 2015 inclusive. A partir de 2016 con la entrada en vigencia de la nueva modalidad de ingreso de solicitudes, vía web ve incrementada su participación, observándose un trasiego de beneficiarios que realizaban la solicitud en forma presencial en las oficinas de Montevideo e Interior hacia Vía Web, llegando en 2022 a que el 87% de las solicitudes son ingresadas por esta vía.

Para el caso de Prótesis y Órtesis el comportamiento es variable. El peso relativo de las solicitudes ingresadas en el interior es mayor hasta 2016 inclusive, en 2017 y por tres años consecutivos esto se revierte pasando a ser Montevideo la zona con mayor peso. Esto se debe principalmente a que en 2017 es el año donde se incorpora un gran colectivo predominante en Montevideo como son los funcionarios de la Administración Central.

En 2020-2021 muestra mayor cantidad de solicitudes el interior del país respecto a Montevideo y en el último año se vuelve a revertir esta situación, donde el 58% de las solicitudes corresponden a Montevideo.

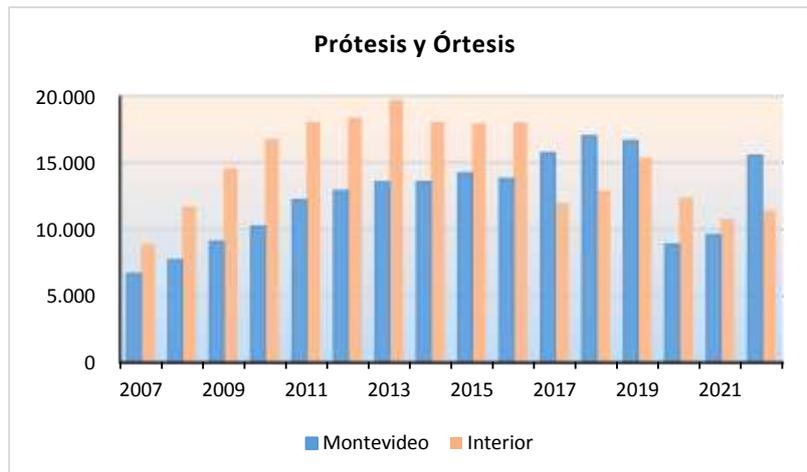
A continuación se visualiza gráficamente la evolución presentada en el cuadro anterior para ambas prestaciones.

Gráfico 3:



En relación a la variación del número de solicitudes de cada año respecto al inmediato anterior ambas zonas geográficas presentan mayoritariamente aumentos hasta 2014, año donde alcanzan el mayor número de solicitudes del periodo en estudio (56.930 Montevideo y 55.773 Interior). En el lapso 2016 – 2022 se distinguen dos marcados descensos, 2017 respecto a 2016 (año de entrada en vigencia de la nueva modalidad web) y 2020 respecto a 2019 (año en cual es declarada la emergencia sanitaria).

Gráfico 4:



Al observar la variación de cada año respecto al inmediato anterior, para el caso del interior en 2017 se produce el mayor descenso del periodo 33,6% (debido al ingreso explicado anteriormente de los funcionarios de la Administración Central al convenio), en cambio en Montevideo el mayor descenso se da con el ingreso de la pandemia en 2020 (46,8%).

## 7. Evolución de la cantidad de solicitudes otorgadas según sexo del beneficiario.

A continuación, se analizará la cantidad total de solicitudes según sexo de la persona beneficiaria, así como su apertura según beneficio otorgado. Para estos casos se utiliza la información disponible a partir del año 2006.

**Cuadro 3:**  
**Evolución de las solicitudes otorgadas según sexo**

Años	Femenino	Masculino	Participación en el total	
			Femenino	Masculino
2006	56.489	37.362	60%	40%
2007	64.371	40.630	61%	39%
2008	71.797	43.741	62%	38%
2009	74.989	44.303	63%	37%
2010	77.290	45.280	63%	37%
2011	84.993	48.886	63%	37%
2012	86.657	52.325	62%	38%
2013	91.898	50.859	64%	36%
2014	93.238	51.068	65%	35%
2015	91.844	49.594	65%	35%
2016	103.379	55.660	65%	35%
2017	115.203	64.716	64%	36%
2018	118.887	65.980	64%	36%
2019	130.242	73.999	64%	36%
2020	100.103	56.365	64%	36%
2021	119.997	67.932	64%	36%
2022	156.352	92.521	63%	37%

Fuente: RING de Prestaciones

En relación a la evolución de la cantidad de solicitudes totales según sexo del beneficiario, se observa a lo largo de todo el periodo estudiado la preponderancia femenina en la utilización del beneficio sobre la masculina.

Si se compara 2022 respecto a 2006, en el caso de las solicitudes femeninas estas tuvieron un aumento del 177%, alcanzando en 2022 las 156.352 solicitudes; para el caso masculino se da un aumento del 148%, lo que equivale a 92.521 solicitudes en 2022. Ambos sexos muestran mayoritariamente variaciones positivas durante todo el periodo, presentando 2020 respecto a 2019 un descenso del 23% y 24% (femenino y masculino respectivamente).

En los siguientes gráficos se muestran la cantidad de solicitudes otorgadas por sexo según sean estas de lentes o de prótesis y órtesis.

Gráfico 5:

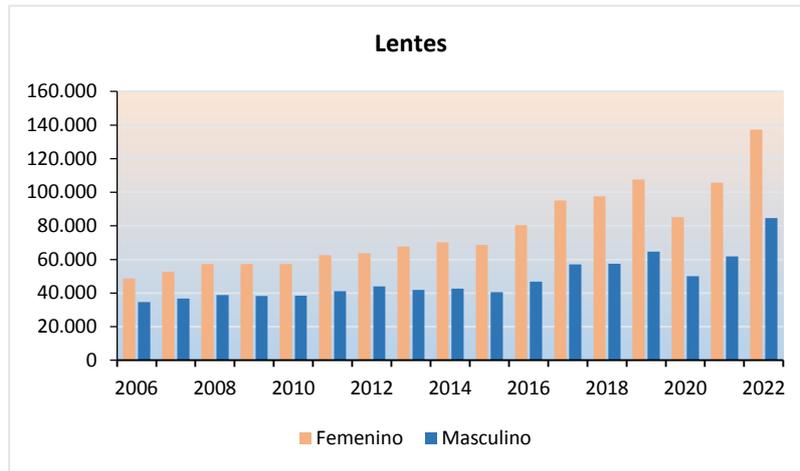
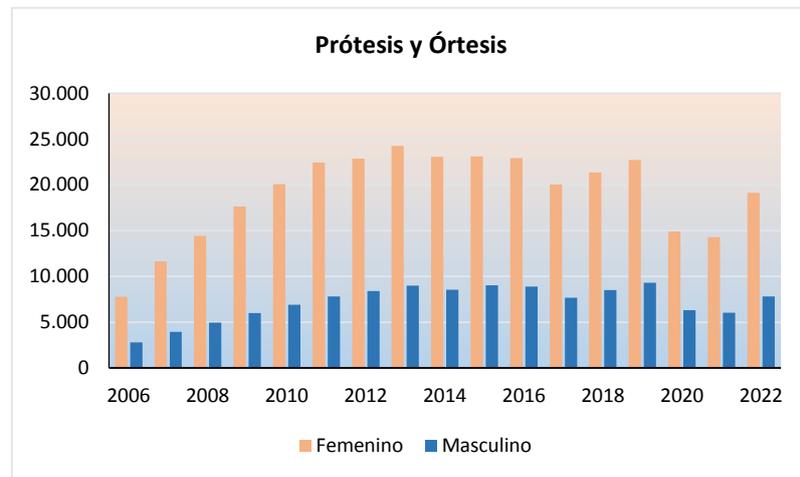


Gráfico 6:



Del análisis de los gráficos surge que, en ambos beneficios al igual que en el total predomina el sexo femenino sobre el masculino durante todo el periodo estudiado.

Al mirar la participación en el total (lentes, prótesis y órtesis) del último año se observa que, de las solicitudes otorgadas más del 50% corresponden a lentes-femenino (55,1%), lo que equivale a 137.211 solicitudes, seguido por lentes-masculino (34,0%) con 84.720 solicitudes, prótesis-femenino (7,7%) con 19.141 solicitudes y prótesis-masculino (3,1%) con 7.801 solicitudes.

## 8. Evolución de la cantidad de solicitudes totales otorgadas según edad del beneficiario

En los siguientes cuadros se expondrá la cantidad de solicitudes que se han otorgado según la edad de la persona que recibe la prestación económica.

**Cuadro 4:**  
**Cantidad de solicitudes otorgadas según edad del beneficiario**

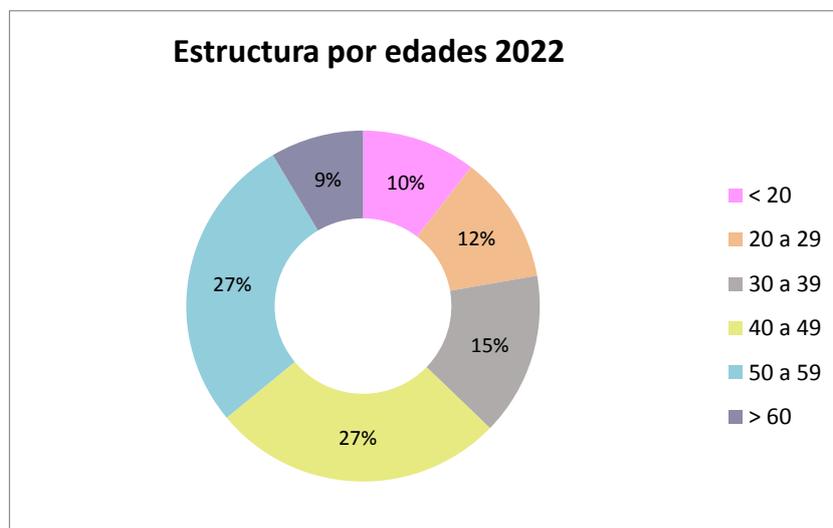
Años	Edades					
	< 20	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	> 60
2006	3.783	12.185	11.732	26.782	29.888	9.481
2007	6.139	13.327	13.389	29.181	32.284	10.681
2008	6.726	14.182	14.896	31.623	36.050	12.061
2009	6.357	13.692	15.929	33.159	37.770	12.385
2010	6.255	13.792	16.503	34.269	39.841	11.910
2011	6.134	14.880	17.774	37.764	44.614	12.713
2012	5.583	12.328	18.519	40.353	48.750	13.450
2013	4.934	15.431	18.906	40.015	49.796	13.674
2014	4.624	15.125	17.873	40.741	51.828	14.115
2015	4.974	14.106	17.898	39.534	50.463	14.463
2016	6.810	16.002	19.992	43.634	56.521	16.080
2017	13.381	18.352	21.361	48.417	60.146	18.263
2018	16.015	17.617	21.521	50.146	60.244	19.324
2019	19.654	19.571	23.980	55.608	64.829	20.600
2020	14.450	14.576	18.761	43.256	50.219	15.206
2021	16.407	23.341	28.189	50.403	53.281	16.308
2022	26.069	29.236	37.396	66.635	68.351	21.186

Fuente: RING de Prestaciones

Al comparar 2022 respecto a 2006 todos los rangos de edad presentan variación positiva mayor al 100%, siendo los menores de 20 años los que muestran mayor crecimiento (589%). En relación a la variación del número de solicitudes otorgadas de cada año respecto al inmediato anterior se observa que, 2017 es el año con mayor variación para el caso de menores de 20 (96%), 2021 para los rangos de 20 a 29 y de 30 a 39 (60% y 50% respectivamente), y para el resto de los rangos 2022 es el año con mayor crecimiento respecto a su inmediato anterior (32%, 28% y 30% de 40 a 49, 50 a 59 y mayores de 60 años respectivamente).

Se expone a continuación la estructura por edades del total para el año 2022.

**Gráfico 7:**



En cuanto al uso del beneficio de cada rango de edad en el total, la mayor participación la tienen durante todo el periodo estudiado las edades de 50 a 59 años, seguido por el rango de 40 a 49, ambos grupos de gran peso, ya que la suma de las solicitudes de ambos grupos constituyen más del 50% de las solicitudes totales en 2022. Este mismo comportamiento se observa en la apertura por beneficio:

Gráfico 8:

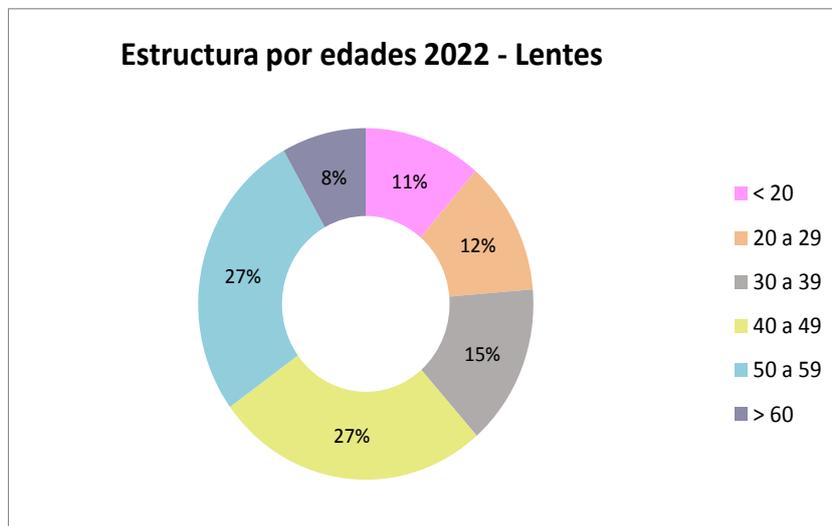
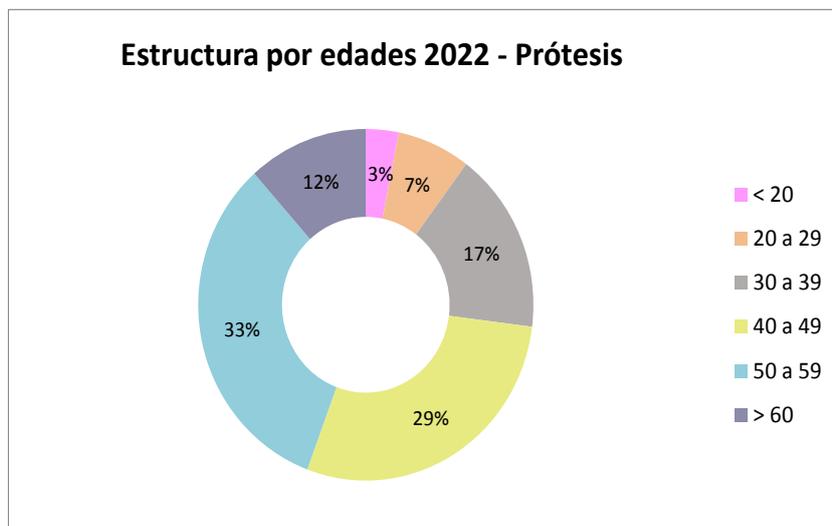


Gráfico 9:



En ambos beneficios predominan en la utilización de los mismos para el año 2022 los rangos de 50 a 59 y 40 a 49 años. En el caso de lentes, del total de solicitudes los mayores de 60 años son los que menos pidieron el beneficio (8%), en tanto en prótesis son los menores de 20 años quienes menos uso hicieron (3%).

## 9. Evolución del egreso total emitido

Se analizará en el siguiente cuadro la evolución del egreso total emitido asociado a lentes, prótesis y órtesis en el periodo 2005-2022.

**Cuadro 5:**  
**Evolución del egreso total**

Años	Total	Variación
2005	315.613.812	-
2006	351.696.911	11,43%
2007	400.548.082	13,89%
2008	442.711.424	10,53%
2009	451.054.973	1,88%
2010	486.718.142	7,91%
2011	520.268.715	6,89%
2012	534.715.320	2,78%
2013	506.733.608	-5,23%
2014	526.189.112	3,84%
2015	569.623.806	8,25%
2016	655.060.483	15,00%
2017	655.108.827	0,01%
2018	657.395.977	0,35%
2019	767.090.817	16,69%
2020	630.759.011	-17,77%
2021	602.359.270	-4,50%
2022	767.056.023	27,34%

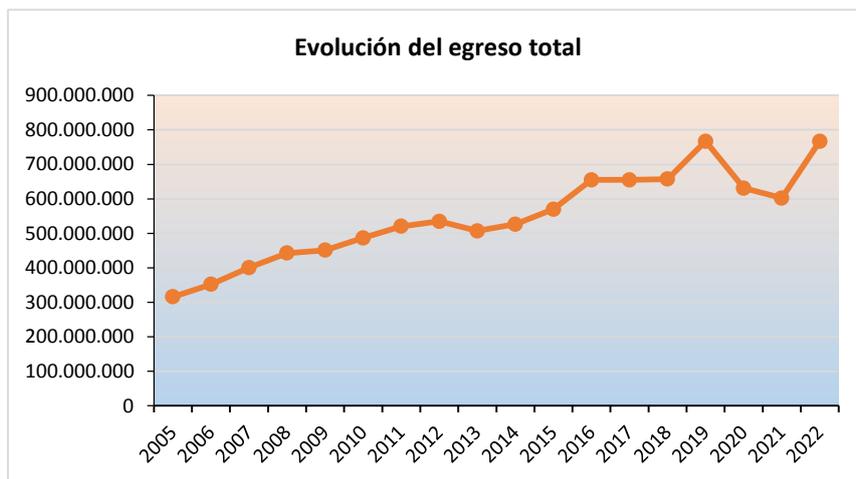
Fuente: Elaborado a partir de balances del organismo.  
Expresado en valores constantes.  
Base IPC promedio 2022.

Surge del cuadro que, al comparar el egreso de cada año con su inmediato anterior, 2022 presenta el mayor crecimiento (27,34%), alcanzando luego de 2 años de descensos los niveles de egreso que se tenían previo a la pandemia.

A lo largo de todo el periodo se dan mayoritariamente variaciones positivas, sin embargo 2020 (como consecuencia de la pandemia) es el año con mayor descenso del egreso asociado a lentes y prótesis (-17,77%).

Si se compara 2022 respecto a 2005 se observa una variación relativa positiva del 143%, lo que equivale a un aumento del egreso de \$451.442.211 a valores constantes.

Gráfico 10:



En el gráfico se visualiza el comportamiento del egreso total asociado a lentes, prótesis y órtesis, notándose la tendencia mayoritariamente creciente hasta 2019, seguido por el descenso como efecto de la pandemia y el consiguiente aumento en 2022.

## 10. Evolución del egreso promedio

En el presente apartado se analiza la evolución del importe promedio por persona para cada prestación en el periodo estudiado. Los mismos se expresan en valores constantes con base IPC promedio de 2022.

Cuadro 6:

Evolución del egreso promedio por persona

Años	Promedio por persona	
	Lentes	Prótesis
2005	2.776	13.631
2006	2.549	13.200
2007	2.395	11.974
2008	2.476	10.554
2009	2.416	9.305
2010	2.434	9.413
2011	2.424	8.892
2012	2.313	9.132
2013	2.198	7.996
2014	2.178	8.883
2015	2.186	10.281
2016	2.240	11.632
2017	2.058	12.343
2018	1.970	11.782
2019	2.073	12.811
2020	2.253	15.351
2021	1.817	14.654
2022	1.478	16.294

Fuente: Elaborado a partir de balances del organismo.

Como se estudió anteriormente, tanto las solicitudes como el egreso disminuyeron en el año 2020, lo contrario sucede con el importe promedio por persona, que fue este año el que presentó el mayor incremento respecto al año previo.

Esto se podría deber a que aunque las solicitudes descendieron los importes asociados a ellas son superiores, seguramente condicionado a que durante la pandemia solo se realizaban gestiones de casos de elevada importancia, con los consiguientes costos elevados de lentes y prótesis solicitadas.

En el último año el importe promedio por persona asociado a lentes es el menor de todo el periodo (\$1.478), este importe se asemeja al monto a percibir por concepto de lentes de cerca y de lejos, por lo que se podría deducir que la mayor cantidad de solicitudes del año 2022 podrían deberse a este tipo de lentes.

Sin embargo lo opuesto sucede para prótesis, donde se alcanza en 2022 el máximo del periodo (\$16.294).

## 11. Síntesis

- A través del presente artículo se puede visualizar que, en términos generales, la cantidad total de solicitudes otorgadas de lentes, prótesis y órtesis en el periodo 2005-2022 presenta un comportamiento creciente hasta el año 2019 inclusive. En 2020 se presenta un descenso asociado al inicio de la pandemia por COVID-19, para luego volver a ascender a partir de 2021. En el año 2005 se otorgaron un total de 79.413 solicitudes, cifra que aumentó a 248.873 solicitudes al 2022.
- En la apertura según beneficio otorgado, preponderan las solicitudes de lentes sobre las de prótesis y órtesis durante todo el periodo. En cuanto a la participación en el total, ambos beneficios no sufren grandes variaciones; en el caso de lentes pasa de tener una participación de 88,96% en 2005 a 89,17% en 2022, en el caso de prótesis y órtesis pasa de 11,04% en 2005 a 10,83% en 2022.
- Al analizar la apertura por zona geográfica hay que destacar la modalidad de vía web a partir del 2016 para las solicitudes de lentes comunes. Hasta el año 2015 la participación en el total de Montevideo e Interior era prácticamente equitativa, a partir de 2016 vía web presenta la mayor participación, alcanzando en 2022 192.165 solicitudes por este medio (lo que equivale a más de 2/3 de las solicitudes totales).
- Si se miran las solicitudes totales otorgadas según sexo del beneficiario se observa, a lo largo de todo el periodo estudiado, la preponderancia femenina sobre la masculina. Al comparar 2022 respecto a 2006, las solicitudes femeninas tuvieron un crecimiento del 177%, en tanto las masculinas crecieron 148%. Mismo comportamiento presenta la apertura de cada prestación por sexo.
- En cuanto a la apertura por edad del beneficiario, el rango con mayor participación en el total es el de 50 a 59 años en todo el periodo, seguido por el de 40 a 49 años. Los menores de 20 años son la categoría que mayor crecimiento presenta en el periodo 2006-2022 (589%). Los mismos rangos predominan en la apertura por beneficios.
- Para el caso del egreso total emitido asociado a lentes, prótesis y órtesis se observa la mayor variación del periodo respecto al año anterior en 2022 (27%), lo que va de la mano de la recuperación post pandemia por COVID-19. En este último año se alcanza el máximo del egreso total del periodo

estudiado, llegando a los \$767.056.023 (expresado a valores del 2022). Al igual que las solicitudes totales otorgadas, el egreso asociado presenta un comportamiento mayoritariamente creciente hasta el año 2019 inclusive, en 2020-2021 desciende por efecto de la pandemia y en 2022 se recupera a valores similares previos a la misma.

- En cuanto al promedio por persona, en 2022 se alcanza el máximo para el caso de prótesis con \$16.294, en contrapartida, lentes llega a su valor mínimo con \$1.478.

**CONOCIMIENTO DE LAS PERSONAS  
TRABAJADORAS SOBRE EL SISTEMA DE  
SEGURIDAD SOCIAL.**

Datos de la Encuesta de Generaciones y Género  
2022, Uruguay.

Ec. Felix Bellomo



# Conocimiento de las personas trabajadoras sobre el sistema de Seguridad Social.

Datos de la Encuesta de Generaciones y Género, 2022, Uruguay.

Ec. Felix Bellomo

Análisis socio-económico

Noviembre 2023

## Resumen

*Utilizando información relevada por la Encuesta de Generaciones y Género de Uruguay en relación al conocimiento que las personas trabajadoras -de entre 18 y 79 años de las zonas con 5.000 o más habitantes- tienen sobre el sistema de seguridad social, se obtiene que mientras 7 de cada 10 conocen los requisitos mínimos de edad y de años de trabajo registrados para generar la causal de jubilación, 9 de cada 10 no conoce la manera en que se financian las prestaciones de maternidad, enfermedad o desempleo.*

*En cuanto a las expectativas en relación a la Reforma de Seguridad Social, 7 de cada 10 personas preferirían poder elegir libremente la edad a la que jubilarse recibiendo el ingreso correspondiente a dicha edad y años de servicio.*

**Palabras clave:** Encuesta de Generaciones y Género, sistema de seguridad social.

## 1. Introducción

Uruguay es un país con una larga tradición en relación a la protección social. En el año 1896 se funda la primera caja de jubilaciones - la Caja Escolar-, hito que marca el comienzo de la historia de las pasividades en el país, pero que cuenta con una ley previa en el año 1829 que ya concedía derechos jubilatorios a militares y civiles. En la actualidad goza con uno de los sistemas de seguridad social más avanzados de la región y, además, posee altos niveles de cobertura como de suficiencia de las prestaciones que se brindan.

Hace aproximadamente dos décadas que BPS empezó a interesarse en conocer la opinión sobre su gestión, su imagen y sobre el conocimiento de las prestaciones que brinda.<sup>1</sup> La última encuesta realizada en 2022 muestra que el público general tiene un alto conocimiento acerca de la visibilidad de las prestaciones.<sup>2</sup> La mitad de las personas encuestadas recuerda espontáneamente las jubilaciones y pensiones.<sup>3</sup> En el entorno del 20% a 24% se recuerdan: el subsidio por enfermedad, las asignaciones familiares, prótesis y órtesis, y el subsidio por desempleo. Menos recordados son los préstamos para jubilados (10%) o el subsidio por maternidad (6%), pero gran parte de la población tiene noción de varias prestaciones que brinda BPS.

---

<sup>1</sup> Encuesta nacional de opinión pública sobre imagen del BPS. Resultados comparados 2005-2007-2012-2018. Comentarios de Seguridad Social No. 63.

<sup>2</sup> Encuesta de opinión y satisfacción 2022. Resumen ejecutivo. Comentarios de Seguridad Social No. 93.

<sup>3</sup> “¿Cuáles servicios recuerda que presta el BPS? (NO SUGERIR, MARCAR TODOS LOS QUE MENCIONE)”

Asimismo, en el marco del “Programa de apoyo para una mejor gestión del sistema de protección social”<sup>4</sup> el BPS realizó dos ediciones de la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS)<sup>5</sup>, cuyo objetivo –entre otros– es fortalecer la capacidad de formulación y ejecución sobre políticas de seguridad social. En el documento de Presentación y primeros tabulados de la Ronda 2012-2013 de la ELPS, se realiza un breve análisis sobre el conocimiento de los programas sociales.<sup>6</sup> Aproximadamente el 95% de las personas conoce las Jubilaciones y las Asignaciones Familiares, luego en el entorno del 80% conoce las pensiones de vejez, de sobrevivencia y los subsidios por desempleo, enfermedad y maternidad. Los programas menos conocidos son los subsidios de incapacidad parcial (aproximadamente 50%) e inactividad compensada (aproximadamente 40%). Del análisis, la conclusión a la que se llega en dicho documento es que el conocimiento de los programas va asociado a la antigüedad de los mismos.

Ya sea por la larga tradición del sistema o por el alcance de estos programas en la gente, es claro que el vínculo de la población con el principal organismo de seguridad social (BPS) es estrecho.

A través de la recientemente publicada Encuesta de Generaciones y Género (EGyG), de la que BPS participó como socio, es posible acceder a una gran cantidad de información acerca de diversos temas de interés.<sup>7</sup> En el cuestionario de dicha encuesta BPS incluyó preguntas sobre el conocimiento de las personas respecto a las prestaciones que se brindan y también sobre las expectativas frente a una posible reforma de seguridad social.

En este informe se presentan y analizan los principales resultados que arrojaron las respuestas a las preguntas referidas sobre ambas líneas de interés, incluyendo aperturas por edad, sexo y nivel educativo. Se espera obtener insumos en relación al nivel de conocimiento de la población sobre el sistema de seguridad social, junto a las expectativas de la misma. Esta información permitirá generar las acciones que correspondan de acuerdo a los resultados alcanzados.

La elaboración de este informe se enmarca dentro de la Meta institucional de BPS para el segundo semestre del año 2023.

## 2. De la encuesta

Uruguay es el primer país latinoamericano que se incorpora al Programa de Generaciones y Género (más información en Anexo).

La EGYG proporciona datos de acceso abierto que suministran novedosos insumos para el conocimiento de los recientes cambios de las sociedades, permitiendo generar información de valor sobre las relaciones de pareja, la conciliación entre la vida familiar y laboral, la vida entre generaciones o la satisfacción con la vida,

---

<sup>4</sup> BID, <https://www.iadb.org/es/whats-our-impact/UR-L1032>

<sup>5</sup> <https://elps.org.uy/>

<sup>6</sup> <https://www.elps.org.uy/elps/file/1086/1/principales-resultados-junio-2015.pdf>

Se realiza una pregunta muy general acerca del conocimiento que se tiene de una lista de planes y programas sociales: ¿Ud. conoce o ha escuchado hablar de...?.

<sup>7</sup> La realización de la encuesta en nuestro país fue posible gracias al trabajo del Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y la colaboración de varias instituciones como el Banco de Previsión Social (BPS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC-MIDES).

entre varios otros temas.<sup>8</sup> Además permite la comparabilidad entre los diversos países que integran este programa.

Para la encuesta realizada en nuestro país, las instituciones que apoyaron este proyecto incluyeron al bloque central del cuestionario algunas preguntas sobre temas de su interés. En lo que respecta a BPS el interés vino dado por dos grandes líneas: primero por examinar qué tanto conocen las personas sobre los requisitos necesarios para acceder a ciertas prestaciones, así como la forma de financiamiento de estas; luego por conocer la opinión de las personas sobre determinados aspectos que seguramente impacten en sus vidas ante una posible reforma previsional.<sup>9</sup>

Las preguntas incluidas por BPS se realizan al final del módulo sobre Empleo de la EGYG, y quienes responden son las personas que se encuentran trabajando en el momento de ser encuestadas.

El período de levantamiento de datos abarcó desde octubre del año 2021 y hasta diciembre del año 2022, relevándose un total de 7.245 casos que se incluyen en la muestra, compuesta por la población urbana de entre 18 y 79 años, residente en las localidades de 5.000 personas o más.

Dadas las características de la base de datos de la encuesta, se recurre a la ECH 2022 del INE para obtener un aproximado de la población objetivo. La cantidad de personas ocupadas en las zonas urbanas con 5.000 o más habitantes y con entre 18 y 79 años de edad -que es lo que releva la EGYG- alcanza aproximadamente a 1,38 millones de personas (donde el 53% son hombres), siendo esta la cantidad base de referencia

### 3. Conocimiento del sistema

Cuando se habla del aporte a la seguridad social por parte de quienes trabajan de manera dependiente, se considera el aporte económico que realizan éstos por su trabajo (valorado de acuerdo al salario nominal) y comprende el montepío jubilatorio (15% sobre el salario nominal)<sup>10</sup>, el Seguro Nacional de Salud básico y adicional (SNIS, entre 3% y 8%)<sup>11</sup> y los fondos laborales y sociales (FRL, 0,125%).<sup>12</sup> Es decir, el montepío jubilatorio es con lo que la persona contribuye al sistema, permitiendo a su retiro obtener la jubilación. Lo destinado a SNIS tiene la finalidad de brindar cobertura médica a las personas y su núcleo familiar (elección de mutualista o ASSE). El aporte a fondos laborales implica, entre otras, contar con capacitación laboral del Estado para la reconversión laboral de la persona (el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional – INEFOP- brinda cursos de formación y capacitación para mejorar las condiciones de empleabilidad).

Para el caso de quienes trabajan de manera no dependiente el aporte del montepío jubilatorio puede realizarse sobre un sueldo ficto o salario real, así como también se realiza el aporte al SNIS.

---

<sup>8</sup> Encuesta de Generaciones y Género. <https://www.ggp-i.org/> en este sitio se encuentra toda la información relativa al Programa de Generaciones y Género. Contiene la información sobre la historia del programa, la organización, las encuestas realizadas, etc.

<sup>9</sup> Mientras se desarrollaba la EGYG, otras consultas sobre opinión pública realizadas por empresas privadas (<https://equipos.com.uy/reforma-seguridad-social/>) arrojaron el resultado de que las personas en general estaban muy poco informadas acerca de las modificaciones que traería la Reforma de Seguridad Social recientemente aprobada (28 de abril de 2023, aprobación Parlamentaria).

La Base de la EGYG estuvo pronta en abril, la reforma ya estaba aprobada en general, y a partir del 1º de agosto ya comenzaron a regir los primeros cambios propuestos en la Ley.

<sup>10</sup> No obstante, existen actividades específicas con un régimen especial de aportación, por ejemplo el caso de la Construcción.

<sup>11</sup> <https://www.bps.gub.uy/6486/afiliacion-mutual-trabajadores.html>

<sup>12</sup> Estos aportes se descuentan del salario nominal para luego obtener el salario líquido.

A continuación se analizan las respuestas que otorgaron las personas trabajadoras acerca del conocimiento que estas tienen sobre algunos aspectos del sistema de seguridad social.

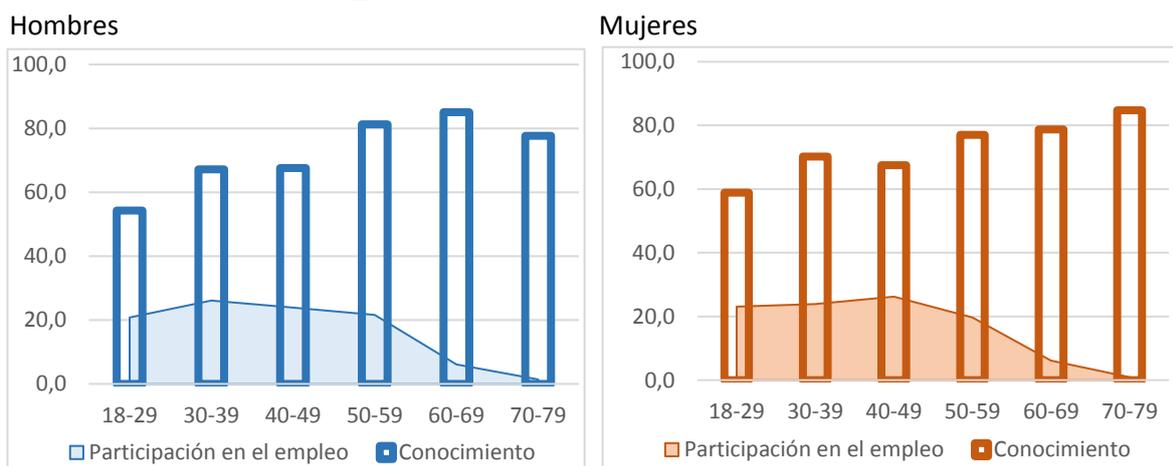
#### 4. Edad y trabajo, requisitos mínimos

En cuanto a los requisitos mínimos para jubilarse, se encuentran básicamente dos, donde uno es la edad y el otro es la cantidad de años de servicio necesarios registrados, siendo 60 años el primero y 30 años el segundo.<sup>13</sup>

Las primeras preguntas que se analizan son: *¿Ud. conoce cuál es la edad mínima para acceder a la jubilación común de BPS?*, y a continuación, *¿Cuál es la edad mínima?*

Dentro de las personas trabajadoras, 7 de cada 10 declaran conocer la edad mínima requerida para poder jubilarse. No se observan -prácticamente- diferencias por sexo, y en cuanto a la edad, para el caso de los hombres entre 50 y 70 años es que se observan los registros más altos (superando el 80%), mientras que para las mujeres ese guarismo aparece para las más longevas.

Gráfico 1 \_ Conocimiento de la edad mínima, por tramo de edad.



Elaboración propia en base a la EGYG.

Nota: las áreas pintadas en los gráficos representan el peso que tiene cada tramo de edad en el total del empleo, tanto para hombres como mujeres.

Cuando aquellos que declaran saber la edad, responden sobre la cantidad mínima necesaria para generar causal jubilatoria, se encuentra que 2 de cada 3 contestan de manera correcta "60 años", mientras que la mayoría del resto (28% aproximadamente) se inclina por contestar "65". Para el caso correcto, las mujeres responden levemente mejor que los hombres.

Se constata también que a medida que aumenta el nivel educativo, aumenta el peso de los que declaran conocer la edad y su cuantía, sin presentar diferencias importantes entre sexos. Casi la mitad de quienes responden correctamente tiene Educación Terciaria no universitaria, Educación Universitaria o superior.

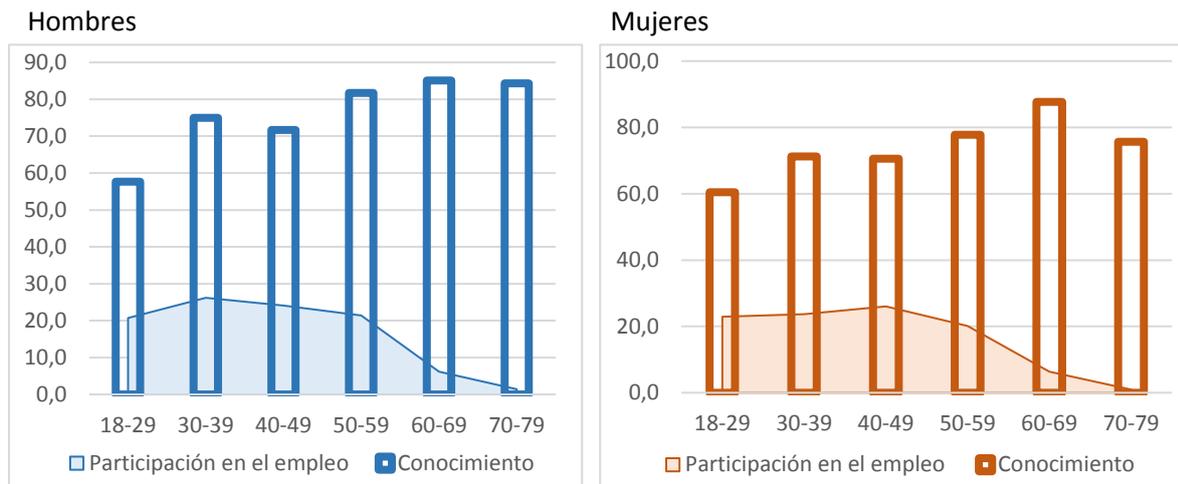
<sup>13</sup> Se recuerda que el levantamiento de los datos de la EGYG es anterior a la aprobación de la nueva ley de reforma de seguridad social, No. 20.130.

Prosiguiendo con las interrogantes, se da paso a la noción que las personas tienen sobre los requisitos laborales.

Las preguntas que se analizan son: *¿Ud. conoce cuántos son los años mínimos de trabajo requeridos para acceder a la jubilación común de BPS?*, y a continuación se pregunta, *¿Cuántos son los años mínimos?*

De manera similar a lo que sucede con la edad mínima, 7 de cada 10 personas declaran conocer la cantidad mínima de años de servicios registrados necesarios para acceder a una jubilación común de BPS. También aquí es para las personas más longevas (tanto hombres como mujeres) que se obtienen los guarismos más altos.

Gráfico 2 \_ Conocimiento de años mínimos de servicio registrado, por tramo de edad.



Elaboración propia en base a la EGYG.

Nota: las áreas pintadas en los gráficos representan el peso que tiene cada tramo de edad en el total del empleo, tanto para hombres como mujeres.

Entre quienes declaran saber la cantidad de años de servicio necesarios, 8 de cada 10 responden correctamente que se precisan “30” años registrados, mientras que 1 de cada 10 se inclina por responder “35”. Aquí también, para los casos correctos, las mujeres contestan levemente mejor que los hombres.

Análogamente a lo que sucede con el requisito de la edad, al aumentar el nivel educativo aumenta la respuesta (correcta) de los que conocen las condiciones.

## 5. Maternidad, desempleo y enfermedad

La cartera de prestaciones que otorga BPS es muy amplia, desde el subsidio por desempleo (muy utilizado recientemente cuando el país atravesó el período de pandemia de Covid-19) o las clásicas Asignaciones Familiares, hasta las estadias vacacionales (para los jubilados o pensionistas) o la pesquisa neonatal (para los recién nacidos), entre otras.<sup>14</sup>

Las prestaciones de actividad más conocidas por quienes trabajan son los subsidios por desempleo, los subsidios por enfermedad y los subsidios por maternidad y paternidad. Estas prestaciones están condicionadas al aporte, o sea, quien trabaje debe estar registrado formalmente para, eventualmente, poder acceder a las mismas. Pero si bien el aporte es necesario para el acceso, el financiamiento de las mismas es

<sup>14</sup> <https://www.bps.gub.uy/9512/economicas.html>, <https://www.bps.gub.uy/9513/salud.html>, <https://www.bps.gub.uy/9514/sociales.html>. Links para el acceso a las prestaciones económicas, de salud y sociales de BPS.

cubierto a través de la contribución que realiza el Estado por medio de Rentas Generales y de los impuestos afectados por la Constitución.<sup>15</sup>

Ante la pregunta *¿Ud. cree que las prestaciones como licencia por maternidad, desempleo y enfermedad se financian con sus aportes a la Seguridad Social?*, la respuesta obtenida por parte de los trabajadores va en sentido opuesto a lo mencionado en la explicación anterior. De cada 10 personas, 9 creen que este tipo de prestaciones (maternidad, desempleo, enfermedad) se financia con el aporte a la Seguridad Social.

Al ser de tal magnitud la opinión, casi no se observan diferencias considerando el resto de las características, es decir, sexo, edad o nivel educativo.

Esto podría estar mostrando dos cosas por lo menos, primero que existe un desconocimiento general acerca de cómo se financian estas prestaciones de las que son potenciales beneficiarios. Por otro lado, también estaría mostrando que no se comprenden cabalmente los descuentos que los empleadores realizan sobre los salarios de los trabajadores y que se informan en los recibos de sueldos o liquidaciones correspondientes.

De todas formas, no sería extraño que la aparente contradicción entre el condicionamiento y el financiamiento para estas prestaciones, pueda estar influyendo en la manera en que las personas entienden cómo funciona el sistema.

## 6. Expectativas de ingresos por retiro

En Uruguay el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional establece prestaciones definidas, en donde las personas trabajadoras activas por medio de sus aportaciones financian las prestaciones de las pasivas.

Dicho aporte a la Seguridad Social (el descuento por montepío del salario) una vez cumplidos los requisitos mínimos, permitirá - eventualmente - a la persona trabajadora a partir de su retiro obtener un ingreso mensual por concepto de jubilación durante el resto de su vida.

Note el lector que los aportes realizados durante el tiempo trabajado por una persona constituyen el “monto aportado” (que dependerá -entre otras cosas- del nivel de ingresos) y las prestaciones recibidas en el futuro retiro constituyen el “beneficio a recibir” (que dependerá -entre otras cosas- de la tasa de reemplazo alcanzada). Aquí el tiempo por el que se brinde la prestación será el que determine el resultado de la ecuación, es decir si el monto aportado será mayor, menor o igual al beneficio a recibir. En concreto, es necesario tener presente que son varios los factores que influyen en esta ecuación, y que para cada persona -en función de su historia laboral y de su expectativa de vida al momento del retiro- proporcionará resultados diferentes.

---

<sup>15</sup><http://intranet/areasdeintranet/AGSS/Documents/Boletines%20Estadisticos/Boletin%20Estadistico/Boletín%20Estadístico%202023/Boletín%20Estadístico%202023.pdf>

Boletín Estadístico 2023. Estructura Erogaciones y Recursos, página 3.

Aproximadamente, tres cuartas partes de las erogaciones corresponden a los riesgos I.V.S. (Invalidez, Vejez y Supervivencia), mientras que la mitad de los recursos se originan por la contribución de los trabajadores a la Seguridad Social. Dado lo anterior, el costo de las prestaciones debe ser cubierto con los recursos adicionales que obtiene BPS.

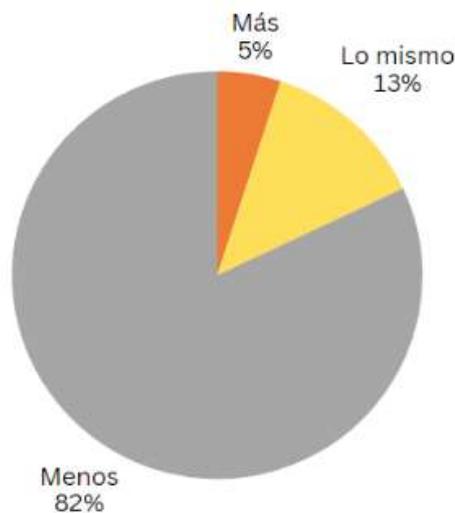
Se presenta la consulta que aborda lo que piensan los trabajadores cuando se les plantea la siguiente situación:

*Teniendo en cuenta todo lo que aportó en su vida, ud. cree que cuando se jubile:*

- *cobrará más de todo lo que aportó mientras trabajaba,*
- *cobrará lo mismo que lo que aportó mientras trabajaba,*
- *cobrará menos que todo lo que aportó mientras trabajaba.*

El siguiente gráfico resume las respuestas obtenidas por parte de los trabajadores.

Gráfico 3 \_ Jubilación esperada en función del aporte realizado



Elaboración propia en base a la EGyG.

Distinguiendo por sexo, únicamente para el caso en que piensan que cobrarán más, hay un peso levemente mayor en el caso de los hombres. No se observa una diferencia importante por tramo de edad o nivel educativo.

En el imaginario colectivo la idea de que las personas trabajadoras aportan mucho más durante su vida laboral que el beneficio que obtienen durante el transcurso de su retiro, parece estar muy arraigada. Sin embargo, esta idea se contradice con la realidad; “Analizando una trayectoria laboral promedio, una persona que se retira a los 60 años percibiría una prestación de casi el doble de lo aportado. La diferencia existente entre las prestaciones autofinanciadas y las reales se financian, en la práctica, a través de impuestos afectados y asistencia del Estado.”<sup>16</sup>

<sup>16</sup> CESS, Nota técnica No. 8. Equilibrio individual del sistema de reparto de BPS. Marzo 2021.  
<https://cess.gub.uy/sites/default/files/2021-03/Nota%20Te%CC%81cnica%20N%C2%BA8.pdf>

## 7. Jubilación promedio

Para el año 2022, de acuerdo a los datos administrativos de BPS, el importe promedio mensual de la jubilación común<sup>17</sup> fue de \$ 33.692 (a valores constantes con base IPC a dic. 2022)<sup>18</sup>, en tanto que la mediana de la misma prestación alcanzó los \$22.407 (o sea, que la mitad de los beneficiarios de la jubilación común perciben un ingreso menor o igual).

De acuerdo a datos del INE, para el mes de diciembre del año 2022, la Canasta Básica Alimentaria per cápita para Montevideo fue de \$ 18.759, en el Interior urbano fue de \$ 12.244 y en el Interior rural fue de \$ 8.353.

A su vez, el ingreso medio de los hogares para el total país en el cuarto trimestre de 2022 fue de \$ 84.698 y el ingreso medio per cápita se estimó en \$ 30.021. La estimación de la mediana del ingreso de los hogares para el total país se situó en \$ 67.507 (o sea, que la mitad de los hogares perciben un ingreso menor o igual). La estimación de la mediana del ingreso per cápita de los hogares para el total país se situó en \$ 26.625.

Estos datos se presentan con el objetivo de que quien lee cuente con la información estadística necesaria para interpretar las respuestas que dan los trabajadores al ser consultados sobre el monto de las jubilaciones. Dan una idea además, de qué tanta noción tienen las personas sobre los ingresos de los demás.

Todas las preguntas sobre creencias u opiniones obtienen respuestas que, por más objetivos que traten de ser los declarantes, se encuentran atravesadas por sus historias de vida y el contexto social en que se producen.

*“¿Cuánto cree que es la jubilación promedio que cobran las personas que se jubilan por BPS en Uruguay?”*

Puede observarse que es levemente mayor la proporción de mujeres que no saben/no responden esta pregunta, y esto puede deberse en parte a que en proporción, son más hombres que mujeres los que reciben jubilaciones, reflejo de la evolución histórica del mercado laboral formal de nuestro país. En todos los tramos quienes responden no saber, o no contestan acerca del monto promedio, rondan el 30%.

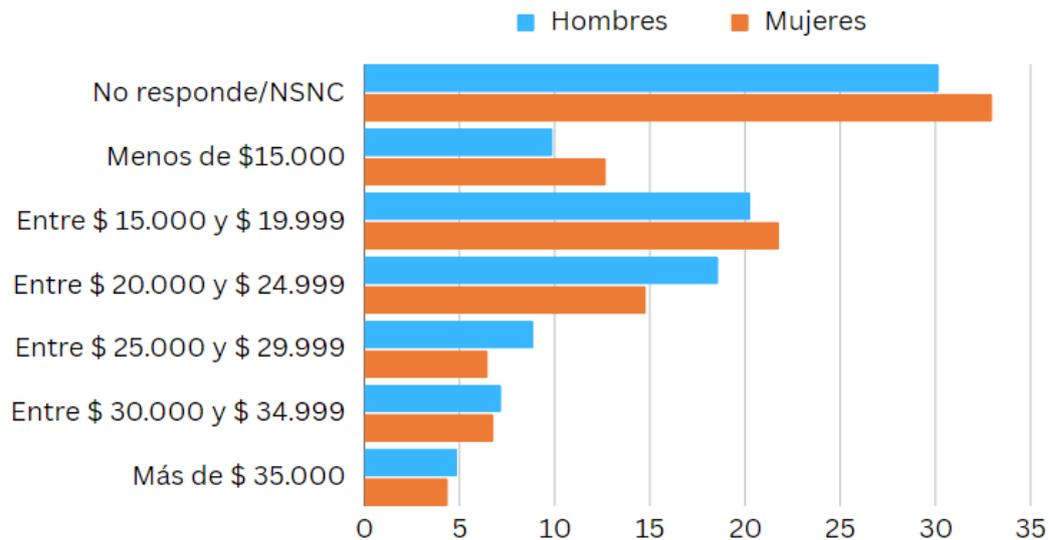
---

<sup>17</sup> No se considera el complemento de jubilación de ahorro (la retribución de las AFAP) que puedan tener algunas jubilaciones.

<sup>18</sup> Si bien por el promedio de las jubilaciones se contempla la jubilación común, por Edad avanzada e Invalidez, cuando se le pregunta a las personas es sobre la jubilación común a la que se hace referencia. Para la causal de jubilación común, el promedio alcanzó a \$ 33.692, para Edad avanzada \$ 21.030 y para Invalidez \$ 24.734. El importe promedio mensual de todas las jubilaciones fue de \$ 30.447.

Se consideran las afiliaciones a BPS de Industria y Comercio, Civil, Escolar, Rural, Servicio Doméstico.  
Boletín Estadístico - 2023 – AEA.

Gráfico 4 \_ Monto estimado de la jubilación promedio pagada por BPS



Elaboración propia en base a la EGYG.

Casi la mitad de hombres y mujeres, opinan que el monto promedio de las jubilaciones no supera los \$24.999. Luego, para los rangos representados en el gráfico, se nota que las mujeres tienden a creer que la jubilación promedio es algo menor a lo que piensan los hombres. Acumulan más en los 2 primeros niveles (hasta \$ 19.999) y menos en los de montos superiores. Si tenemos en cuenta que en promedio, la jubilación a la que accede una mujer es menor a la que accede un hombre, lo que arrojan las respuestas puede estar influenciado por la brecha existente entre ambos ingresos.

Al analizar por tramo etario, no se observan grandes diferencias. En el entorno del 43% a 48%<sup>19</sup> declaran montos promedios entre los \$15.000 y \$25.000, lo que denota una percepción de los trabajadores mucho más cerca del valor real de la mediana de la jubilación común que del promedio.<sup>20</sup>

*“En una escala de 1 a 5, donde 1 es “completamente insuficiente” y 5 es “muy suficiente”, ¿cuán suficiente cree que es ese monto para su nivel de vida?”*

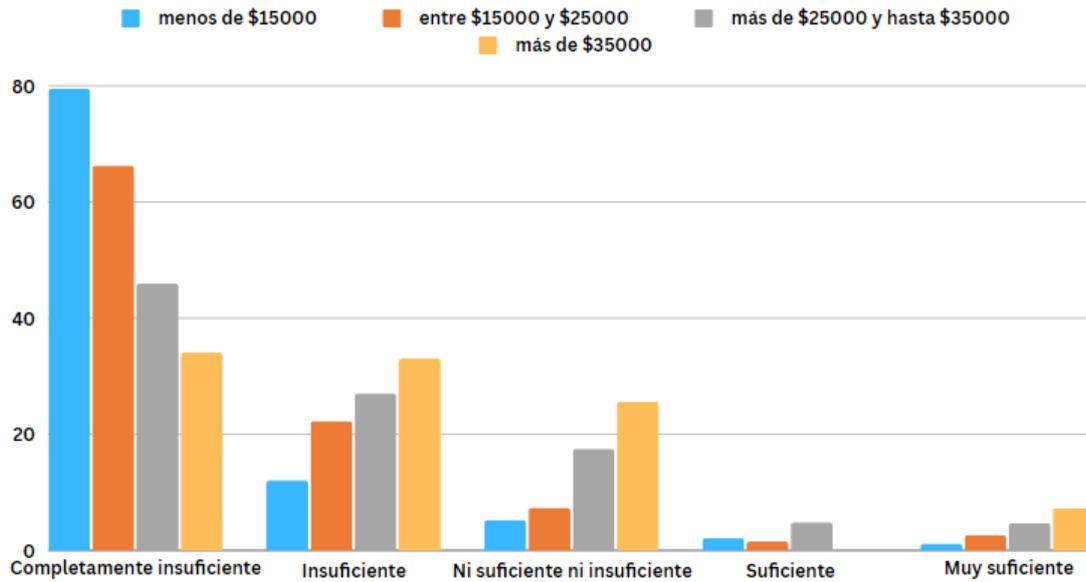
De nuevo, la opinión de las personas está condicionada por la realidad en que se encuentran, desde el nivel de ingresos al que acceden, el tipo de vivienda que habitan, el nivel de conocimiento alcanzado, las redes de contacto que establecen, entre otros factores.

Casi 9 de cada 10 entienden que el monto declarado que estiman del promedio de las jubilaciones es muy insuficiente o insuficiente para el nivel de vida que mantienen, independientemente del sexo, de la edad o del nivel educativo.

<sup>19</sup> Excepto para el tramo entre 60 a 69, donde es 38% aproximadamente.

<sup>20</sup> Aproximadamente, 30% no sabe, 50% responde entre \$15000 y \$25000, y el resto responde valores menores a \$15000 o mayores a \$25000.

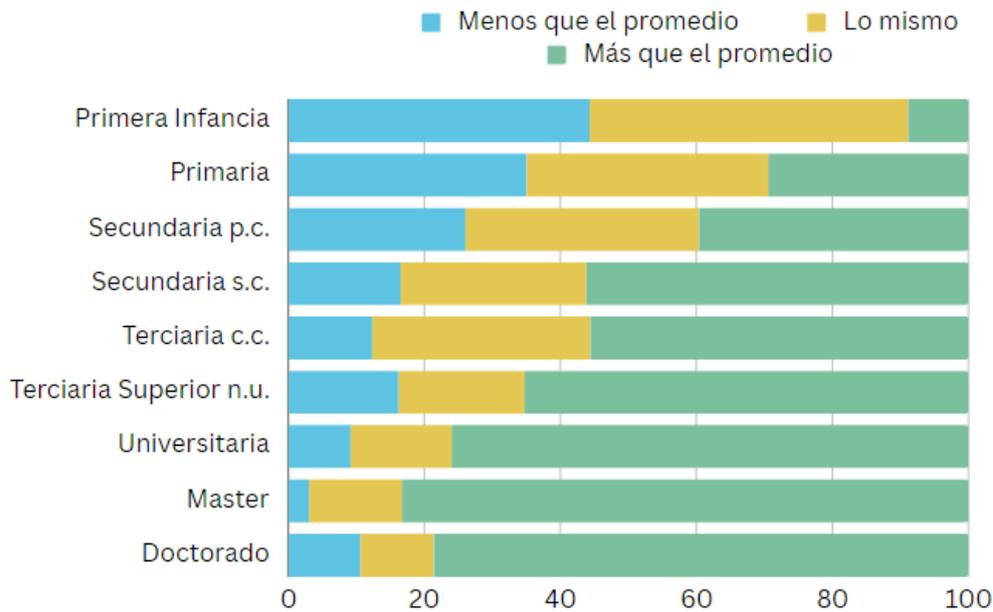
Gráfico 5 \_ Suficiencia de acuerdo al Monto de la jubilación promedio estimada.



Elaboración propia en base a la EGYG.

Si bien la mayoría percibe dicho monto como insuficiente, en general se encuentra que los ingresos por jubilación que cada una de estas personas espera obtener en el futuro serían mayores al promedio estimado, lo que puede obtenerse de las respuestas a la consulta: *¿Ud. cree que al jubilarse cobrará más, menos o igual que dicho promedio?*

Gráfico 6 \_ Jubilación esperada respecto al promedio estimado, por nivel educativo.



Elaboración propia en base a la EGYG.

Nota 1: tanto el primer nivel de primera infancia, como el último de doctorado, tienen un muy poco peso en el total de trabajadores

Nota 2: p.c. es primer ciclo, s.c. es segundo ciclo, c.c. es ciclo corto, n.u. es no universitaria.

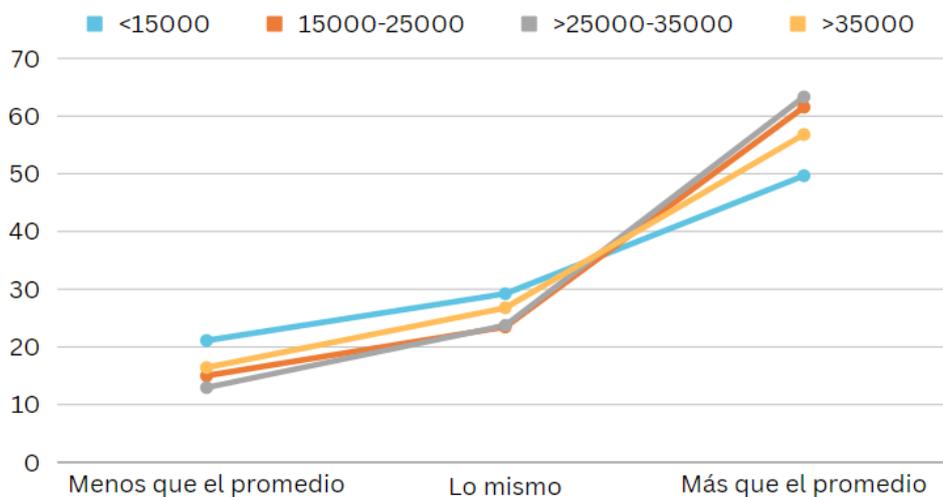
A medida que aumenta el nivel educativo de los trabajadores, aumenta la convicción de que la jubilación futura esperada supere el promedio estimado. Existe evidencia de que a mayor nivel educativo se obtienen

mayores ingresos (en general), por lo que es lógico esperar este tipo de respuesta de aquellos trabajadores más instruidos.

Del total de personas consultadas que estimaron un monto, aproximadamente el 60% cree que al momento de retirarse recibirá una jubilación mayor al promedio de las jubilaciones que estima, mientras un 25% cree que recibirá el promedio estimado.

Al incluir en el análisis el monto estimado de la jubilación promedio, se observa que proporcionalmente, quienes esperan recibir una jubilación mayor a dicho monto, son más entre los que entienden que la jubilación promedio está entre \$15.000 y \$35.000.

Gráfico 7 \_ Jubilación esperada según monto estimado de jubilación promedio



Elaboración propia en base a la EGYG

Este resultado puede despertar cierta curiosidad en función de las respuestas brindadas anteriormente. Como vimos, la gran mayoría de las personas cree que al momento del retiro percibirá un flujo de jubilaciones por un monto menor al aporte realizado durante su vida laboral. En general, la estimación que realiza la mayoría de las personas sobre el monto promedio de la jubilación otorgada por BPS, ubica dicha prestación en valores menores a \$ 30.000, considerando además insuficiente dicho monto para poder llevar adelante el nivel de vida en general. No obstante lo anterior, la mayoría piensa que la jubilación que percibirá, será mayor al promedio que estima, siendo más poderosa esa sensación cuanto mayor nivel educativo se haya alcanzado. Sería interesante disponer de mayor información para entender en qué basan el optimismo de recibir mayores ingresos en el futuro.

## 8. Opiniones y creencias

Contar con información actualizada sobre la opinión pública acerca de temas de gran interés, como por ejemplo el empleo, la educación o la inseguridad, siempre es importante ya que quienes toman las decisiones pueden utilizarla en función de las necesidades que se identifiquen.

Es necesario también comprender el contexto en que se releva la información de la EGYG, siendo que en esta oportunidad se estaba llevando adelante el análisis técnico de una posible reforma de la seguridad social, discutiendo sobre los principales cambios que la nueva propuesta traería.

La propuesta sobre la renta básica universal ha cobrado mayor notoriedad en los últimos años, así como también las opciones de ahorro voluntario, pensando en el momento del retiro.

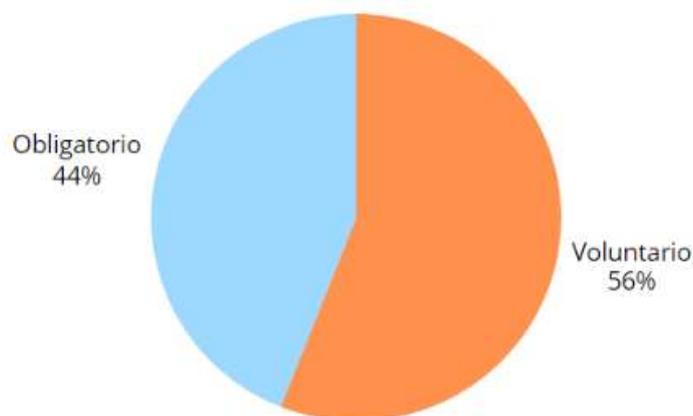
En este sentido, la consulta que se propone analizar es *“¿cree que el gobierno tiene la obligación de asegurar un ingreso mínimo a las personas en la vejez?”*.

La respuesta de los trabajadores (recordemos que el conjunto de preguntas incorporadas por BPS es respondida por quienes trabajan) es casi unánime, el 93% de ellos cree que el gobierno debería garantizar cierto monto económico para las personas de edades más avanzadas.

Este resultado denota que en el imaginario colectivo la idea de Estado benefactor se encuentra latente, en gran manera fundamentada por las acciones que desde el Estado se han llevado adelante históricamente ante el surgimiento de diversas necesidades sociales.

Otro planteo que se les hace a los trabajadores es el siguiente: *“Imagine que al momento de jubilarse el Estado le asegura un ingreso mínimo. Imagine que dicho ingreso mínimo puede aumentar mediante ahorros durante su vida laboral. Preferiría que ese ahorro fuera: - voluntario, - obligatorio.”*

Gráfico 8 \_ Condición del ahorro extra

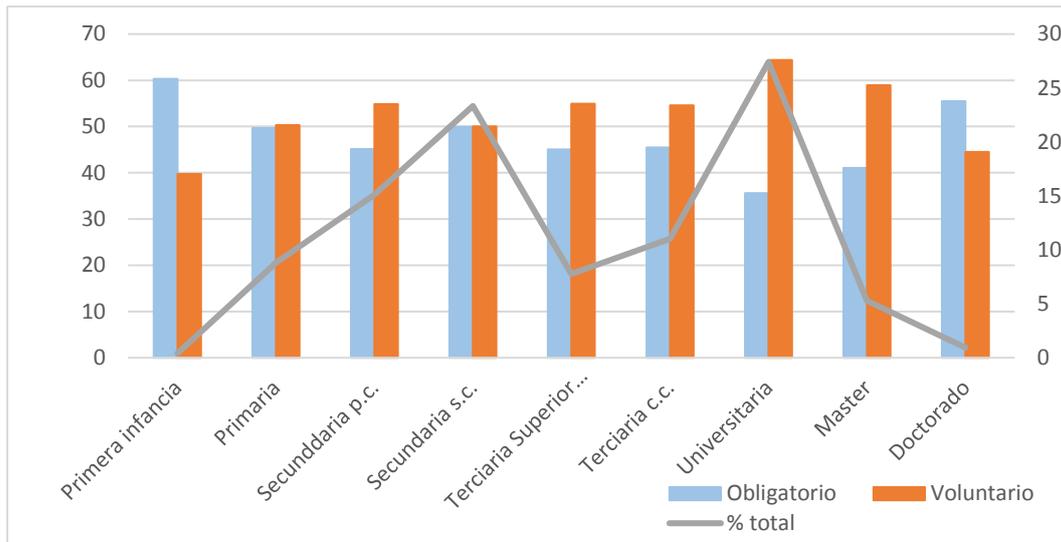


Elaboración propia en base a la EGYG.

Algo más de la mitad de los trabajadores encuestados se inclinan por la opción de preferir que el ahorro extra al ingreso que el Estado le asegura, sea de manera voluntaria, no coercitiva.

Esta leve diferencia en favor del aporte voluntario, no tiene un componente de sexo observable, aunque sí se encuentran diferencias al distinguir por el nivel educativo. Se observa en general que a medida que aumenta el nivel educativo hay una tendencia a preferir en mayor proporción la opción voluntaria del ahorro.

Gráfico 9 \_ Condición del ahorro extra, por nivel educativo



Elaboración propia en base a la EGYG.

Nota 1: tanto el primer nivel de primera infancia, como el último de doctorado, tienen un muy poco peso en el total de trabajadores.

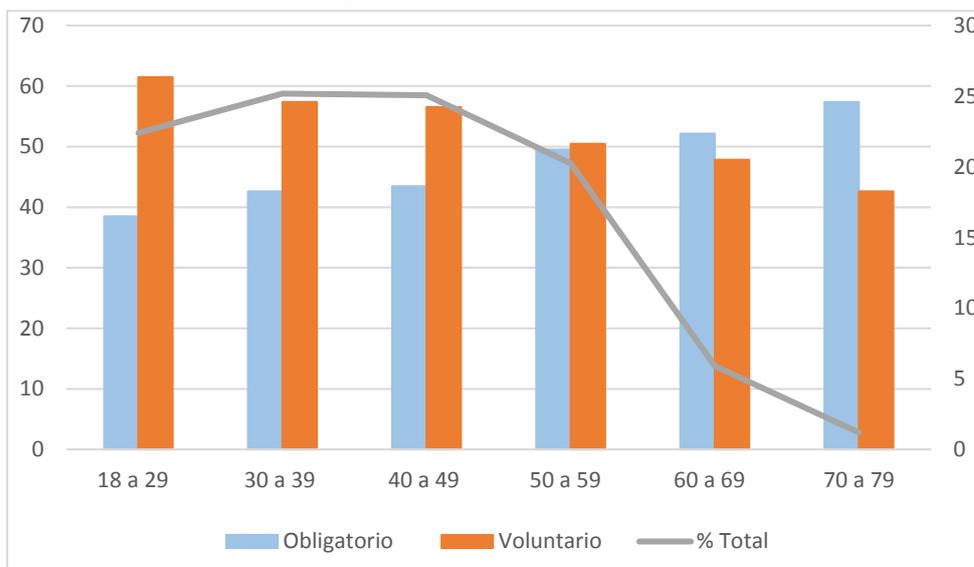
El %total (eje derecho) representa el peso que cada nivel educativo tiene en el total de empleo.

Nota 2: p.c. es primer ciclo, s.c. es segundo ciclo, c.c. es ciclo corto, n.u. es no universitaria.

Cuando se distingue por la edad de los trabajadores, encontramos las mayores diferencias. A menor edad, mayor es la preferencia que tienen por la opción de ahorro voluntario. A medida que avanzamos en la edad, cambia esta tendencia.

Este comportamiento es esperable en función de que los jóvenes tienen una percepción muy lejana del retiro laboral, por lo que es entendible que en su pensamiento pospongan la obligatoriedad en este tipo de decisiones.

Gráfico 10 \_ Condición del ahorro extra, por tramo de edad.



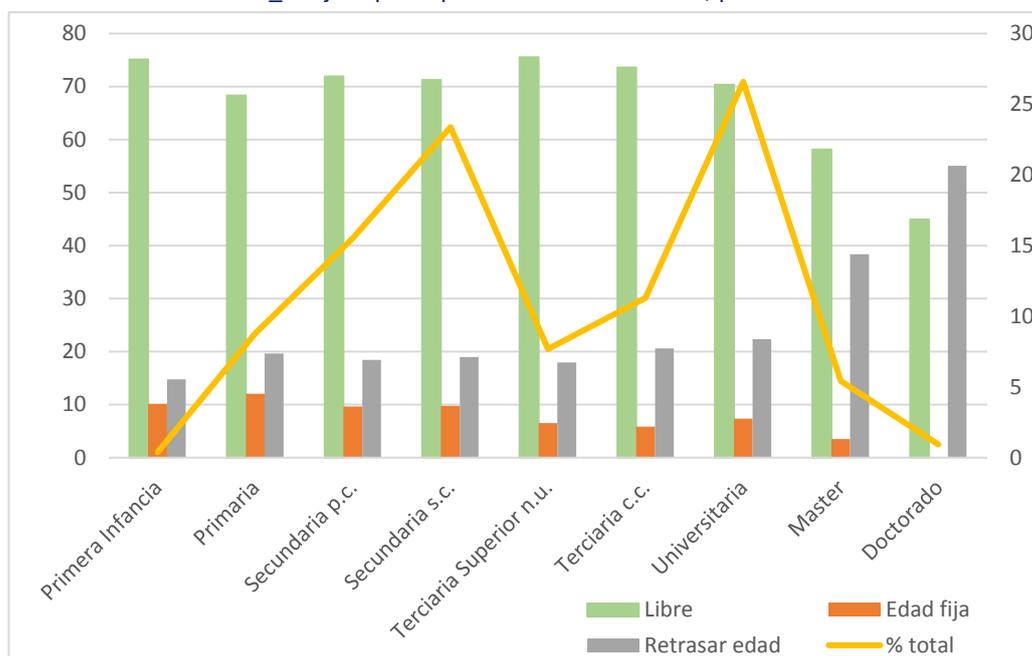
Elaboración propia en base a la EGYG.

El %total (eje derecho) representa el peso que de cada tramo de edad tiene en el total de empleo.

La última consulta que se incluye respecto a la opinión de las personas sobre el sistema de Seguridad Social es: “Considerando que la población cada vez vive más años, las jubilaciones se pagan por más tiempo. Para que el sistema pueda soportar este costo, ¿qué solución le parece mejor? 1\_ Que cada cual decida libremente su edad de retiro y cobre una jubilación mayor o menor, según lo que haya aportado durante su vida laboral. 2\_ Mantener la edad general de jubilación como hasta ahora y reducir el monto de las jubilaciones. 3\_ Retrasar la edad general de retiro y cobrar una jubilación similar a la actual.”

Es la primera opción la que recibe la mayor cantidad de adeptos, 7 de cada 10 creen que decidir libremente la edad a la que retirarse, y recibir el ingreso correspondiente de acuerdo a la historia laboral, repercutiría positivamente en la financiación del sistema. Distinguiendo por sexo, las mujeres apoyan esta opción en mayor medida que los hombres (73,4% vs 67,7% aproximada y respectivamente).

Gráfico 11 \_ Mejor opción para financiar el sistema, por nivel educativo.



Elaboración propia en base a la EGYG.

El %total (eje derecho) representa el peso que cada nivel educativo tiene en el total de empleo.

Dentro de las otras opciones, la que tiene más adherentes es la última, la de retrasar la edad general del retiro recibiendo un ingreso similar al que recibirían en la actualidad. Son 2 de cada 10 que se inclinan por la misma, siendo ahora los hombres los que apoyan en mayor medida esta opción (23,9% vs 18,7% aproximada y respectivamente). Sólo 1 de cada 10 optaría por mantener el requisito de la edad pero recibir un ingreso menor por jubilación.

Distinguiendo por edad, no se observan opiniones que se alejen demasiado de lo ya mencionado. De acuerdo al nivel educativo sí parecería que hay un cambio de opinión cuanto mayor sea la educación del trabajador. Si bien este cambio está atenuado por el peso de estos grupos, es interesante notar que la opción de retrasar la edad de retiro se vuelve como una de las preferidas para ayudar a financiar el sistema.

## 9. Consideraciones finales

Los resultados presentados en este documento hacen referencia a la información relevada en la primera edición de la EGYG realizada en 2021 y 2022 en Uruguay, para los trabajadores de entre 18 y 79 años de las zonas con 5.000 o más habitantes del país.

Como podía suponerse, el mayor conocimiento de los trabajadores relativo a los temas de seguridad social consultados se da respecto de los requisitos necesarios para acceder a la jubilación común que otorga BPS, aproximadamente 7 de cada 10 declaran conocer la cantidad de años de edad y de servicios registrados en el organismo, para poder acceder a dicha prestación.

En el otro extremo, la forma de financiación de las prestaciones de maternidad, enfermedad y desempleo es muy poco conocida. En su mayoría los trabajadores están formalizados, hecho por el que podría suponerse que no sólo conocen sus derechos sino que además no debería ser extraño que supieran la manera en que el Estado los gestiona. Sin embargo, como el acceso a estas prestaciones queda condicionado a la aportación de quienes trabajan, es probable que se genere la confusión acerca de la manera en que se financian.

En cuanto a los ingresos por jubilación (el promedio declarado y el ingreso futuro esperado), se tiene la idea que el flujo de ingresos futuros será menor que el monto de los aportes realizados, denotando cierta creencia de “injusticia” del Estado en el sentido de que no retribuye de manera correcta a quienes pasan a retiro. Los análisis realizados rebaten esta creencia y demuestran que, para una trayectoria laboral promedio, sucede lo contrario.

Por otra parte, la opinión acerca de que en la vejez de las personas el Estado debe asegurar algún nivel de ingreso es contundente, y en lo que respecta al momento del retiro, preferirían tener la libertad de elección sobre cuándo decidir finalizar su vínculo con el mercado laboral.

Finalmente, es menester señalar que en varias ocasiones las mayores diferencias de percepción estuvieron más relacionadas con el nivel educativo de las personas que con las diferencias generacionales (la edad), como podría haberse imaginado en un inicio.

La EGYG brinda oportunidades de conocimiento de las sociedades en diversos temas, y la información que en este caso obtiene el BPS a través de la misma puede ayudar a analizar la necesidad de brindar más información, específica hacia determinada población, con el objetivo de aumentar el conocimiento y la comprensión cabal de los derechos y obligaciones de los trabajadores.

## 10. Bibliografía

Encuesta Longitudinal de Protección Social. Presentación y Primeros tabulados. Ronda 2012-2013. Banco de Previsión Social.

Encuesta de opinión y satisfacción 2022. Resumen ejecutivo. Comentarios de Seguridad Social No. 93. Banco de Previsión Social.

Boletín Estadístico 2023. Banco de Previsión Social.

Nota Técnica No. 8. Equilibrio individual del sistema de reparto de BPS. Comisión de Expertos en Seguridad Social. Marzo 2021.

## 11. Anexo

<https://www.ggp-i.org/about/>

El Programa Generaciones y Género (GGP) fue lanzado en 2000 por la Unidad de Población de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) y ha sido coordinado por el Instituto Demográfico Interdisciplinario de los Países Bajos desde 2009. Es una infraestructura de investigación en ciencias sociales que proporciona servicios armonizados, datos de panel transnacionales longitudinales, a gran escala, sobre cursos de vida individuales y dinámicas familiares. Con el tiempo, el GGP sigue a los encuestados a través de sus relaciones, matrimonios, paternidad, divorcios, muertes y muchas de las oportunidades y desafíos que las personas enfrentan a lo largo del camino. Luego rastrea las causas y consecuencias de estos eventos a nivel individual y social. La base de datos contextual complementa los datos de la encuesta con indicadores a nivel regional y nacional para ayudar a aumentar nuestra comprensión del papel que desempeñan las políticas y otros factores contextuales en las vidas de las personas y las familias. Estos recursos de datos de acceso abierto, seleccionados por GGP, son ideales para formular respuestas científicamente informadas y relevantes para las políticas a preguntas sociales clave.