



# Comentarios de Seguridad Social

Primer Trimestre 2016 – Nº 51

Asesoría General en Seguridad Social  
Banco de Previsión Social  
Montevideo, Uruguay





## Contenido

### CARACTERÍSTICAS DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA EN BASE A INFORMACIÓN DE LA ELPS.

Soc. Leticia Pugliese .....	7
1. Introducción .....	9
2. Acciones del Estado para asegurar el ejercicio del derecho a la alimentación. Breve reseña .....	10
3. Análisis de la información de la ELPS .....	11
3.1 Sexo y Edad .....	14
3.2 Ascendencia étnico – racial .....	16
3.3 Tipología de hogar .....	18
3.4 Nivel educativo .....	20
3.5 Condición de actividad .....	21
3.6 Zona geográfica .....	22
3.7 Vivienda .....	25
4. Resumen y consideraciones .....	28
5. Referencias bibliográficas .....	30

### SUBSIDIO POR ENFERMEDAD UNA MIRADA DESDE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL

A/S Inés Nuñez .....	31
1. Objeto de estudio .....	33
2. Conceptualización del derecho a un Seguro por Enfermedad y por Accidente .....	33
2.1 Subsidio por enfermedad .....	34
2.2 Accidente de trabajo .....	35
3. Organismos de la Seguridad Social: Cobertura por Enfermedad y Accidente .....	35
4. Análisis .....	40
4.1 Aspectos socio demográficos .....	41
4.2 Características de las prestaciones .....	45
4.2.1 Institutos que brindan la prestación .....	45
4.2.2 Duración de la certificación .....	45
4.2.3 Enfermedades diagnosticadas .....	46
4.2.4 Ingresos percibidos .....	48
5. Consideraciones Generales .....	49
6. Bibliografía consultada .....	50

### PRESTACIONES DE MATERNIDAD, PATERNIDAD Y CUIDADOS SERVIDAS POR EL BPS.

#### Actualización de datos 2015

Soc. Silvia Santos .....	51
1. Introducción .....	53
2. Modificaciones e innovaciones del subsidio por maternidad .....	54
3. Datos estadísticos .....	55
4. En resumen: .....	63
5. Bibliografía .....	64

PROYECCION FINANCIERA DEL SISTEMA PREVISIONAL CONTRIBUTIVO ADMINISTRADO POR EL BANCO DE PREVISION SOCIAL. Período 2025-2065 .....	65
1. Contenido.....	67
2. Aspectos Metodológicos .....	68
3. Sensibilidad ante cambios en la evolución prevista del P.B.I. ....	70
4. Sensibilidad ante cambios en las tasas de reemplazo .....	72
5. Sensibilidad ante cambios en el número de cotizantes .....	73
5.1 Egresos Globales.....	73
5.2 Ingresos Globales .....	75
6. Sensibilidad ante cambios en la tasa de jubilación.....	77
7. Sensibilidad ante cambios en la tasa de mortalidad .....	78
8. Síntesis .....	79
PENSIONES ALIMENTICIAS, INFORMACIÓN CUANTITATIVA DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA UN PRIMER ABORDAJE.	
Soc. Silvia Santos.....	81
1. Introducción .....	83
2. Análisis de datos .....	85
3. En resumen:.....	89
Referencias:.....	90
PENSIONES EN EL URUGUAY A PARTIR DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL.	
Lic. T.S. Inés Nuñez .....	91
1. Evolución de las Pensiones y la incorporación de nuevas asistencias .....	93
2. Alcance de la Encuesta de Protección Social en cuanto al módulo Pasivos.....	95
3. Objetivo del estudio .....	96
4. Algunos indicadores.....	96
5. Consideraciones Generales.....	108
TASAS DE ALTAS DE JUBILACIÓN POR INCAPACIDAD TOTAL.	
Cra. Alicia Mariella Lazo y Cra. Nadya Camerosano .....	111
1. Introducción.....	113
2. Marco teórico .....	114
3. Metodología de la construcción de la Tabla de altas de Jubilación por Incapacidad Total .....	115
4. Resultados obtenidos de la aplicación de los Test de verificación de adecuación de las tasas de altas de invalidez esperadas .....	117
5. Resultados .....	118
6. Consideraciones Finales .....	120
Referencias bibliográficas .....	121
PERSONAS CON DISCAPACIDAD. Necesidad de ayudas y su cobertura en base a la información de la ELPS. Soc. Santiago Sosa .....	123
1. Necesidad de ayudas o apoyos y su cobertura .....	126
2. Formas de acceso a la cobertura de las necesidades de ayudas o apoyos.....	129
3. Importancia relativa de las necesidades y exploración de razones por las que no se obtiene ayuda.....	133
4. Conclusiones.....	136
5. Referencias .....	139

ACCIONES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA SEGURIDAD SOCIAL .....	141
Actualización de informe. ....	141
Soc. Silvia Santos.....	141
1. Introducción.....	143
2. Fundamentación.....	144
3. Trabajo Doméstico .....	145
4. Cotizantes al BPS .....	147
5. Cotizantes monotributistas .....	150
6. Jubilaciones.....	152
7. Aumento de montos mínimos de pasividades.....	154
8. Pensiones de sobrevivencia.....	155
9. Incorporación de cónyuges y concubinos/as al Sistema Nacional Integrado de Salud .....	155
10. Asignaciones Familiares .....	156
11. Licencia y subsidios por maternidad, paternidad y para cuidados de recién nacido/as.....	157
12. Programa de Apoyo a Madres Adolescentes y Jóvenes.....	160
13. Pensión para huérfanos/as por Violencia Doméstica.....	161
14. En resumen .....	162
15. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	164



# **CARACTERÍSTICAS DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA EN BASE A INFORMACIÓN DE LA ELPS**

Soc. Leticia Pugliese





## **CARACTERÍSTICAS DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA, EN BASE A INFORMACIÓN DE LA ELPS**

Soc. Leticia Pugliese  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Enero 2016

### **1. Introducción**

La información relevada en la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS), permite tener un acercamiento sobre la situación de la población y su participación en las políticas sociales implementadas desde el Estado, así como ver su evolución en el tiempo dado el diseño longitudinal de la misma.

En esta oportunidad se trabajó con algunos componentes de la política alimentaria - programas “Sistema Nacional de Comedores (SNC)” y “Programa Alimentario Nacional (PAN)” - que constituyen una asistencia del Estado, en forma directa o apoyando a instituciones civiles, para sectores en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Se describen algunas características de los usuarios de esos programas con el objetivo de identificar cuáles son y que proporciones alcanzan, las dimensiones de vulnerabilidad que los diferencian del resto de la población.

## 2. Acciones del Estado para asegurar el ejercicio del derecho a la alimentación. Breve reseña

En el marco jurídico uruguayo ¿se encuentra alguna norma que reconozca el derecho a la alimentación? La revisión bibliográfica permitió constatar que, aunque no directamente, este derecho se encuentra reconocido en forma implícita en la Constitución de 1967, en más de un artículo. Por un lado al asegurar el derecho a la vida (art. 7), al responsabilizar al Estado de la legislación en materia de salud e higiene (art. 44), y al establecer en el art. 72 que los derechos enumerados no son excluyentes de otros que se enmarquen en los *derechos inherentes a la personalidad humana*<sup>1</sup>.

El Estado uruguayo se ha ocupado de que los ciudadanos puedan ejercer este derecho, facilitando el acceso a la alimentación de la población con riesgo social o nutricional, mediante programas alimentarios que fueron modificándose a lo largo de los años, y que ha tenido al Instituto Nacional de Alimentación (INDA) como la principal institución responsable. La estrategia más antigua la constituyen los Comedores (desde la década de 1930), y el Programa Alimentario Nacional con la entrega de canastas de alimentos, creado en 1986. Además de ser una política propiamente dicha, estas acciones se pueden llevar a cabo como complemento de otras políticas<sup>2</sup>.

De acuerdo a información del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional<sup>3</sup>, el INDA, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tiene a su cargo programas alimentarios: Tarjeta Alimentaria, Sistema Nacional de Comedores (SNC) y Programa Alimentario Nacional (PAN), y a su vez apoya al componente alimentario de programas creados con otros fines: Apoyo a los CAIF (Centros de Atención a la Infancia y la Familia), Programa de apoyo a Instituciones públicas y privadas (AIPP), Programa de apoyo a enfermos crónicos (PAEC), Programa de apoyo a los Sin Techo (PAST), Espacio adolescente. En función del objetivo de este trabajo, se describen los programas SNC y PAN.

---

<sup>1</sup> <http://plataformacelac.org/pais/da/URY/es> y Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

<sup>2</sup> URUGUAY SOCIAL. Consejo Nacional de Políticas Sociales (Oct. 2009). *De la Emergencia a la Equidad Social: Las políticas sociales del Gobierno Nacional (2005-2009)*. Cap. Seguridad Alimentaria.

<sup>3</sup> MTSS. INDA. PNUD (2010). Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSEN). Plan Estratégico 2011 – 2015.

### **Sistema Nacional de Comedores (SNC)**

Si bien los comedores se implementan en diferentes tipos de instituciones (INDA, Municipios, Iglesias, clubes, ONG's, UDELAR), a partir del año 2001 se encuentran unificados en este programa del INDA, con criterios comunes y normas sobre calidad. El objetivo es brindar asistencia alimentaria a personas en situación de vulnerabilidad social (en forma gratuita), y/o público en general (servicio pago), a través de un servicio de almuerzo diario (URUGUAY SOCIAL 2009).

*En Montevideo, el INDA es responsable de la totalidad de la gestión del Programa, debiendo proveer de todos los componentes: planta física, equipamiento, recursos humanos, alimentos e implementación del sistema. En el interior del país, el SNC se instrumenta con el apoyo de las Intendencias Municipales, siendo responsabilidad de las comunas proveer las plantas físicas, el equipamiento y los recursos humanos; por su parte el INDA envía bimestralmente los víveres secos, semanalmente las carnes rojas y en forma mensual el dinero para la compra de los víveres frescos (carnes blancas, huevos, pan, frutas y verduras) y el combustible.*

### **Programa Alimentario Nacional (PAN)**

*El PAN tiene como finalidad contribuir a promover un adecuado estado de salud y nutrición en las familias en situación de inseguridad alimentaria, ocasionada por un compromiso en el acceso a los alimentos, mediante la complementación alimentaria y la coordinación de acciones con las diferentes políticas sociales. (URUGUAY SOCIAL 2009).*

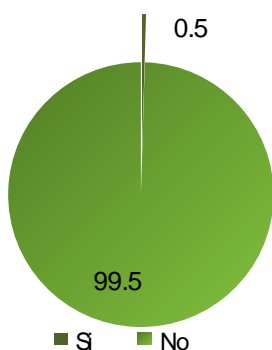
Población Beneficiaria: familias más pobres, focalizando sus acciones en las madres embarazadas y/o en lactancia en situación de extrema pobreza; los hogares integrados con menores de 18 años en situación de extrema pobreza; y hogares que – independientemente de los ingresos del núcleo familiar-, presenten riesgo nutricional valorado por el servicio de salud (por ejemplo diabéticos, oncológicos, renales, etc.)

Dos modalidades de actuación: riesgo social o riesgo nutricional. En el primer caso, las canastas han empezado a reemplazarse por una transferencia mensual, mediante el acceso a una tarjeta magnética. En el segundo caso se mantiene el uso de las canastas de alimentos.

## **3. Análisis de la información de la ELPS**

Las dimensiones analizadas son las que refieren a la distribución de los entrevistados por sexo, edad, ascendencia étnico-racial, tipo de hogar, nivel educativo, condición de actividad, región del país donde reside, y variables referidas a la vivienda entre ellas la forma de acceso y tenencia, cruzadas en función de si el entrevistado es usuario de comedores o merenderos o si recibe canasta alimentaria. Asimismo se describe la distribución por tipos de comedores o tipos de canasta, y la proporción de usuarios que fueron usuarios del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES).

**Gráfica N° 1. Durante las últimas cuatro semanas, ¿ha concurrido a algún comedor o merendero gratuito?**



El 0.5% de la población entrevistada (aproximadamente 13.000 personas) responde que ha concurrido a un comedor o merendero en las últimas cuatro semanas<sup>4</sup>. En la ELPS se indaga sobre la concurrencia a comedores o merenderos gratuitos. Esto merece dos consideraciones, por un lado la gratuidad de los comedores va dirigida a personas en situación de extrema pobreza, ya que como se señaló, el público en general puede acceder a este servicio en forma paga. Por otro lado, últimamente se ha establecido la modalidad de prestación económica (a través de un ticket de alimentación), situación que no está

contemplada en el relevamiento. Es decir que los que respondieron afirmativamente a la pregunta son personas en situación de extrema pobreza que concurren a recibir su almuerzo en comedores públicos.

Nos preguntamos cuántos de estos usuarios han sido beneficiarios del Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES), en los años que este plan estuvo en funcionamiento (2005 al 2007).

**Cuadro N° 1. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, por haber pertenecido a hogar beneficiario del PANES (en %)**

Si	42,2	Del total de personas que concurren a comedores o merenderos, el 42% vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del PANES. Esto da cuenta que cerca de la mitad de usuarios de este programa se encontraban siete años atrás en situación de extrema pobreza, y aún hoy siguen estando en esa situación.
No	57,8	
Total	100,0	

**Cuadro N° 2. Distribución de usuarios según institución de pertenencia de los comedores o merenderos (en %)**

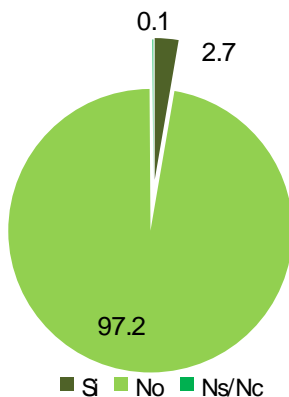
	Si	No	Total
INDA	42,4	57,6	100,0
Municipal	26,7	73,3	100,0
ONG	15,6	84,4	100,0
Iglesia	14,5	85,5	100,0
Club de niños o jóvenes	5,2	94,8	100,0
Comedor Universitario	1,3	98,7	100,0

Nota: En los casi 13.000 usuarios de comedores que releva la ELPS, se encuentra que el 5.7% concurre a más de un comedor o merendero.

<sup>4</sup> Se encuentran muy pocos casos de entrevistados que no responden si concurren a comedores y merenderos, que representan el 0, 02%, por lo que se decidió no incluirlos en el análisis.

Los comedores y merenderos gratuitos pueden ser administrados por el Estado, como es el caso de los comedores del Instituto Nacional de Alimentación (INDA), por los municipios, por asociaciones civiles, como ONG's y clubes, religiosas o por la Universidad de la República, como es el caso del comedor universitario. Como se puede observar en el cuadro 2, la mayor proporción de usuarios utiliza los comedores del INDA (un 42%), probablemente por formar parte de una política de alimentación más organizada tiene un mayor alcance. Es significativa también la proporción de quienes concurren a comedores municipales, que alcanza a algo más de la cuarta parte de los usuarios (un 27%). Por otro lado, son pocos los casos que hacen uso del comedor universitario (un 1%), probablemente porque la mayoría de la gente que necesita resolver su necesidad de alimentación en comedores gratuitos o de muy bajo costo<sup>5</sup>, tenga dificultades para acceder a la enseñanza terciaria.

Gráfica N° 2. ¿Recibe Ud. o su hogar alguna canasta alimentaria?



Cerca de un 3% de la población entrevistada (unas 72.500 personas) responde que él o su hogar recibe alguna canasta alimentaria. Se trata de personas en riesgo social, por su situación socioeconómica carenciada, o en riesgo nutricional por sufrir alguna enfermedad específica que le requiera una dieta especial. Unas 2.500 personas, que representan el 0.1% no recuerda o no contesta si la recibe.

Cuadro N° 3. Distribución de beneficiarios de canasta alimentaria, por haber pertenecido a hogar beneficiario del PANES (en %)

Sí	27,1
No	71,1
Ns/Nc	1,7
Total	100,0

El 27% del total de personas que reciben canasta alimentaria, vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES). De hecho, en el diseño de las actuales políticas sociales (PANES entre el 2005 al 2007 y Plan de Equidad desde el 2008 en adelante) el componente alimentario es parte integrante de la red de asistencia, por lo que se alcanza a la misma población, por distintos programas. No obstante, se destaca que algo más de la cuarta parte de los beneficiarios de este programa, siguen estando en situación de vulnerabilidad social, a pesar de la reducción de la extrema pobreza a la que contribuyó dicho plan, de acuerdo a evaluaciones realizadas por el Instituto de economía de la UDELAR<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Los comedores universitarios no son gratuitos, pero el costo del ticket por comida es ínfimo (actualmente \$15).

<sup>6</sup> Instituto de Economía. Fac. de Ciencias Económicas y de Administración. UDELAR. (2009). Informe final de evaluación de impacto del PANES.

Cuadro N° 4. Distribución de usuarios de canasta alimentaria, según tipos de canasta (en %)

Tipo de Canasta	Si	No	Total
Bajo Peso (riesgo nutricional)	35,7	64,3	100,0
Plomo	0,5	99,5	100,0
Pensionistas	15,3	84,7	100,0
Diabéticos	6,2	93,8	100,0
Renales	1,8	98,2	100,0
Renales Diabéticos	0,2	99,8	100,0
Celíacos	1,7	98,3	100,0
Tuberculosis	0,1	99,9	100,0
Oncológicos	4,9	95,1	100,0
Sida (VIH)	1,5	98,5	100,0
Escolar (contexto crítico)	4,1	95,9	100,0
Otro	29,9	70,1	100,0

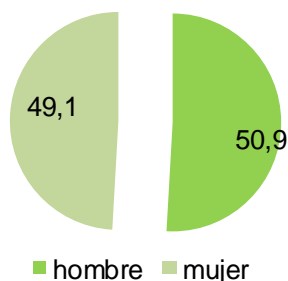
Nota: En los 72.500 beneficiarios de canastas alimentarias que releva la ELPS, se encuentra que el 1.8% (1.288) recibe más de un tipo de canasta.

Del total de personas que reciben canasta alimentaria, la mayor proporción se encuentra en las destinadas a niños con bajo peso, que por esa condición tienen riesgo nutricional (un 36%). Otras categorías de canastas con peso significativo son las destinadas a Pensionistas y a Escolares pertenecientes a hogares de bajos ingresos (15% y 4% respectivamente).

El resto se distribuye en personas con enfermedades que, como parte de su tratamiento requieran una alimentación especialmente adecuada.

### 3.1 Sexo y Edad

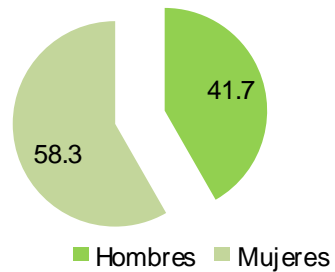
Gráfica N° 3. Distribución por sexo de los usuarios de comedores o merenderos



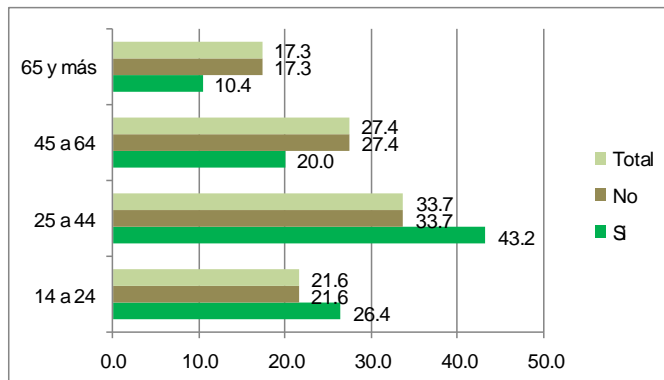
En la variable sexo no se encontraron diferencias significativas en los usuarios de comedores o merenderos, aunque los hombres tienen una representación un poco mayor que las mujeres, 51% vs 49%.

Gráfica N° 4. Distribución por sexo de los usuarios de canasta alimentaria

En el total de personas que reciben canasta alimentaria, se encuentra una diferencia significativa en la variable sexo (16 puntos): las mujeres representan el 58%, mientras que los hombres alcanzan un 42%. Esto puede explicarse porque en la focalización de la población beneficiaria se encuentra principalmente mujeres embarazadas o en período de lactancia, si pertenecen a hogares en situación de extrema pobreza.



Gráfica N° 5. Distribución de entrevistados por concurrencia a Comedores o Merenderos, según Tramos de edad (en %)



En la distribución de personas por tramos de edad, la diferencia más notoria entre los que son usuarios de comedores y merenderos y los que no lo son, se encuentra en que están más representados los tramos inferiores, de 14 a 24 años y de 25 a 44 años. Como se puede observar en la gráfica, se destaca el tramo de edad de personas adultas-jóvenes, que tiene más de 9 puntos de diferencia entre usuarios y no usuarios de comedores (43% y 34% respectivamente). En los tramos de mayor edad los usuarios tienen proporciones menores que los no usuarios.

Cuadro N° 5. Distribución de entrevistados por recepción de canasta alimentaria, según tramos de edad (en %)

Tramos de Edad	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
14 a 24	27,3	21,4	79,9	21,6
25 a 44	27,5	33,9	13,0	33,7
45 a 64	25,6	27,5	7,1	27,4
65 y más	19,7	17,2	,0	17,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

En lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias, se encuentra una distribución homogénea en los diferentes tramos de edad, que oscila entre 26% y 27% en los tres primeros tramos, disminuyendo a un 20% en las personas adultas mayores.

### 3.2 Ascendencia étnico – racial

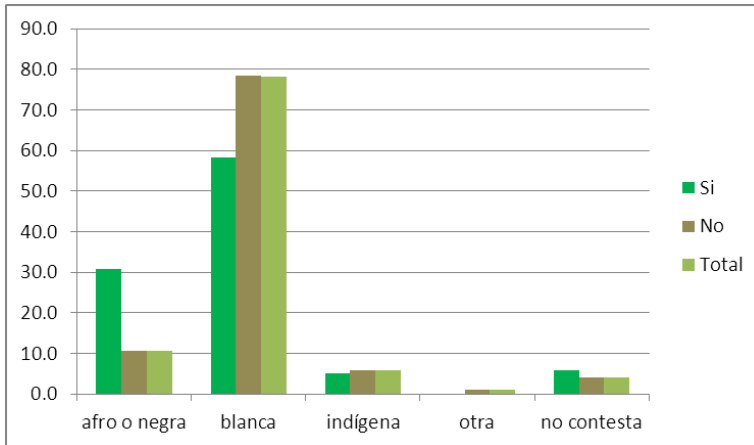
La diversidad étnico-racial en Uruguay, en cuanto a cantidad y características de personas de diferentes razas o etnias, se comenzó a estudiar sistemáticamente en los años 90, principalmente a partir de la información incorporada en las Encuestas de Hogares del INE (ECH de 1996 y 2006 y Censo de 2011). Esta información proporciona insumos necesarios para elaborar e implementar políticas dirigidas a combatir la desigualdad y la discriminación a que están expuestas las minorías étnicas y que se intersectan con otras discriminaciones, como por ejemplo extracción socioeconómica, género, edad, etc.

La pregunta de la ELPS está formulada de igual forma que la de los relevamientos del INE, clasificando a la población en grandes grupos: “afro o negra”, “blanca”, “indígena”; acompañados de la categoría residual “otra”<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> En la categoría “blanca” se incorporan a quienes declararon tener ascendencia blanca solamente. Se consideran “afro o negra” a quienes respondieron tener dicha ascendencia u otra más. A su vez, se considera “indígena” quienes respondieron tener dicha ascendencia u otra más, pero dejando de lado a quienes dicen tener ascendencia “afro o negra”, además de “indígena”. En la categoría residual “otra”, se incorporan a las personas de ascendencia amarilla y a quienes no se incluyeron en ninguna de las categorías anteriores (Bucheli y Cabella 2007: 15).



Gráfica N 6. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, según ascendencia étnico-racial (en %)



Se encuentran diferencias en la población de cada grupo étnico-racial, de acuerdo a si concurren o no a comedores y merenderos gratuitos, como lo muestra la gráfica N°6. En quienes declaran tener ascendencia afro o negra, se encuentra mayor proporción de asistentes a comedores (20 puntos de diferencia, 31% los que concurren y 11% los que no concurren). En cambio en quienes declaran tener ascendencia blanca solamente, sucede lo contrario, los que concurren son un 20% menos de los que no tienen necesidad de concurrir a los comedores (58% y 78% respectivamente). En las otras categorías hay pocos casos y no se encuentran diferencias significativas entre usuarios y no usuarios.

Cuadro N° 6. Distribución de entrevistados por recepción de canasta alimentaria, según ascendencia étnico-racial (en %)

Ascendencia	¿Recibe canasta alimentaria?			
	Si	No	Ns/Nc	Total
Afro o Negra	19,9	10,5	17,4	10,7
Blanca	65,0	78,6	53,2	78,3
Indígena	6,9	5,8	20,5	5,9
Otra	1,3	1,0	8,9	1,0
Ns/Nc	6,9	4,0	0,0	4,1
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

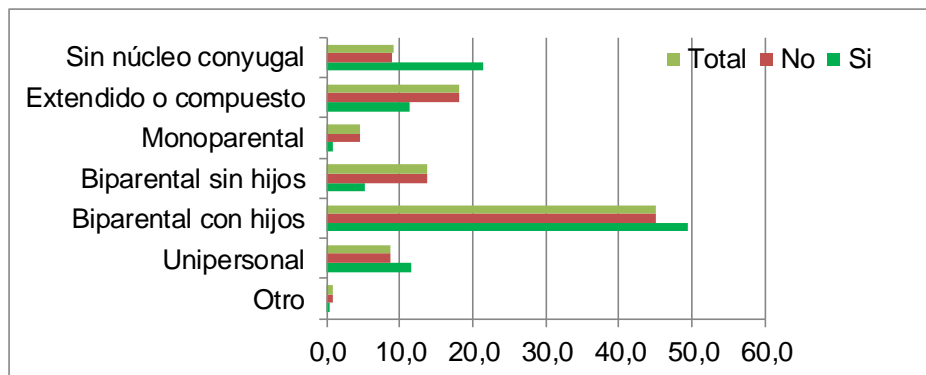
Las diferencias por categoría de grupo étnico racial de acuerdo a si reciben alguna canasta alimentaria, se observa principalmente en las categorías afro o negra y blanca. En la primera hay 9 puntos más para quienes la reciben, casi 20% vs. 10.5% de quienes no las reciben. En los de ascendencia solo blanca, hay casi 14 puntos menos en los que reciben canasta (65% vs. un 79% quienes no las reciben).

Esta información da cuenta que las prestaciones alimentarias, tanto en comedores como en canastas, que van dirigidas a personas de escasos recursos, tienen entre los pertenecientes a la minoría afro o negra, una mayor representación. Esta minoría ha tenido históricamente dificultades de acceso e integración social, por lo que organizaciones de derechos humanos y en particular organizaciones que la representan, han venido

trabajando para visibilizar esta situación y encontrar mecanismos de implementación de acciones afirmativas hacia este grupo.

### 3.3 Tipología de hogar

Gráfica N° 7. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, según tipo de hogar (en %)



Los tipos de hogares en los que están más representados los usuarios de comedores y merenderos gratuitos, en relación a los no usuarios, son los que *no tienen núcleo conyugal* (aquellos que están compuestos por personas que pueden ser parientes o no, pero donde no hay cónyuges), los *biparentales con hijos*, y los *unipersonales*. Teniendo en cuenta el objetivo de este programa (brindar asistencia alimentaria a personas en situación de vulnerabilidad social), parecería que es en estos tipos de hogares donde se encontrarían mayores proporciones de personas en esas condiciones. Veamos qué pasa con la opción de recibir canastas alimentarias.

Cuadro N° 7. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según tipo de hogar (en %)

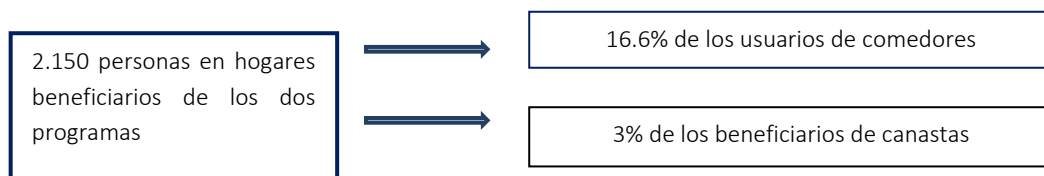
Tipo de Hogar	¿Recibe canasta alimentaria?			
	Si	No	Ns/Nc	Total
Unipersonal	5,6	8,8	2,1	8,8
Biparental con hijos	33,0	45,4	43,9	45,1
Biparental sin hijos	10,0	13,8	0,0	13,7
Monoparental	6,1	4,5	22,2	4,5
Extendido o compuesto	29,6	17,8	3,6	18,1
Sin núcleo conyugal	15,3	8,9	17,0	9,0
Otro	0,4	0,8	11,1	0,8
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Los tipos de hogares en que hay más proporción de beneficiarios de canastas alimentarias en relación a los que no son beneficiarios de este programa, son los *hogares extendidos o compuestos* (donde además del núcleo conyugal se encuentran otras personas parientes o no parientes), con una diferencia de doce puntos, los hogares sin núcleo conyugal, con

una diferencia de seis puntos y los monoparentales con una diferencia de un punto y medio.

Los hogares monoparentales y extendidos, si están en condiciones de vulnerabilidad social, parecen ser más proclives a pertenecer a la población objetivo del programa alimentario nacional con entrega de canastas alimentarias que al del sistema nacional de comedores.

Interesó investigar si hay personas beneficiarias de ambos programas, es decir que concurren a comedores y reciban (él u otra persona de su hogar) canastas alimentarias. Se encontró 2.150 personas en esta situación, que corresponden al 17% de los que concurren a comedores y al 3% de los que reciben canastas.



Nos preguntamos en qué tipo de hogares se encuentran estas personas, por lo que cruzamos la información de tipos de hogares con recepción de beneficios de ambos programas:

Cuadro N° 8. Distribución de entrevistados en hogares beneficiarios de comedores y canastas alimentarias (en %)

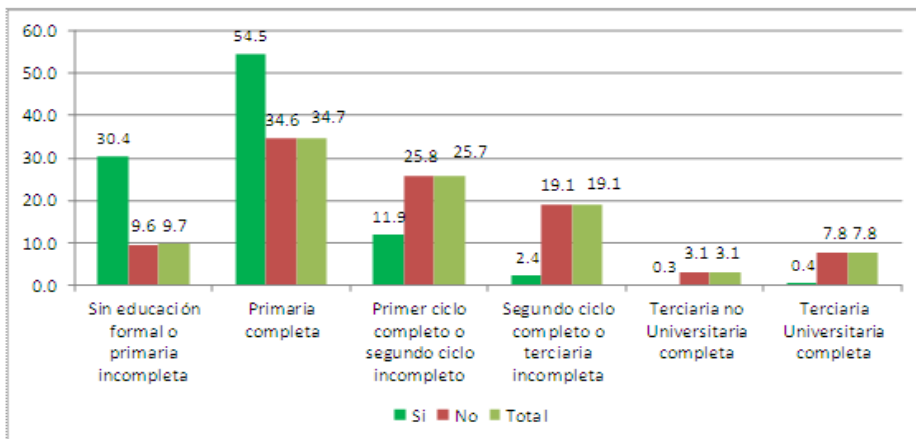
Tipo de Hogar	Concurre a comedor y recibe canasta alimentaria
Unipersonal	4,1
Biparental con hijos	32,1
Biparental sin hijos	5,2
Monoparental	0,0
Extendido o compuesto	21,1
Sin núcleo conyugal	37,5
Otro	0,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Como podemos observar en este cuadro, los tipos de hogares que están más representados en los casos de duplicación de programas alimentarios son los que tendrían mayor cantidad de miembros (sin núcleo conyugal con el 37,5%, biparentales con hijos con el 32% y extendidos o compuestos con el 21%). Por el contrario los hogares monoparentales no aparecen con ningún caso de duplicación, mientras que los unipersonales y biparentales sin hijos tienen bajos porcentajes (4% y un 5% respectivamente). Esto puede explicarse porque la pregunta sobre la recepción de canastas indaga no solamente al entrevistado sino también a los otros miembros del

hogar<sup>8</sup>, por lo que es razonable que los hogares con mayor cantidad de miembros puedan ser beneficiarios de más de un programa alimentario.

### 3.4 Nivel educativo

Gráfica N°8. Distribución de usuarios de comedores o merenderos, según nivel educativo (en %)



Con respecto al nivel educativo, se pueden observar diferencias significativas entre los usuarios de comedores gratuitos y los que no lo son. En el extremo inferior (sin educación formal o con primaria incompleta) la proporción de usuarios triplica a los no usuarios y al total de la población en esa situación. En el segundo tramo (sólo primaria completa), la proporción de usuarios es de 20 puntos más que los no usuarios. Es a partir de la educación secundaria, donde los datos se revierten, mostrando mayores proporciones en los no usuarios de comedores con respecto a los usuarios. En los tramos superiores (educación terciaria completa o incompleta), los usuarios de comedores y merenderos gratuitos no llegan a representar el 1% (0,3% y 0,4% vs 3% y 8% de no usuarios).

<sup>8</sup> Preg. D18 ¿Recibe Ud. o su hogar alguna/s canasta/s alimentaria/s?

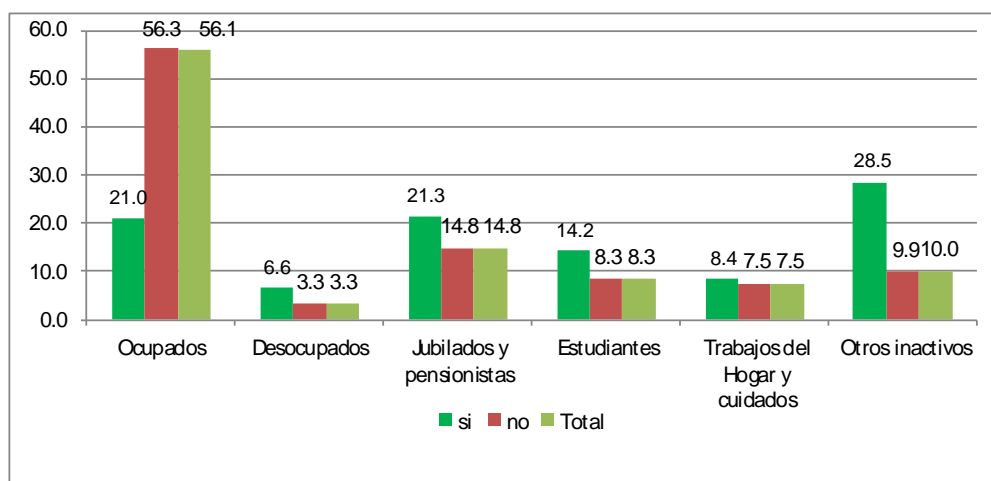
Cuadro N° 9. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según nivel educativo (en %)

Nivel Educativo	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Sin educación formal o primaria incompleta	20,2	9,4	5,4	9,7
Primaria completa	52,2	34,2	55,7	34,7
Secundaria 1er. ciclo completo o 2do. incompleto	18,8	25,9	38,9	25,7
Secundaria 2do. ciclo completo o terciaria incompleta	7,5	19,4	0,0	19,1
Terciaria no Universitaria completa	0,2	3,2	0,0	3,1
Terciaria Universitaria completa	1,1	8,0	0,0	7,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

En el caso de los beneficiarios de canastas alimentarias, aunque con menos intensidad, también se da la situación de una mayor participación en los niveles educativos más bajos, disminuyendo a medida que aumentan los niveles de educación formal.

### 3.5 Condición de actividad

Gráfica N° 9. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según condición de actividad (en %)



También en la variable condición de actividad se encuentran diferencias significativas entre los usuarios de comedores gratuitos y los no usuarios. Los usuarios están menos representados en la categoría "ocupados", donde se encuentran 35 puntos de diferencia (21% los usuarios y 56% los no usuarios), mientras que su participación es mayor en el resto de las categorías, destacándose otros inactivos (con 18 puntos de diferencia) y desocupados con el doble (6.6% vs 3.3%), pero también hay mayores proporciones de usuarios entre los jubilados y pensiones, los estudiantes y quienes realizan trabajos del hogar y cuidados.

**Cuadro N° 10. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según condición de actividad (en %)**

Condición de Actividad	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/c	
Ocupados	44,0	56,5	40,8	<b>56,1</b>
Desocupados	5,8	3,2	0,0	<b>3,3</b>
Jubilados o Pensionistas	18,6	14,7	0,0	<b>14,8</b>
Estudiantes	5,6	8,4	50,4	<b>8,3</b>
Trabajos del Hogar	12,2	7,4	5,6	<b>7,5</b>
Otros inactivos	13,8	9,9	3,2	<b>10,0</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

En el caso de los beneficiarios de canastas alimentarias, las diferencias son menos significativas, pero igualmente se observa en los beneficiarios de dichas canastas, menor proporción de ocupados (en este caso también de estudiantes) y mayores proporciones de desocupados, jubilados, trabajos del hogar y otros inactivos.

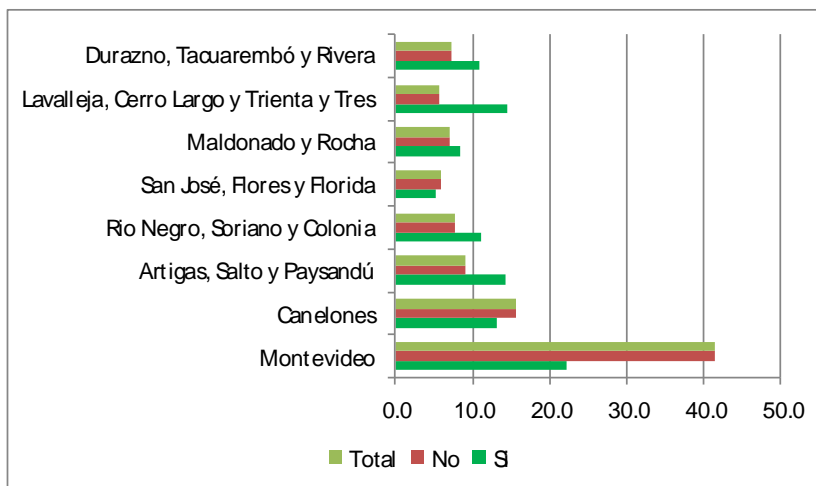
Esta información da cuenta que es principalmente en las categorías inactivos y desocupados, donde se visualiza la vulnerabilidad tanto de los usuarios de comedores como de canastas alimentarias. La ocupación entonces, sería una importante condición para salir de la situación de vulnerabilidad socioeconómica en la que se encuentran quienes tienen que recurrir a programas asistenciales para cubrir sus necesidades de alimentación.

### 3.6 Zona geográfica

La información de la ELPS permite trabajar con la variable Región, que se elaboró principalmente agrupando departamentos de acuerdo a su cercanía, así como con algunos departamentos que se consideran en forma individual debido a su mayor extensión y desarrollo con respecto al resto. Como se señaló en un trabajo anterior<sup>9</sup> si bien la cercanía no necesariamente da cuenta de semejanzas en cuanto a desarrollo económico, puede en cierta medida constituir características sociales y culturales comunes, como es el caso de las zonas fronterizas, del litoral y de la costa este. En esta encuesta se determinaron ocho regiones que comprenden los diecinueve departamentos.

<sup>9</sup> Pugliese, Leticia. 2015. *Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES). Algunas Características de sus beneficiarios en base a información de la ELPS*. En Comentarios de la Seguridad Social, N° 50, Cuarto trimestre 2015.

Gráfica N° 10. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según región (en %)



En Montevideo, Canelones y la región conformada por los departamentos de San José, Flores y Florida, son menores las proporciones de usuarios de comedores y merenderos gratuitos con relación al total de usuarios, que las de no usuarios en relación al total de no usuarios. Especialmente en Montevideo, donde la proporción de usuarios es la mitad de los que no hacen uso de esos dispositivos (22,3% de usuarios y 41,6% de no usuarios). En cambio en la mayoría de los departamentos del Interior del país, se encuentran mayores proporciones de usuarios. Se destaca la región conformada por Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres, con prácticamente 9 puntos de diferencia (14,6% de usuarios y 5,7% de no usuarios).

Cuadro N° 11. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según región (en %)

Regiones:	¿Recibe canasta alimentaria?			
	Si	No	Ns/Nc	Total
Montevideo	28,6	41,9	44,7	41,5
Canelones	14,3	15,6	2,1	15,6
Artigas, Salto y Paysandú	14,5	8,9	8,1	9,0
Río Negro, Soriano y Colonia	6,1	7,8	,0	7,7
San José, Flores y Florida	7,7	6,0	5,4	6,0
Maldonado y Rocha	5,2	7,2	11,1	7,1
Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres	12,7	5,6	8,9	5,8
Durazno, Tacuarembó y Rivera	11,0	7,2	19,7	7,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

En lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias, se encuentran tres regiones donde éstos tienen mayores proporciones que las que se observan en la columna de no beneficiarios: Artigas, Salto y Paysandú; San José, Flores y Florida; y principalmente también acá se destaca la región conformada por Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres, con 7 puntos de diferencia (12,7% de beneficiarios y 5,6% de no beneficiarios).

Nos preguntamos qué características tienen los departamentos de esta región. Para esto nos apoyamos en un trabajo que analiza y rankea los departamentos de acuerdo a una serie de indicadores<sup>10</sup>.

**Lavalleja** es un departamento entre mediano y pequeño con baja densidad de población. A su vez, es también entre mediano y pequeño en relación al tamaño de su economía (en el ranking que realiza Miranda, según PBI, ocupa el lugar 14º). Tiene buenos desempeños relativos en lo que refiere a ingreso de los hogares y distribución del ingreso, mortalidad infantil, tasa de actividad, pobreza y población en asentamientos. Sin embargo, presenta algunas áreas importantes con problemas, como por ejemplo infraestructura. En la educación, está situado en posiciones entre intermedias y desfavorables. No se sitúa entre los departamentos de peores desempeños relativos, pero sí se señala que se encuentra rezagado respecto a los departamentos de mejor desempeño.

**Cerro Largo** es un departamento de tamaño intermedio en el país según población (2,7% de la población total y 4,5% de la población del interior), con baja densidad de población y un porcentaje de población rural algo superior al promedio para el interior. También es una economía intermedia en el contexto nacional según el PBI (lugar 11º; 2% del PBI nacional), al tiempo que muestra un perfil de alta especialización primaria con menor peso de la industria y servicios. En las condiciones de infraestructura muestra un posicionamiento desfavorable en el contexto nacional, con baja densidad de la red vial, y menor acceso de los hogares a internet y energía eléctrica en relación con los valores promedio para el interior. A nivel de la cobertura de salud no tiene un mal desempeño relativo, pero sí muestra problemas en lo que refiere a la mortalidad infantil. Tiene desempeños relativos entre malos y muy malos referidos a la formación de la población de 25 a 65 años, la tasa de repetición en primaria, la asistencia a secundaria y la cantidad de profesionales y técnicos en relación a la población. A su vez, tiene un ingreso de los hogares de los más bajos del país, un desempeño entre intermedio y rezagado en lo que respecta a la equidad en la distribución del ingreso, y una pobreza alta dentro del contexto nacional. Este análisis muestra que este departamento muestra menor empuje relativo en su actividad económica y algunos problemas importantes relacionados a su posición relativa en cuanto al empleo, los ingresos, actividad económica y educación, además de la mortalidad infantil.

**Treinta y Tres** es un departamento pequeño en el contexto nacional según población y participación en el PBI nacional (lugar 18º en ambos casos). Condiciones desfavorables en infraestructura (en particular resalta la escasa densidad de la red vial). Se trata de un departamento que muestra posiciones relativas desfavorables en la comparación con el resto de departamentos y con los promedios nacionales y para el interior. Tiene uno de los más bajos ingresos de los hogares y de los más altos porcentajes de la población en situación de pobreza. Bajas tasas de actividad y de empleo y alta tasa de desempleo, en relación con los promedios para el país. Tiene algunos problemas relacionados a la salud y educación, en particular en lo que refiere a la mortalidad infantil y a la población sin instrucción. En definitiva, este análisis confirma la posición desfavorable de Treinta y Tres y la necesidad de ser considerado dentro de aquellos que merecen una atención especial en términos de reducir la brecha que mantienen con el desarrollo relativo del resto del país.

Estas condiciones relativamente desfavorables de los departamentos que componen esta región, principalmente en Cerro Largo y Treinta y Tres, permite comprender la mayor

---

<sup>10</sup> Rodríguez Miranda, Adrián (2011). *Insumos para formulación, análisis y negociación de políticas locales de desarrollo económico y social sustentables en Uruguay*. Programa de Cohesión social y territorial Uruguay Integra. Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

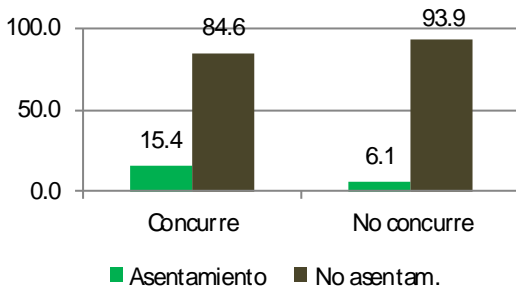


concentración de población que atiende sus necesidades alimentarias a través de programas públicos gratuitos, como comedores, merenderos y canastas alimentarias.

### 3.7 Vivienda

Interesó explorar si también se dan situaciones de vulnerabilidad con respecto a la vivienda (entorno, tenencia y acceso), diferenciando en beneficiarios y no beneficiarios de comedores y de canasta alimentaria.

Gráfica N° 11. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según ubicación de la vivienda en un asentamiento irregular (en %)



Como se puede observar en la gráfica 11, el 15% de las personas que concurren a comedores o merenderos gratuitos viven en un asentamiento irregular, mientras que de la población que no concurre a éstos, sólo el 6% vive en asentamientos.

NOTA: La respuesta la da el encuestador, al que se le indica que observe si la vivienda se ubica en un asentamiento irregular.

Cuadro N° 12. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según ubicación de la vivienda en un asentamiento irregular (en %)

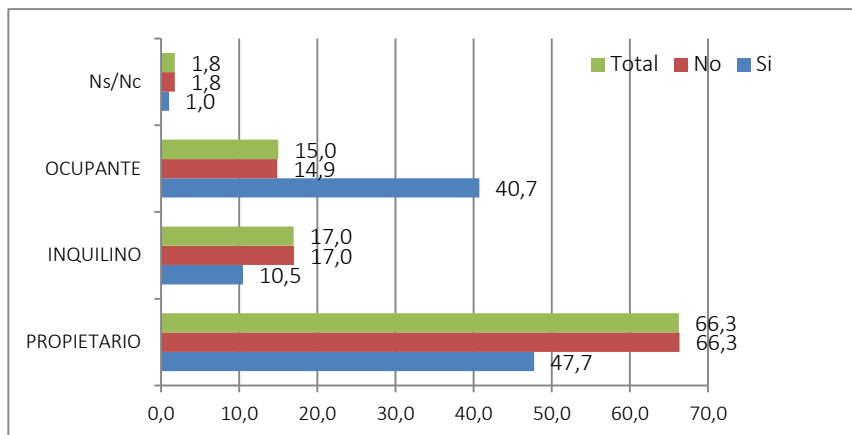
¿Vive en un asentamiento irregular?	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/Nc	
Si	10,5	6,0	7,6	6,1
No	89,5	94,0	92,4	93,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

NOTA: La respuesta la da el encuestador, al que se le indica que observe si la vivienda se ubica en un asentamiento irregular

El 10,5% de los que reciben canasta alimentaria viven en un asentamiento irregular, mientras que sólo el 6% de la población que no recibe canastas alimentarias reside en asentamientos irregulares.

Como es sabido, las vulnerabilidades de los habitantes de estos lugares pueden caracterizarse por las condiciones que tiene un entorno de este tipo: viviendas precarias y construidas en zonas de riesgo, por ejemplo expuestas a inundaciones; carencias o dificultades de acceso a servicios de infraestructura urbana básica (caminería, gas, luz eléctrica, red cloacal, etc.), así como dificultades de acceso de ambulancias, bomberos y policía.

Gráfica N° 12. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según tenencia de la vivienda (en %)



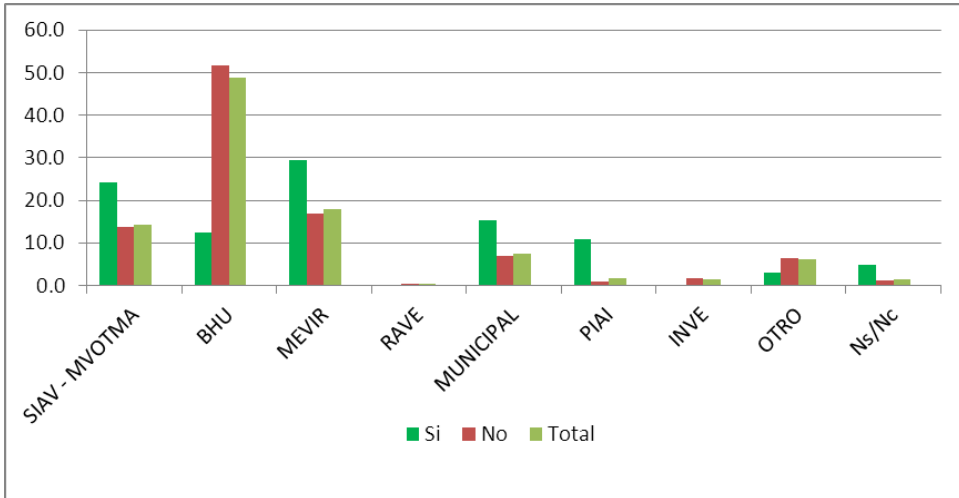
Como se observa en la gráfica N° 12, aquellas categorías de forma de tenencia de la vivienda, que suponen una menor vulnerabilidad, como ser propietario o inquilino, están más representadas en quienes no concurren a comedores o merenderos: 66% y 17% vs 48% y 10% de quienes son usuarios de comedores o merenderos gratuitos. En cambio las situaciones de mayor vulnerabilidad, como es el caso de ser ocupante de una vivienda, están mayormente representadas en los usuarios de estos dispositivos públicos de asistencia alimentaria: un 41% vs. un 15% de quienes no son usuarios de los mismos.

Cuadro N° 13. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según tenencia de la vivienda (en %)

Tenencia de la vivienda	¿Recibe canasta alimentaria?			Total
	Si	No	Ns/c	
Propietario	63,0	66,4	27,5	66,3
Inquilino	13,8	17,1	17,8	17,0
Ocupante	21,7	14,8	33,4	15,0
Ns/Nc	1,6	1,8	21,3	1,8
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Los que reciben canasta alimentaria también se encuentran más representados en la categoría *ocupante de vivienda* (22% vs. 15%), aunque la diferencia entre propietarios e inquilinos en lo que respecta a receptores y no receptores de canastas son menos acentuadas que en el caso de los usuarios de comedores: 63% vs. 66% y 14% vs. 17%, de receptores y no receptores de canastas alimentarias.

Gráfica N°13. Distribución de entrevistados por concurrencia a comedores o merenderos, según tipo de Programa habitacional público (en %)



Cuadro N°14. Distribución de entrevistados por recepción de canastas alimentarias, según tipo de Programa habitacional público (en %)

A través de qué programa accedió a la vivienda?	¿Recibe canasta alimentaria?		
	Si	No	Total
SIAV-MVOTMA	22,3	14,1	14,3
BHU	23,3	49,6	48,8
MEVIR	35,2	17,3	17,8
RAVE	0,0	0,5	0,5
Municipal	14,0	7,4	7,6
PIAI	3,2	1,6	1,7
INVE	0,0	1,6	1,5
Otro	1,8	6,4	6,2
Ns/Nc	0,0	1,6	1,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Como podemos apreciar tanto en la gráfica de distribución de la población entrevistada, por concurrencia o no concurrencia a comedores y merenderos gratuitos, como en el cuadro con datos de distribución por receptores o no receptores de canastas alimentarias, en ambos casos, quienes accedieron a su vivienda por programas sociales, lo hicieron principalmente por aquellos programas dirigidos a hogares de menores recursos como por ejemplo SIAV-MVOTMA (Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda – Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente), MEVIR (Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre en el medio Rural) , Municipal (viviendas financiadas por las distintas Intendencias Municipales) y PIAI (Programa de Integración de Asentamientos

Irregulares). En cambio entre los que no fueron beneficiarios del PANES, la mayor concentración se encuentra en quienes accedieron por planes del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), donde alcanzan a un 52%. Si bien el BHU financia la compra de vivienda en forma accesible para quienes no disponen de dinero suficiente para adquirirla en forma particular, sus planes han contenido históricamente, exigencias de ingreso familiar que supera las posibilidades de los sectores más carenciados, para los cuales van dirigidos los otros programas mencionados.

## 4. Resumen y consideraciones

El 0.5% de la población entrevistada (aproximadamente 13.000 personas) concurre a un comedor o merendero gratuito. La mayoría de los usuarios utiliza los comedores del INDA y los municipales. En menor medida son utilizados los comedores de asociaciones civiles, como ONG's y clubes, religiosas o por la Universidad de la República, como es el caso del comedor universitario donde sólo el 1% lo utiliza, probablemente porque la mayoría de la gente que necesita resolver su necesidad de alimentación en comedores gratuitos o de muy bajo costo, tenga dificultades para acceder a la enseñanza terciaria.

Del total de personas que concurren a comedores o merenderos, el 42% vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del PANES (entre los años 2005 y 2007 en que funcionó ese programa). Esto da cuenta que cerca de la mitad de usuarios de este programa se encontraban siete años atrás en situación de extrema pobreza, y aún hoy siguen estando en una condición vulnerable.

Cerca de un 3% de la población entrevistada (unas 72.500 personas) responde que él o su hogar recibe alguna canasta alimentaria. Se trata de personas en riesgo social, por su situación socioeconómica carenciada, o en riesgo nutricional por sufrir alguna enfermedad específica que le requiera una dieta especial.

Algo más de la cuarta parte de los beneficiarios de canastas alimentarias, vivió en un hogar que cobraba alguna prestación monetaria del PANES. En el diseño de las actuales políticas sociales (PANES entre el 2005 al 2007 y Plan de Equidad desde el 2008 en adelante) el componente alimentario es parte integrante de la red de asistencia, por lo que es lógico encontrar a la misma población cubierta por distintos programas. Por otro lado, no puede dejar de considerarse con cierta preocupación que siete años después de terminado el plan de atención nacional a la emergencia social muchos de sus beneficiarios estén aún en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En la variable sexo no se encontraron diferencias significativas en los usuarios de comedores o merenderos, en cambio en quienes reciben canasta alimentaria, las mujeres están representadas en 16 puntos más que los hombres. Esto puede explicarse porque en la focalización de la población beneficiaria se encuentra principalmente mujeres embarazadas o en período de lactancia, si pertenecen a hogares en situación de extrema pobreza

En la distribución de personas por tramos de edad, la diferencia más notoria entre los que son usuarios de comedores y merenderos y los que no lo son, se encuentra en que los primeros están más representados en los tramos inferiores, de 14 a 24 años y de 25 a 44 años. En lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias, se encuentra una distribución homogénea en los tres primeros tramos, disminuyendo en las personas adultas mayores. En definitiva, la población joven y adulta joven, sería la más asidua participante

de estos programas, mientras que los adultos mayores son quienes menos utilizan estos programas de asistencia alimentaria.

La información da cuenta que las prestaciones alimentarias, tanto en comedores como en canastas, que van dirigidas a personas de escasos recursos, tienen entre los pertenecientes a la *minoría afro o negra*, una mayor representación. Esta minoría ha tenido históricamente dificultades de acceso e integración social, por lo que organizaciones de derechos humanos y en particular organizaciones que la representan, han venido trabajando para visibilizar esta situación y encontrar mecanismos de implementación de acciones afirmativas hacia este grupo.

Los tipos de hogares en los que están más representados los usuarios de comedores y merenderos gratuitos, en relación a los no usuarios, son los que *no tienen núcleo conyugal* (aquellos que están compuestos por personas que pueden ser parientes o no, pero donde no hay cónyuges), los *biparentales con hijos*, y los *unipersonales*. En cambio los hogares *monoparentales y extendidos*, si están en condiciones de vulnerabilidad social, parecen ser más proclives a pertenecer a la población objetivo del programa alimentario nacional con entrega de canastas alimentarias que al del sistema nacional de comedores.

Se encontró que 2.150 personas se encuentran en hogares que hacen uso de los dos programas alimentarios que estamos analizando. Estos representan el 17% de los que concurren a comedores y el 3% de los que reciben canastas. Los tipos de hogares que están más representados en los casos de duplicación de estos programas son los que tendrían mayor cantidad de miembros (sin núcleo conyugal, biparentales con hijos y extendidos o compuestos). Por el contrario los hogares monoparentales no aparecen con ningún caso de duplicación, mientras que los unipersonales y biparentales sin hijos presentan bajos porcentajes de personas en esa situación. Esto puede explicarse porque la pregunta sobre la recepción de canastas indaga no solamente al entrevistado sino también a los otros miembros del hogar, por lo que es razonable que los hogares con mayor cantidad de miembros puedan ser beneficiarios de más de un programa alimentario. La información muestra que las personas que acuden a comedores y merenderos gratuitos y los que reciben canastas alimentarias, cuentan con poco capital humano para insertarse en la sociedad, en la integración social en general y en el mercado laboral en particular, ya que la representación es mayor en los *niveles educativos más bajos* (sin educación formal o primaria incompleta, o primaria completa solamente), por lo que su situación de vulnerabilidad social se ve acentuada.

Otro hallazgo tiene que ver con la distribución de la variable categoría ocupacional. Es principalmente en las categorías *ocupados*, *desocupados*, e *inactivos*, donde se hacen notorias las diferencias entre beneficiarios (mayormente desocupados e inactivos) y no beneficiarios (mayormente ocupados) de programas de asistencia alimentaria. La ocupación entonces, sería una importante condición para salir de la situación de vulnerabilidad socioeconómica en la que se encuentran quienes tienen que recurrir a programas asistenciales para cubrir sus necesidades de alimentación.

En la mayoría de los departamentos del Interior del país, se encuentran mayores proporciones de usuarios de comedores y merenderos, con respecto a no usuarios, que en la capital, área metropolitana y San José. Se destaca la región conformada por *Lavalleja*, *Cerro Largo* y *Treinta y Tres*, con prácticamente nueve puntos de diferencia a favor de los usuarios. Esta región también se destaca en lo que respecta a los beneficiarios de canastas alimentarias con siete puntos de diferencia entre beneficiarios y no beneficiarios. En dos de esos departamentos (Cerro Largo y Treinta y Tres) existen condiciones relativamente desfavorables en dimensiones como actividad económica, pobreza, empleo, ingreso, educación, localización de asentamientos, etc., lo que permite comprender la

mayor concentración de población que atiende sus necesidades alimentarias a través de programas públicos gratuitos, como comedores, merenderos y canastas alimentarias. Asimismo, la información da cuenta que los beneficiarios de programas de asistencia alimentaria son por lo general personas con dificultades de acceso a la *vivienda*, necesitando en mayor medida el apoyo de programas públicos como por ejemplo MEVIR o SIAV – MVOTMA, o acceden como ocupantes en vez de propietarios o inquilinos y la vivienda que consiguen se encuentra ubicada en asentamientos irregulares en mayor proporción que los no usuarios de los programas de asistencia alimentaria.

## 5. Referencias bibliográficas

- CELAC - Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. *Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)* <http://plataformacelac.org/pais/da/URY/es>
- Constitución de la República Oriental del Uruguay
- Instituto de Economía. Fac. de Ciencias Económicas y de Administración. UDELAR. (2009). Informe final de evaluación de impacto del PANES.
- MTSS. INDA. PNUD (2010). Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSEN). Plan Estratégico 2011 – 2015.
- Rodríguez Miranda, Adrián (2011). *Insumos para formulación, análisis y negociación de políticas locales de desarrollo económico y social sustentables en Uruguay*. Programa de Cohesión social y territorial Uruguay Integra. Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- URUGUAY SOCIAL. Consejo Nacional de Políticas Sociales (Oct. 2009). *De la Emergencia a la Equidad Social: Las políticas sociales del Gobierno Nacional (2005-2009)*. Cap. Seguridad Alimentaria.

**SUBSIDIO POR ENFERMEDAD.  
UNA MIRADA DESDE LA ENCUESTA  
LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL**

A/S Inés Nuñez





## **SUBSIDIO POR ENFERMEDAD. UNA MIRADA DESDE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL**

A/S Inés Nuñez  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Enero 2016

### **1. Objeto de estudio**

En base a la Encuesta Longitudinal de Protección Social se presenta información de los entrevistados que perciben un Subsidio por Enfermedad o Accidente. Este estudio refiere a datos de la primera ronda de la ELPS, relevada entre el año 2012 y 2013. En base al formulario elaborado es posible mostrar algunos indicadores y procesar información sobre los beneficiarios que perciben esta prestación.

### **2. Conceptualización del derecho a un Seguro por Enfermedad y por Accidente**

La seguridad social se orienta a la protección de las personas ante diferentes riesgos que enfrentan, compensando las contingencias que experimentan mediante el otorgamiento de determinadas prestaciones.

Las prestaciones se pueden agrupar según diferentes criterios. Son Contributivas o No Contributivas según requieran o no de aporte previo.

La forma en que se proporcionan las prestaciones puede ser en dinero, especie o servicio. De acuerdo con el tiempo en que se las proporcionan las prestaciones son de corto o largo plazo. Según a la población a la que vaya dirigida, se las consideran como prestaciones de actividad o de pasividad.

Las prestaciones de actividad se instrumentan mediante derechos que se brindan a los trabajadores y a sus familias. Se clasifican en “Sustitutivas” cuando cumplen la función de sustituir el salario del trabajador que deja de percibirlo por el acaecimiento de diversas contingencias (desempleo, enfermedad, maternidad) y “Complementarias” que colaboran con el presupuesto del trabajador y la familia, posibilitando por ejemplo el acceso a las asignaciones familiares, órdenes de asistencia, prótesis y lentes y ayudas extraordinarias, entre otras prestaciones.

## 2.1 Subsidio por enfermedad

El Subsidio por enfermedad es una prestación de actividad sustitutiva, siendo una prestación económica que se otorga a los trabajadores, que por razones de salud se encuentran imposibilitados de trabajar, ya sea por enfermedad o accidente de trabajo<sup>1</sup>, según lo establecido en la ley N° 14.407 de 22/07/1975 y disposiciones concordantes<sup>2</sup>.

La ley N° 14.407 unificó en un mismo seguro a todas las actividades que hasta el momento eran reguladas en forma fragmentada e incorporó otros sectores que no disponían de un seguro específico. Se dispuso que los asegurados sean todos los trabajadores que en forma permanente u ocasional estén en una relación de trabajo remunerado. En este sentido cubre a todos los obreros y empleados de las industrias y servicios privados y además esta ley asegura que todos los empleados estén protegidos, quedando a cargo del Poder Ejecutivo la regulación de los Seguros Convencionales de Enfermedad que prestan otras cajas.

Asimismo se contemplan casos especiales como accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, por lo que el BPS cubrirá la diferencia (3.33%) entre lo que abone el BSE (66,67) y el subsidio que se paga por enfermedad común (70%).

El Poder Ejecutivo fue incorporando gradualmente los distintos sectores de actividad hasta que finalmente con el decreto N° 546/984 del 6 de diciembre de 1984 se añadió a las restantes actividades privadas que aún no se habían integrado al sistema, con excepción de las instituciones bancarias<sup>3</sup> y demás actividades que tenían seguros convencionales para cubrir el mismo riesgo.

---

<sup>1</sup> Si bien la cobertura por enfermedad surge en Uruguay en las primeras décadas del siglo XX relacionadas con la prevención y cobertura de accidentes de trabajo, se conforma como tal en el marco de la ratificación laboral de los convenios internacionales 24 y 25 y que formalmente se dispone en el artículo 58 de la promulgación de la Constitución en el año 1934. El proceso de regulación de este subsidio para cubrir a todos los trabajadores se logra consolidar en el Decreto-Ley N° 14.407 del 22/7/1975, la que actualmente se encuentra vigente con las modificaciones introducidas por el SNIS.

<sup>2</sup> Comprende las siguientes leyes: N° 15.087 de 02/12/1980, N° 18.725 del 31/12/ 2010, N° 18.731 de 07/01/2011 y N° 19.003 de 23/11/2012.

<sup>3</sup> Los trabajadores bancarios y los demás que eran afiliados a la Caja Bancaria antes de su reforma de 2008, no gozan del subsidio por enfermedad –la contingencia está cubierta por los empleadores, por convenio colectivo, o está a cargo de cajas de auxilios o seguros convencionales-. Los empleados públicos tienen derecho a la licencia por enfermedad.

Se promulgaron nuevas disposiciones relativas a la prestación según orden cronológico: N° 15.087 de 02/12/1980, N° 18.725 del 31/12/ 2010, N° 18.731 de 07/01/2011 (Capítulo III) y N° 19.003 de 23/11/2012.

La prestación además del pago económico efectivo permite que se mantengan los derechos como trabajador, este tiempo se compute en la historia laboral y se genere el acceso a otras prestaciones como subsidio por desempleo, subsidio por fallecimiento, entre otros. Esto significa que durante el período cubierto por el Subsidio por Enfermedad el trabajador sigue generando los beneficios que marca la ley como si efectivamente estuviera cumpliendo funciones.

Actualmente todo trabajador activo tiene derecho desde el primer día de trabajo a certificar su enfermedad ante su actividad/empresa.

## **2.2 Accidente de trabajo**

El accidente de trabajo es “a causa del trabajo o en ocasión del mismo”, referido a un acontecimiento anormal que le ocasione una lesión o daño al trabajador. Se considera enfermedad profesional la causada por agentes físicos, químicos o biológicos, utilizados o manipulados durante la actividad laboral o que estén presentes en el lugar del trabajo.

El Seguro de Accidentes de Trabajo y las Enfermedades Profesionales están regulados por la ley N° 16.074 de 17/01/1990, normativa actualizada y reglamentaciones específicas.

## **3. Organismos de la Seguridad Social: Cobertura por Enfermedad y Accidente**

El sistema de seguridad social del Uruguay se regula a nivel estatal y se organiza a través de Organismos Públicos y Privados que tienen como fin la protección social de las poblaciones a su cargo.

El Subsidio por Enfermedad se brinda principalmente por el Banco de Previsión Social, de entidad estatal, las Cajas Privadas de Seguridad Social y por las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales de Enfermedad.

Con la creación del Sistema Integrado Nacional de Salud se introdujeron reformas legales y se modificaron las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales de Enfermedad.

La Ley N° 18.731 de 07/01/2011, en su Capítulo III, artículos 17 al 29, modifica los artículos 41 y 48 del Decreto-Ley N° 14.407 de 22/07/1975, relativos a la constitución e intervención de las Cajas de Auxilio o Seguros Convencionales de Enfermedad y establece un nuevo régimen para estas entidades. Entre los aspectos más relevantes es que se configuren como una personería jurídica sin fines de lucro; que el objeto será el servicio de prestaciones sanitarias que no brinde el Seguro Nacional de Salud así como los subsidios por enfermedad o complementos de los subsidios que otorguen los Institutos de Seguridad Social para cubrir esta contingencia.

El BPS cubre a los siguientes trabajadores: dependientes de la actividad privada entre los que se encuentran rurales y domésticas; algunos funcionarios con aportación civil, patrones unipersonales con hasta 5 dependientes, monotributistas de industria y comercio con cónyuge colaborador con hasta dos dependientes y monotributistas del MIDES.

Para generar derecho a esta prestación, el trabajador dependiente debió haber aportado el importe correspondiente a 75 jornales o 3 meses como mínimo, dependiendo del tipo de remuneración, en el caso de las embarazadas lo adquieren desde el primer día de actividad registrada.

En el caso de tener más de un empleo se deberá certificar para todas las actividades. Los beneficiarios de este subsidio percibirán el equivalente al 70% de todas aquellas partidas que constituyen materia grabada

El subsidio económico se paga por el plazo de hasta un año, pudiendo ser extendido hasta un año más. Si un beneficiario percibe el subsidio durante varios períodos dentro de un plazo de cuatro años como consecuencia de la misma enfermedad, estos períodos serán acumulados a efectos del plazo máximo del subsidio.

Para los afiliados del BPS la ley N°18.725 de 17/01/2011 ha establecido, entre otros aspectos, el aumento de los montos máximos del subsidio por enfermedad para los años 2011 a 2015. Teniendo en cuenta la fecha de relevamiento de la ELPS, y a los efectos de analizar los ingresos obtenidos por la población en estudio, se toma como referencia la dispuesta para el año 2013, fijada en 6 BPC (seis Bases de Prestaciones y Contribuciones)<sup>4</sup>.

Las Cajas Paraestatales son entidades privadas con fines públicos que actúan con autonomía técnica cumpliendo con la normativa general vigente. Son tres y están controladas por el Poder Ejecutivo:

- ✓ Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias
- ✓ Caja Notarial de Seguridad Social
- ✓ Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios

La Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias es una persona de derecho público no estatal, de creación legislativa. No forma parte de la estructura del Estado, cumple un servicio público y todas sus actividades, desde la concesión de un beneficio hasta la disposición de fondos, están reguladas legalmente<sup>5</sup> y tiene el cometido de brindar coberturas en las contingencias de seguridad social que ocurran a los integrantes del colectivo que se dispone legalmente<sup>6</sup>

Según la Ley N° 18.396 de 24/10/2008, en su artículo 3°, dispone que Instituciones, entidades y empresas quedan comprendidas obligatoriamente en el régimen de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

Con relación al subsidio por enfermedad la Caja Bancaria a través de Prestaciones de Salud para Afiliados Activos, tramita esta beneficio solamente a los trabajadores activos pertenecientes a las empresas e instituciones que fueron incluidas a partir del 1º de enero de 2009 en el ámbito de la Caja Bancaria por imperio de la Ley 18.396 de 24 de octubre de 2008 (Título VIII Art. 82º Inciso Segundo). Estos derechos están establecidos por el Art. 5º del Decreto Reglamentario 825/008, que encomendó a la Caja la administración de las

<sup>4</sup> Se aplica a partir del 1º de enero de 2013.

<sup>5</sup> Información Caja Bancaria link <http://www.cjpb.org.uy>

<sup>6</sup> Ley 18.396 de 24/10/2008, Título I Definición y Cometidos – Capítulo Único, Artículos 1 y 2.

prestaciones de salud que los trabajadores de dichas empresas percibían a través del Banco de Previsión Social, en las mismas condiciones vigentes hasta ese momento. En este marco los beneficiarios del “Subsidio por Enfermedad” son los empleados afiliados a Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias pertenecientes a:

- ✓ las empresas administradoras de crédito que, en forma habitual y profesional, intervengan en el financiamiento de la venta de bienes y servicios realizada por terceros otorgando crédito mediante el uso de tarjetas, órdenes de compra u otras modalidades similares, con recursos propios o en cuyo financiamiento no participe el ahorro público;
- ✓ las empresas que, en forma habitual y profesional, otorguen préstamos en dinero a sujetos residentes en el País, cualquiera sea la modalidad utilizada a tal fin. (No quedan incluidos en lo dispuesto por este literal, las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional y los institutos de seguridad social);
- ✓ las cooperativas de ahorro y crédito no comprendidas en las especificaciones anteriores;
- ✓ las empresas que presten servicios de transporte de valores.

El beneficio se percibirá a partir del cuarto día de ausencia, excepto en los casos en que el titular haya sido hospitalizado en cuyo caso se percibe desde el inicio de la internación.

El cálculo del subsidio será el equivalente al 70% del promedio mensual de los últimos seis meses del sueldo y demás partidas sujetas a contribuciones de la seguridad social. Al cálculo efectuado se agrega 1/12 por concepto de aguinaldo. El importe máximo a servir será de \$ 28.651,00 mensuales (vigencia 01/01/2015), valor que se ajustará en oportunidad de los ajustes a las remuneraciones de los funcionarios públicos.

Las otras entidades comprendidas obligatoriamente a la Caja Bancaria como lo son los Bancos Públicos y Privados, las demás empresas de intermediación financiera autorizadas por el Poder Ejecutivo (Decreto Ley N° 15.322 de 17/09/1982 y modificativas y concordantes); el Banco de Seguros del Estado, las Compañías de Seguros, la Bolsa de Comercio y las Empresas que sean de propiedad de las instituciones, entidades y empresas que desarrollen actividades dentro de la unidad técnico-económica los fondos de inversión y fideicomisos, instrumentan un subsidio por enfermedad específico y a cargo de cada corporación, por lo que esta prestación no la brinda, ni está regulada por la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias<sup>7</sup>.

La Caja Notarial de Seguridad Social es una persona de derecho público no estatal, de creación legislativa, mediante la cual el Estado transfiere la cobertura de seguridad social respecto de un colectivo determinado, de afiliación obligatoria, integrado por escribanos públicos y empleados.

El Estado no asume ninguna responsabilidad pecuniaria vinculada a la subsistencia del Instituto<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Información ampliada por la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias - Sección Prestaciones de Salud

<sup>8</sup> Información Caja Notarial link <http://www.cajanotarial.org.uy>

La Caja Notarial administra dos fondos. Uno, de carácter general, se destina a la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS) mientras que el otro, denominado Sistema Notarial de Salud, tal como lo indica su nombre, se aplica a las prestaciones relativas a riesgos de salud.

Del Fondo Sistema Notarial de Salud se proporciona el “Subsidios por enfermedad”, el que está reglamentado por el artículo 57 de la Ley N° 17.437 de 20/12/2001.

Los requisitos para la concesión del Subsidio por Enfermedad son el de poseer enfermedad que cause incapacidad laboral temporaria por un período de 30 días o más (no procede en caso de que obedezca a enfermedades crónicas con origen anterior a la afiliación a la Caja); encontrarse en actividad al momento de acaecer la enfermedad que causa la incapacitación y tener al menos computados 3 años de actividad en Caja Notarial.

El monto de la prestación corresponde al 70% del promedio de asignaciones del último trienio con el tope del 70% del sueldo básico jubilatorio, por los primeros 90 días de goce de la prestación.

El tope del subsidio por enfermedad al año 2015 corresponde a \$ 111.299,00.

La Caja de Profesionales Universitarios brinda protección a los profesionales universitarios que se forman en las Universidades Públicas o Privadas siendo obligatoria para quienes ejerzan su actividad en forma autónoma. Sus fuentes de financiamiento responden a su realidad específica<sup>9</sup>.

Tiene el cometido de brindar coberturas en las contingencias de seguridad social que se determinan en la presente ley y que ocurran a los integrantes del colectivo que incluye, según Ley N° 17.1738 de 07/01/2004<sup>10</sup>.

El “subsidio por incapacidad temporal” - que se aproxima al Subsidio por Incapacidad parcial del BPS - se otorga por la Caja de Profesionales Universitarios a los afiliados activos (con declaración de ejercicio libre de la profesión), que registran una incapacidad mayor a 30 días, ya sea por accidente o enfermedad; constituir una incapacidad al solicitar el beneficio y estar al día con las obligaciones por concepto de aportes, Fondo de Solidaridad y su Adicional, y demás obligaciones pecuniarias.

El beneficio consiste en el pago de un monto mensual equivalente a los 2/3 de la jubilación por incapacidad que le correspondería en ese momento. Durante la prestación del subsidio, el afiliado no pagará los aportes mensuales correspondientes al período subsidiado, difiriéndolos. El pago de los montepíos por dicho período se llevará a cabo una vez finalizado el mismo, en cuotas correspondientes al 3% del sueldo ficto de su categoría actual hasta completar el total de los montepíos no vertidos durante el período de incapacidad, sin que operen recargos ni intereses de especie alguna.

Para los funcionarios públicos se considera el uso de este beneficio según lo establecido en la Ley N° 19.121 de 28/08/2013, que refiere al Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. Según lo determinado en el Capítulo II, artículo 15 (Licencias especiales) se dispone que Los funcionarios tengan derecho a licencias por enfermedad, según lo determine el Servicio de Certificaciones Médicas correspondiente. Cuando la

---

<sup>9</sup> Información Caja Profesional link <http://www.cjppu.org.uy>

<sup>10</sup> La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, creada por Ley N° 12.128 de 13 de agosto de 1954

licencia por enfermedad supere los sesenta días en un período de doce meses o los noventa días en un período de veinticuatro meses, el jerarca, previo informe de su servicio médico o de la Administración de los Servicios de Salud del Estado, resolverá sobre la pertinencia de la realización de una Junta Médica, a fin de establecer la aptitud física o psíquica del funcionario para el desempeño de sus tareas habituales, siendo de aplicación la ley específica en la materia. Dentro del mismo capítulo en su artículo 26 (Seguro de accidentes de trabajo y enfermedad profesional) se formula que en caso de accidentes de trabajo o enfermedad profesional los funcionarios estarán cubiertos conforme a lo dispuesto por la normativa vigente en la materia.

Tabla N° 1: Estudio comparativo del Subsidio por Enfermedad según Organismo de Seguridad Social.

Normativa Base N°	Organismos administra	Cobertura	Requisitos	Tope a 01/2015 en \$	Beneficio económico
14.407	BPS	Trabajadores privados y excepción de empleados civiles	Cotizar 75 jornales o 3 meses Embarazada con Carnet Obstétrico sin plazo	28.654	70% de partidas con materia grabada excepto aguinaldo, y se agrega cuota parte del aguinaldo correspondiente al período de licencia certificada.
18.396	Caja Bancaria	Empleados afiliados a Caja Jubilaciones y Pensiones. Bancarias. Empresas, cooperativas y servicios financieros	Desde el 4to. día de enfermedad y primero de hospitalización	28.651	70% promedio mensual contribuciones de seguridad social y se agrega 1/12 aguinaldo
17.437	Caja Notarial	Escribanos públicos y empleados notariales	3 años computados en actividad	111.299	70% promedio asignación último trienio con el tope del sueldo básico jubilatorio
17.738	Caja de Profes. Univ.	Profesionales carreras universitarias	Registrar incapacidad mayor a 30 días por accidente o enfermedad y tener aportes al día	Cálculo individual	2/3 de la jub. Incapacidad le correspondería en ese momento. Se les difiere obligaciones de pago de aportes.
19.121	Administración Central	Empleados Públicos	Determina el Servicio Certificación Médica según reglamento de cada Ente del Estado	Cálculo según cargo de cada empleado	Percibe el ingreso estipulado como día trabajado

Nota: El Subsidio por Enfermedad se designa de igual forma en el BPS, Caja Bancaria y Caja Notarial. En la Caja Profesional se denomina "Subsidio por incapacidad temporal" y para los empleados públicos se le define como "Licencia por Enfermedad".

Es posible apreciar que existen ciertas diferencias en los requisitos para la cobertura de la prestación, en el monto del tope establecido y en el beneficio económico que perciben.

En relación a enfermedades profesionales y accidentes laborales se crea el BSE con el objetivo de establecer la seguridad colectiva de toda la sociedad y ofrecer un respaldo sólido a las actividades productivas y comerciales del país<sup>11</sup>.

Las empresas o patronos con personal dependiente que pertenezcan a las actividades de Industria y Comercio, Servicio Doméstico, Sector Rural y Sector Construcción están obligados a contratar el servicio de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, al momento en que se contrata un personal dependiente.

La categoría patrono incluye a toda persona de naturaleza pública, privada o mixta, que utilice el trabajo de otra, sea cual fuere su número; y por obrero o empleado a todo aquel que ejecute un trabajo habitual u ocasional remunerado y en régimen de subordinación. Existe también cobertura a patronos y trabajadores en el exterior.

Los servicios del seguro para el Trabajador son la asistencia sanitaria integral ambulatoria o de internación, no teniendo costo para el trabajador. Indemnización temporaria que consiste en el pago a días corridos de los 2/3 del jornal indemnizable a partir del cuarto día de abandono del trabajo. Indemnización permanente o Renta si a causa del accidente quedara una incapacidad permanente parcial o total, inclusive la muerte. En esta circunstancia el B.S.E. pagará al trabajador o a sus derechos habientes si corresponde, una renta vitalicia, acorde al porcentaje de incapacidad fijado. También tiene cubierto ayudas técnicas y servicios de apoyo para la rehabilitación del empleado (prótesis, pasajes y alojamiento, servicio fúnebre en caso de fallecimiento).

La póliza cubre la Responsabilidad Civil del patrón, ante los Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales que ocurran a sus obreros y empleados a causa del trabajo o en ocasión del mismo, en la forma y condiciones que determina la Ley 16.074 y las condiciones generales y particulares de la póliza.

## 4. Análisis

A través de la ELPS es posible analizar las políticas y programas de protección social dirigidas a la población y discriminar los componentes de seguridad social gestionados por los diferentes Organismos que lo integran a nivel estatal, paraestatal y privado.

En este contexto, el *Módulo G Sistema Previsional – Activos*, tiene como finalidad investigar sobre las prestaciones sustitutivas, las que se brindan en forma de subsidios, a los trabajadores que aportan las contribuciones a la seguridad social y demás fondos e impuestos. El Subsidio por Enfermedad y Accidente compone este módulo.

Se realiza la consulta a los entrevistados que declaran haber trabajado en la última semana, tienen un trabajo a dónde seguro volverán, o trabajaron alguna vez. Se pregunta si en los últimos doce meses percibió la prestación de subsidio por enfermedad y accidente posibilitando estimar la cobertura durante el período de un año; se indaga por los que cobraron el mes anterior al momento de realizar la encuesta. Se consulta por el Organismo

---

<sup>11</sup> Información del BSE se toma como referencia en el link <http://www.bse.com.uy/inicio/servicios/accidentes-del-trabajo/>



de Seguridad Social que brindó la prestación, estando referenciada las entidades que a nivel del país lo realizan, pero a la vez con una apertura para contemplar otras posibles respuestas que pudiera brindar el entrevistado. Para aquellos que cobraron subsidio en el mes anterior se les consultó por el organismo que le pagó, el monto, cuantos días estuvo con licencia por enfermedad o accidente y cuál fue el motivo de la certificación.

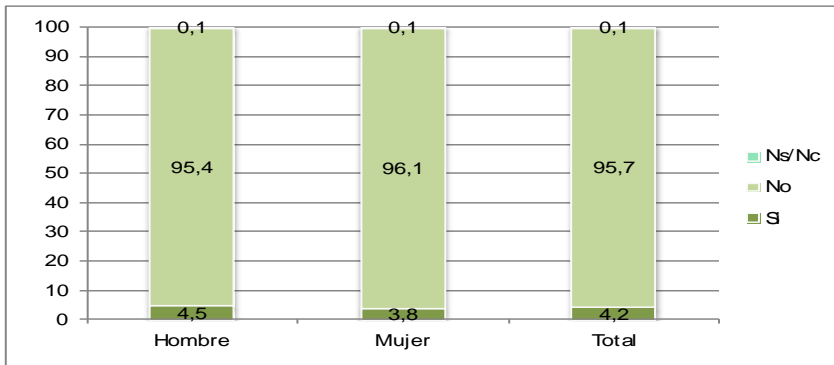
Los resultados obtenidos se muestran en base a aspectos socio demográfico y características de las prestaciones, como forma de identificar el perfil de la población usuaria y las condiciones de la prestación.

## 4.1 Aspectos socio demográficos

A través de algunos indicadores seleccionados como sexo, edad y residencia de las personas entrevistadas por la ELPS, que en el término de un año han efectivizado el uso de la prestación de subsidio por enfermedad o accidente, se describen las características generales de esta población.

De un total de cerca de 2.311.000 personas que respondieron a la pregunta: *¿Cobró subsidio por enfermedad o por accidente en los últimos doce meses?*, un 4,2% indicó haberlo percibido en el último año. Entre los varones ese porcentaje es mayor (4,5%) que en el caso de las mujeres (3,8%).

Gráfica 1 ¿Cobró subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses? (en %)



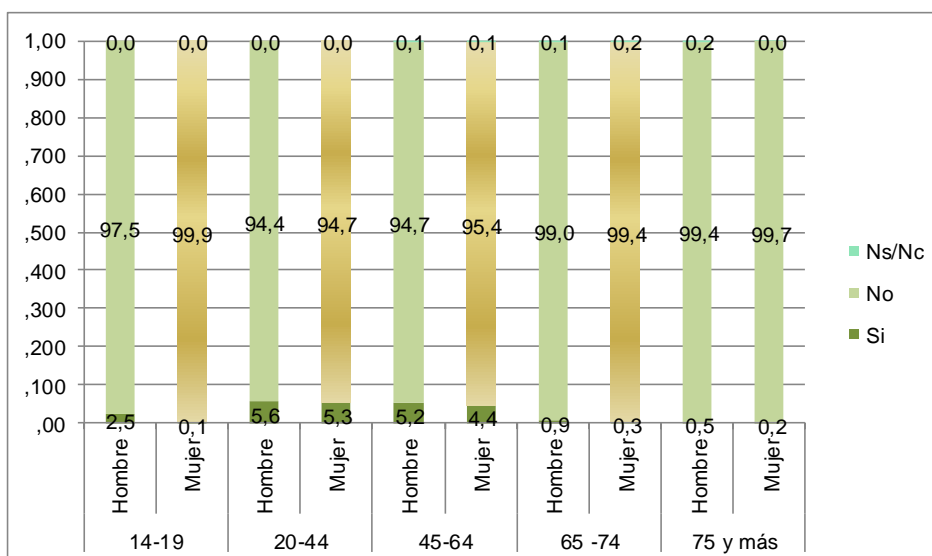
**Cuadro 1. Personas por cobro o no cobro del subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses, según tramo de edad (en %)**

Tramo edad:	Si	No	Ns/Nc	Total
14-19	2,1	5,9	0,0	5,7
20-44	61,1	46,1	10,7	46,7
45-64	34,9	30,1	56,0	30,3
65 a 74	1,3	9,7	24,0	9,4
75 y más	0,6	8,1	9,3	7,8
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Nota: Se organiza con la estructura relativa de cápitas a aplicar según tramos de edades y sexo establecido por el Decreto N° 2/008 de 11/01/2008, Reglamentación de la Ley N° 18.211 Sistema Nacional Integrado de Salud.

Más de la mitad de las personas que cobraron en el último año el subsidio por enfermedad y accidente (61,1%), se comprenden dentro del tramo de edad de 20 a 44 años. Le sigue con mayor dato la categoría de 45 a 64 años con 35%. Respecto a aquellos que responden negativamente, estos tramos de edad están sobre representados (46,1% y 30,1%, respectivamente). En las otras categorías se plantean cifras de respuestas afirmativas menores. En los tramos de mayor edad es posible estén registrados los subsidios por accidentes o enfermedades profesionales que se perciben como rentas vitalicias.

**Gráfica 2 Personas por cobro o no cobro del Subsidio por enfermedad o accidente de trabajo en los últimos doce meses, en cada tramo de edad y sexo (en %)**

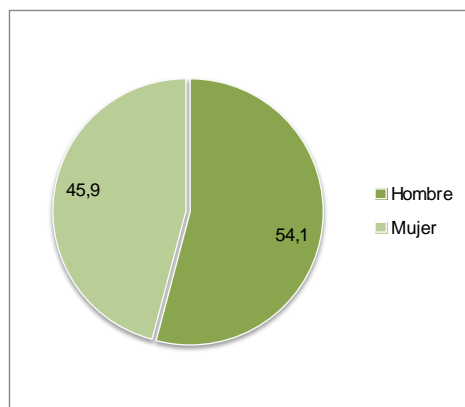


Para todos los tramos de edades seleccionados, muestra que es el hombre en relación a la mujer, quien percibe mayormente esta prestación. La distancia superior se establece en el tramo de 14 a 19 años.

En la gráfica y cuadros siguientes se analiza la información de las personas que indican haber percibido un subsidio por enfermedad o accidente de trabajo en los últimos 12 meses por sexo, tramo de edad, región y condición de actividad al momento de la encuesta.

La prestación del subsidio por enfermedad y accidente es percibida mayormente por hombres 54,1% en relación a las mujeres 45,9%.

Gráfica 3. Personas que han cobrado en los últimos doce meses un subsidio por enfermedad o accidente por sexo (en %)



Como se mencionó, el 61,1% de los entrevistados que perciben el Subsidio por Enfermedad y Accidente se encuentran dentro del tramo de edad de 20 a 44 años, representando a más de la mitad de la población beneficiaria. Un 34,9% se ubican entre las edades de 45 a 64 años; el 2,1% se encuentran las personas de 14 a 19, el 1,3% entre 65 a 74 años y el 0,6% mayores de 75 años.

Cuadro 2. Personas que han cobrado en los últimos doce meses un subsidio por enfermedad y accidente según tramo de edad, con apertura para cada sexo (en %)

Tramo edad:	Hombre	Mujer	Total
14 a 19	3,7	0,2	2,1
20 a 44	59,5	63,0	61,1
45 a 64	34,4	35,5	34,9
65 a 74	1,8	0,8	1,3
75 ó más	0,7	0,6	0,6
Total	100,0	100,0	100,0

En los tramos de 20 a 44 y 45 a 64 se observa que las mujeres en relación a los hombres han tenido mayor participación en el cobro de esta prestación, existiendo una diferencia leve comparativamente, el 63,0% a 59,5% y 35,5% a 34,4%.

Siguiendo la distribución territorial de la población, en los departamentos de Montevideo y Canelones se encuentra la mayor población de personas que reciben esta prestación, significando un 73,2%. En cambio el menor porcentaje se ubican en el noreste del país con 2,5%, en los departamentos de Durazno, Tacuarembó y Rivera. En las otras regiones del

país se observan similares porcentajes que se expresan con datos próximos al 5%, mostrando análoga distribución de las personas que perciben esta prestación.

**Cuadro 3. Personas que han cobrado subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses por región en cada sexo (en %)**

	Hombre	Mujer	Total
Montevideo	43,9	59,8	51,2
Canelones	25,5	17,9	22,0
Artigas, Salto y Paysandú	7,0	3,0	5,2
Río Negro, Soriano y Colonia	4,2	4,3	4,2
San José, Flores y Florida	6,4	4,2	5,4
Maldonado y Rocha	4,9	5,2	5,0
Lavalleja, Cerro Largo y Treinta y Tres	4,6	4,3	4,5
Durazno, Tacuarembó y Rivera	3,6	1,2	2,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

El análisis por género muestra que en algunas regiones prevalecen beneficiarios de uno y otro sexo. Casi el 60% de las mujeres que perciben los subsidios viven en Montevideo y en menor cifra con un 44% lo hacen los hombres. En forma inversa en Canelones habitan casi el 26% de los hombres y un 18% de mujeres, replicando esta misma situación pero con diferentes datos, en la región norte y oeste del país.

La condición de actividad toma en cuenta la situación del entrevistado al momento del relevamiento de la encuesta respecto a aquellas personas que indicaron haber cobrado un subsidio en el último año. El 83,4% indican que se encuentran ocupados, el 1,4% desocupados, un 15,0% inactivos. Según la categorización de inactivos la situación de estar físicamente impedido para trabajar tiene mayor peso (5,9%).

**Cuadro 4. Personas que han cobrado subsidio por enfermedad o accidente en los últimos doce meses por condición de actividad en cada sexo (en %)**

	Hombre	Mujer	Total
Ocupado	85,8	80,5	83,4
Desocupado propiamente dicho	0,3	1,0	0,6
Desocupado en Seguro de Paro	0,7	1,0	0,8
Inactivo, quehaceres del hogar y cuidados	0,7	1,1	0,9
Inactivo, estudiante	0,0	0,3	0,2
Inactivo, jubilado o pensionista	2,9	4,2	3,5
Inactivo, físicamente impedido para trabajar	5,3	6,5	5,9
Inactivo, otros	3,8	5,4	4,5
Nc	0,6	0,0	0,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Nota: las preguntas para determinar la condición de actividad económica de las personas relevadas por la ELPS es diferente a la utilizada por la ECH, siendo menos exhaustiva.

El hombre en relación a la mujer beneficiaria presenta mayor participación en la actividad económica, indicando 85,8% y 80,5% en la condición de ocupados. En relación a esta

circunstancia, la mujer puntea mayor porcentaje en las otras categorías seleccionadas (desocupado, inactivo, etc.).

## 4.2 Características de las prestaciones

Este apartado está orientado a los aspectos que comprenden la prestación y que están referidas a las consultas realizadas en el formulario de la encuesta respecto al Organismo que paga el subsidio, el tiempo que han estado certificados, los motivos que causaron el derecho y los montos percibidos, entre otros.

### 4.2.1 Institutos que brindan la prestación

El BPS, es el instituto de Seguridad Social, quien cubre al 74% de la población que percibió este subsidio, comprendiendo mayormente a los trabajadores privados.

Cuadro 5: Personas que han cobrado en los últimos doce meses un Subsidio por Enfermedad y Accidente según Organismo de Seguridad Social que pagó la prestación con apertura para cada sexo y Total (en %)

	Hombre	Mujer	Total
BPS	64,9	83,8	73,6
BSE	32,3	11,7	22,8
Caja Bancaria	0,0	0,8	0,4
Caja Notarial	0,0	0,0	0,0
Caja Profesional	0,0	0,3	0,1
Otra Institución	7,8	4,7	6,4
Total	100,0	100,0	100,0

El 83,8% de las mujeres se encuentran haciendo uso de esta prestación en el BPS y el 64,9% representa a los hombres que la perciben. Muestra entre ambos sexos una diferencia de 18,7 puntos porcentuales, siendo la mujer quien tiene mayor protección por este Organismo a través del subsidio por enfermedad. Esta situación pero en menor grado se presenta en la Caja Bancaria y Profesional, en tanto que en Otras instituciones<sup>12</sup> se sobre representan los hombres. El BSE presenta una situación inversa, los hombres están mayormente cubiertos en relación a las mujeres, 32,3% a 11,7% comparativamente, reflejando que los accidentes y enfermedad profesionales tienen mayor peso en la población masculina.

### 4.2.2 Duración de la certificación

El uso del subsidio por enfermedad tiene su mayor registro en el intervalo de 11 a 30 días con el 42,3%. En menor frecuencia se encuentran aquellos que se certifican por más de un año, 1,9% y entre 1 a 3 días con 8,9%. En el 20,0% se encuentran los que faltan de sus puestos de trabajo entre 4 a 10 y 31 a 365 días.

<sup>12</sup> En Otras Instituciones se plantean Cajas de Auxilio, Armada Nacional entre otras entidades.

**Cuadro 6: Personas que han cobrado en los últimos doce meses un Subsidio por Enfermedad y Accidente según días de certificación médica en cada sexo y Total (en %)**

Días:	Hombre	Mujer	Total
1 a 3	9,5	8,2	8,9
4 a 10	19,8	21,7	20,7
11 a 30	42,3	42,3	42,3
31 a 365	22,0	22,3	22,2
Más de 365	1,9	2,0	1,9

Para ambos sexos se observan similares datos y se correlacionan con el total de la población certificada.

**Cuadro 7. Personas que han cobrado en los últimos doce meses un Subsidio por Enfermedad y Accidente según días de certificación médica por tramo de edad (en %)**

	14 a 19	20 a 44	45 a 64	65 a 74	75 ó más	Total
1 a 3	0,3	7,3	1,1	0,1	0,0	8,9
4 a 10	0,6	14,3	5,9	0,0	0,0	20,7
11 a 30	0,5	25,7	15,3	0,3	0,4	42,3
31 a 365	0,7	11,7	9,6	0,3	0,0	22,2
más de 365	0,0	0,6	1,3	0,0	0,0	1,9
Total	2,1	61,1	34,9	1,3	0,6	100,0

El 61,1% de las personas que han estado certificadas se encuentran dentro del tramo de edad de 20 a 44 años. Esta población ha utilizado mayormente este subsidio durante el tiempo de 11 a 30 días, siendo el período de certificación que plantea mayor dato 42,3% para todas las poblaciones comprendidas en el estudio.

### 4.2.3 Enfermedades diagnosticadas

El término salud en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo<sup>13</sup>.

La Salud y el Trabajo son procesos complejos y vinculados entre sí. La vinculación entre ambos procesos y las formas en que el proceso salud-enfermedad puede ser influido por el proceso de trabajo, es estudiado específicamente por la Salud Ocupacional<sup>14</sup>.

La OIT<sup>15</sup> y la OMS consideran que la Salud Ocupacional tiene, entre otras, la finalidad de estudiar las múltiples causas de los problemas de salud y seguridad en el trabajo<sup>16</sup>. Es un

<sup>13</sup> Artículo 3 Convenio 155 de la OIT.

<sup>14</sup> Salud y Trabajo – Profesor Dr. Fernando Tomasina.

<sup>15</sup> La Ley N° 15.965 de 07/07/1988 aprueban los convenios con la OIT N°148 (ambiente de trabajo); N°155 (seguridad y salud de los trabajadores) y N° 161 (servicios de salud en el trabajo).

<sup>16</sup> Idem numeral 5.

campo de acción del Estado y sus instituciones, de los empleadores y de las organizaciones de los trabajadores/as.

En este sentido en Uruguay existe una amplia protección hacia los trabajadores, destacando el Código Nacional sobre Enfermedades y Eventos Sanitarios de Notificación Obligatoria<sup>17</sup> actualizado a la luz de nuevas investigaciones y avances científicos; el Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo<sup>18</sup>, la Comisión Tripartita Sectorial<sup>19</sup> como forma de propender a una política nacional en materia de salud, seguridad y medio ambiente laboral.

La formulación de una pregunta en la ELPS respecto al diagnóstico médico de las personas que se encuentran con un subsidio por enfermedad, permite reportar que enfermedades inciden en la actividad laboral de los trabajadores.

**Cuadro 8. Personas con Subsidio por Enfermedad y Accidente certificados según diagnóstico médico en cada sexo y Total (en %)**

	Hombre	Mujer	Total
Problemas Digestivos	4,0	4,9	4,4
Gripe	6,6	7,5	7,0
Asma	0,2	2,8	1,4
Hipertensión	0,8	0,4	0,6
Diabetes	0,2	0,8	0,5
Problemas Cardíacos	2,7	0,5	1,7
Enfermedad Renal	1,7	1,0	1,4
Cáncer	0,6	2,0	1,3
VIH/Sida	0,0	0,0	0,0
Artritis/Artrosis	1,3	1,4	1,3
Enfermedades relacionadas con su trabajo	14,3	4,9	10,0
Intervenciones Quirúrgicas	8,8	12,4	10,4
Problemas Óseos	26,5	25,8	26,2
Depresión y otros	1,4	10,7	5,7
Otro	29,7	24,1	27,1
Ns/Nc	1,3	0,8	1,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Entre las enfermedades indicadas, los problemas óseos se revelan como la más importante, con el 26,2%, le siguen intervenciones quirúrgicas 10,4% y enfermedades relacionadas con el trabajo 10,0%. En la categoría Otro se declara que están mayormente relacionados con accidentes laborales.

Si bien existen diferencias entre ambos sexos en relación a las enfermedades expuestas, en dos de ellas la distancia es muy marcada. El 14,3% de los hombres han estado subsidiados por enfermedades relacionadas con su trabajo a diferencia de las mujeres que conforman el 4,9%. En cambio el 10,7% de las mujeres se han certificado por depresión y otros, y el 1,4% los hombres lo han hecho por esta misma causa.

<sup>17</sup> Decreto N° 64/004 de 18/02/2004 Actualización de enfermedades.

<sup>18</sup> Decreto N°83/96 de 07/03/1996.

<sup>19</sup> Decreto N° 291 de 13/08/2007.

## 4.2.4 Ingresos percibidos

Al explorar la variable “¿Cuánto cobró el mes pasado por Subsidio por Enfermedad?”, se consideró pertinente construir un indicador por tramos de ingresos, como forma de facilitar la descripción de los ingresos recibidos por los entrevistados que indicaron haber cobrado la prestación el mes pasado. Teniendo en cuenta que el BPS es el Organismo que al último año pagó el 74% de los subsidios por enfermedad, los tramos se referencian según la medida Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC). Según la fecha de relevamiento de la ELPS, se consideró para el análisis el año 2013 y en base a este año se reseña el monto de la BPC y los topes establecidos según Ley N° 18.725 de 17/01/2011.

En el cuadro se muestra la información de ingresos según tramos en BPC, los montos en pesos equivalentes al año 2013 y referido a cada Organismo de Seguridad Social que levantó la ELPS.

De los entrevistados que han declarado percibir el subsidio por enfermedad y accidente, se plantea que algunos Organismos de Seguridad Social han hecho efectivo al mes pasado el pago de esta prestación y corresponden al BPS, BSE y Otra Institución.

**Cuadro 9: Personas que el mes pasado cobraron un Subsidio por Enfermedad y Accidente por tramo de ingresos según Organismo de Seguridad Social que pagó la prestación**

Tramos	Organismos							
	en BPC	en \$ 2013	BPS	BSE	Caja Bancaria	Caja Notarial	Caja Profesional	Otra Institución
0 a 3	0 a 7.794	51,0	51,0	46,9	0,0	0,0	0,0	53,9
>3 a 6	>7.794 a 15.588	36,1	12,9	12,9	0,0	0,0	0,0	17,1
>6 a 9	>15.588 a 23382	1,8	28,6	28,6	0,0	0,0	0,0	13,0
> a 9	>23382	0,0	6,3	6,3	0,0	0,0	0,0	0,0
s/d		11,1	5,2	5,2	0,0	0,0	0,0	15,9
Total		100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0

Más de la mitad de los beneficiarios del BPS percibió un ingreso entre 0 a 3 BPC, lo que equivale a 2013 que estas personas hayan recibido hasta \$7.794. El 36,1% estuvieron subsidiadas por un ingreso mayor a \$7.794 y hasta \$15.588, >3 a 6 BPC, integrando el tope máximo establecido para este beneficio. El 1,8% recibió entre >\$15.588 hasta \$23.382, 6 a 9 BPC. Del 11,1% no se obtuvo información.

El 46,9% de las personas cubiertas por el BSE cobraron hasta 3 BPC. En los tramos de ingresos subsiguientes muestra el 12,9%, el 28,6% y 6,3% dentro del orden seleccionado. No se tienen datos del 5,2%.



En Otra Institución de Seguridad Social se presentan datos para las tres primeras de las cuatro categorías organizadas, las que se corresponden con el 53,9%, 17,1% y 13,0%. El 15,9% no declaró sobre los ingresos percibidos.

Realizando una comparación entre los Organismos de Seguridad Social que efectuaron el pago de esta prestación, existe una correlación similar de la cobertura para el primer tramo de ingresos, siendo más acentuadas las diferencias para las otras categorías seleccionadas.

## 5. Consideraciones Generales

En base a los datos relevados en la primera ronda de la ELPS (2012-2013) ha sido posible analizar los diferentes aspectos que comprenden al Subsidio por Enfermedad y Accidente.

El 4% de la población declaran haber percibido un subsidio por enfermedad y accidente en los últimos doce meses, siendo los hombres 54%, que en relación a las mujeres 46%, quienes han tenido mayor participación en el uso de este subsidio.

Los beneficiarios se concentran en los departamentos de Montevideo y Canelones, existiendo una distribución casi similar en las restantes regiones del país.

La distribución por género muestra que ambos sexos se concentran mayoritariamente en Montevideo, pero las mujeres lo hacen en mayor proporción que los hombres.

Los trabajadores que se encuentran entre las edades de 20 a 44 años han utilizado el subsidio en mayor medida.

Dentro de los Organismos de Seguridad Social, es el BPS quien brinda amplia cobertura a la población trabajadora.

El período de 11 a 30 días, es el tiempo con mayor frecuencia que los trabajadores utilizan para restablecerse ante la ocurrencia de enfermedad o accidente.

Los problemas óseos, intervenciones quirúrgicas y enfermedades relacionadas con el trabajo, son las dificultades a las que mayormente y en este orden, se les presenta a la población que está cubierta por esta prestación.

Entre la población activa de ambos sexos se marca que las mujeres están más predispuesta a una enfermedad que a un accidentes de trabajo y en forma inversa los hombres están más expuestos a contraer accidentes laborales, pudiendo estar relacionado con las actividades o tareas de desempeño.

El grueso de la población que cobró el Subsidio por Enfermedad y Accidente se encuentra dentro del tramo de 0 a 3 BPC, lo que equivale haber percibido hasta \$7.794, según dato al año 2013. Esta situación tendría una relación con el período de utilización del subsidio, habiendo indicado en su mayoría entre 1 hasta 30 días.

Existe una cobertura universal para los trabajadores que tengan registrada su actividad laboral, estando comprendidos en el derecho de percibir este subsidio, debiendo cumplir con requisitos básicos establecidos de carácter general, no existiendo otras condiciones relacionadas a género, etnia, etc.

Los Organismos de Seguridad Social de mayor relevancia que prestan subsidio por enfermedad y accidentes a nivel del país son el BPS, la Caja Bancaria, Notarial, Profesional y BSE.

El estudio comparativo entre las instituciones que brindan el Subsidio por Enfermedad, revelan algunas diferencias relacionadas con el tope máximo de la prestación, condiciones para estar cubierto y sobre el cálculo del beneficio.

En relación a las enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, las normativas establecidas en Uruguay se basan en las resoluciones internacionales y los convenios prescriptos en el marco principalmente de la OIT.

En Uruguay se encuentran contemplados dentro de las políticas de seguridad social los niveles de prevención, atención y rehabilitación en salud del trabajador, previendo además que se mantengan sus derechos como si se encontrara en actividad, protegiendo al empleado como a su familia, durante el período que se mantenga en estas circunstancias.

## 6. Bibliografía consultada

- Centro de Estudios de Seguridad Social, Salud y Administración del BPS - Formación de la Carrera Horizontal a funcionarios del BPS año 2015 – Curso de Prestaciones de Actividad.
- Régimen de los subsidios por inactividad compensada y sus modificaciones Trabajo monográfico para obtener el título de Contador Público Autores: Maia Gómez Passadore, María Alejandra Ramella Estévez y Alejandra Ramos Cernadas. Tutor: Dra. Estela Pérez Montero Gotusso Docente Grado 4 – 2012 - CCEEA – UDELAR Montevideo - Uruguay.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (<http://www.mtss.gub.uy/>)
- Consulta a links de la Caja Bancaria, Notarial, Profesional y BSE.
- Manual Básico en Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo – Universidad de la República (Comisión Permanente de Procesos y Condiciones de Estudio, Trabajo y Medio Ambiente Laboral de la UDELAR (PCET-MALUR) – Pro Rectorado de Gestión Administrativa).

**PRESTACIONES DE MATERNIDAD,  
PATERNIDAD Y CUIDADOS  
SERVIDAS POR EL BPS.**

Actualización de datos 2015

Soc. Silvia Santos



## **Prestaciones de maternidad, paternidad y cuidados servidas por el BPS. Actualización de datos 2015**

Soc. Silvia Santos  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Enero 2016

### **1. Introducción**

El régimen del subsidio por maternidad a cargo del Banco de Previsión Social, fue reformulado en cuanto a su normativa, de acuerdo a la ley 19.161 de “Subsidios por Maternidad y por Paternidad para trabajadores de la actividad privada”, la cual entró en vigencia el 25 de noviembre del año 2013.

Las modificaciones instituidas por la ley, conllevan una visión más comprensiva de la seguridad social. Las principales innovaciones de la normativa tienen que ver no solamente con la incorporación de nuevos colectivos de trabajadoras y trabajadores, sino también con una perspectiva de la protección social que apunta al compromiso con los cuidados, persiguiendo el objetivo de promover la corresponsabilidad en la crianza de niños y niñas.

En documento anterior se comenzó a indagar sobre los primeros resultados de la aplicación de la ley<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Subsidios por Maternidad servidos por BPS: primeros resultados de la Ley 19161. En Comentarios de la Seguridad Social N° 45, tercer trimestre de 2014.

En esta oportunidad se repasan los aspectos más importantes de la normativa, se observa la evolución de estas prestaciones y se profundiza en el análisis, sumando algunas variables tales como edad, rama de actividad y montos promedios, que permiten tener un mayor conocimiento de las características de quienes hacen uso del subsidio.

## 2. Modificaciones e innovaciones del subsidio por maternidad

Una de las principales modificaciones de la ley, es la incorporación en el subsidio a quienes trabajan por la cuenta, con lo cual se ampara a trabajadoras y trabajadores que comparten situaciones similares con los trabajadores/as dependientes. De acuerdo al artículo 1°, tienen derecho al subsidio por maternidad:

- las trabajadoras dependientes de la actividad privada
- las trabajadoras no dependientes que desarrollen actividades amparadas por el Banco de Previsión Social, con hasta un trabajador subordinado
- las titulares de empresas monotributistas
- las trabajadoras que habiendo sido despedidas, queden grávidas durante el período de amparo al subsidio por desempleo

Con respecto al período de amparo al subsidio, el mismo se extiende de 12 a 14 semanas. De esta forma, las beneficiarias deberán cesar el trabajo 6 semanas antes de la fecha presunta fecha del parto y reiniciarlo 8 semanas después del mismo, pudiendo variar dichos períodos, pero en ningún caso el mismo podrá ser inferior a catorce semanas.

En relación a los montos del subsidio por maternidad para las trabajadoras dependientes, el cálculo de los mismos no varía<sup>2</sup>. En el caso de la trabajadora no dependiente, recibirá el promedio mensual de las asignaciones computables de los últimos doce meses. En cambio, existen variantes en cuanto al monto mínimo, el cual no podrá ser inferior a 2 BPC<sup>3</sup> por mes o el equivalente para períodos menores; el mínimo anterior era de 1 BPC.

Otra incorporación importante, corresponde a la instauración de un subsidio por paternidad para trabajadores de la actividad privada con análogo alcance subjetivo que el previsto para el subsidio por maternidad y con iguales características en cuanto a los montos, denominado Inactividad Compensada por Paternidad<sup>4</sup>. El período de inactividad del padre es compensado por un subsidio servido por el BPS. Se goza a partir de la fecha del parto o una vez concluida la licencia de tres días establecida por el artículo 5° de la Ley 18.345 de 11 de setiembre de 2008<sup>5</sup>. Tiene una duración máxima de tres días corridos a partir de la vigencia de la ley, siete días corridos, a partir del 1° de enero de 2015 y diez días corridos a partir del 1° de enero de 2016.

---

<sup>2</sup> Si se trata de trabajadora dependiente recibirá el promedio mensual o diario de sus asignaciones computables percibidas en los últimos seis meses, más la cuota parte correspondiente al sueldo anual complementario, licencia y salario vacacional que correspondiere.

<sup>3</sup> La Base de Prestaciones y Contribuciones equivale a \$3.052 al 1°/01/2015.

<sup>4</sup> La ley excluye aquellos trabajadores que estén inscriptos en el Registro Nacional de Actos Personales Sección Interdicciones como deudores alimentarios morosos.

<sup>5</sup> La Ley 18.345 de 11 de diciembre de 2008, establece licencias especiales con goce de sueldo para los trabajadores de la actividad privada en determinados casos. El artículo 5° establece una licencia de tres días por paternidad, adopción o legitimación adoptiva.

Por último constituye una destacada innovación, la regulación de un subsidio para cuidados, al que podrán ampararse en forma indistinta y alternada la madre y el padre del recién nacido/a una vez culminada la licencia por maternidad. Consiste en la reducción del horario de trabajo hasta que se cumplan los cuatro meses de edad de del niño/a en 2014; hasta los 5 meses a partir del 1° de enero de 2015 y a hasta los seis meses a partir del 1° de enero de 2016. El horario laboral se reduce a la mitad, quedando el subsidio a cargo del BPS; el monto del mismo es la mitad del previsto para la licencia por maternidad y paternidad. La actividad laboral de los beneficiarios no podrá exceder la mitad del horario habitual y no podrá superar las cuatro horas diarias. El uso de este beneficio está condicionado a que la madre trabajadora permanezca en actividad. Asimismo, es incompatible con la percepción de otro subsidio por inactividad compensada por parte del beneficiario/a.

Se trata de una incorporación novedosa<sup>6</sup> especialmente en lo que tiene que ver con la posibilidad de que el subsidio se utilice tanto por la madre como por el padre y que se pueda alternar el uso del mismo ya que no se puede ejercer el derecho simultáneamente.

La presente ley no solamente representa un avance en cuanto al cumplimiento de normas internacionales<sup>7</sup>, también se introduce en la temática de cuidados creando condiciones favorables para el ejercicio de responsabilidades compartidas, involucrando a las familias, estado y empresas.

### 3. Datos estadísticos

En lo relativo al nuevo colectivo de trabajadores/as incorporado (trabajadoras y trabajadores no dependientes y monotributistas), los mismos han representado aproximadamente el 2% del total de subsidios maternos y paternos en el primer semestre de 2015 (cuadro 1a).

---

<sup>6</sup> La Ley 18.436 del 12 de diciembre de 2008, ha sido precursora, aunque con menor impacto, en cuanto a incorporar una reducción de horario para trabajadores públicos o privados que adoptasen niños/as, por un plazo de 6 meses.

<sup>7</sup> Su promulgación allana el camino hacia la ratificación del convenio 183 de OIT sobre la Protección de la Maternidad, el cual prescribe entre otras, una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.

**Cuadro 1a. Beneficios de subsidios de maternidad y paternidad según relación de dependencia.  
Enero a junio de 2015 (en porcentajes).**

	dependientes	no dependientes	monotributistas	total
Ene-15	98,0	1,4	0,5	100,0
Feb-15	97,8	1,8	0,3	100,0
Mar-15	98,2	1,2	0,6	100,0
Abr-15	98,3	1,2	0,5	100,0
May-15	98,4	1,2	0,4	100,0
Jun-15	98,0	1,4	0,6	100,0

Fuente: Ring de Prestaciones

Si bien se puede esperar una mayor participación de estos trabajadores/as, se debe tener en cuenta que también es reducida la cantidad de patrones y monotributistas en el total de trabajadores no dependientes y dependientes privados. En diciembre de 2014, la cantidad de monotributistas y patrones con hasta un trabajador a cargo fue de 82.078 personas<sup>8</sup>, lo que representó el 7% del total de no dependientes y dependientes privados.

En el cuadro 1 se presenta la evolución de los subsidios por maternidad registrados en setiembre de cada año, en el período 2006 – 2015.

**Cuadro 1. Evolución de beneficios de subsidios por maternidad. Período 2006 – 2015, setiembre de cada año. Total País(1).**

Años	Subsidios Maternidad(2)	Variación acumulada
2006	1.169	---
2007	1.098	-6,1
2008	1.139	-2,6
2009	1.238	5,9
2010	1.118	-4,4
2011	1.113	-4,8
2012	1.733	48,2
2013	1.672	43,0
2014	1.810	54,8
2015	1.582	35,3

Fuente: Boletín Estadístico, AEA, AGSS, BPS.

(1) Datos sin reliquidaciones.

(2) Se incluye la prestación por adopción de la Ley 17.292.

En el período seleccionado, las prestaciones de maternidad se han incrementado progresivamente, siendo setiembre de 2014, el mes en que se registra el mayor aumento (55%), con respecto al mismo mes del año 2006.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de las prestaciones por maternidad, paternidad y adopción<sup>9</sup>, a partir de setiembre de 2014 hasta octubre de 2015.

<sup>8</sup> Fuente: Consulta CSDA (sol 1010) - RNOM Base y Cuenta de empresas.

<sup>9</sup> Según Ley 17.292.



**Cuadro 2. Evolución de beneficios de subsidios por maternidad, paternidad y adopción. Setiembre 2014 – octubre 2015(1).**

Mes	Subsidio por Maternidad	Subsidio por Paternidad	Subsidio por Adopción	
			mujeres	varones
Sep-14	1.804	784	3	3
Oct-14	1.492	836	2	1
Nov-14	1.313	706	3	2
Dic-14	1.530	848	4	2
Ene-15	1.479	507	3	2
Feb-15	1.306	949	2	2
Mar-15	1.440	944	3	1
Abr-15	1.208	809	2	2
May-15	1.837	1.769	2	2
Jun-15	1.269	1.074	1	4
Jul-15	1.393	1.243	5	6
Ago-15	1.364	1.394	1	1
Sep-15	1.575	1.390	4	3
Oct-15	1.385	1.242	0	0

Fuente: RING de Prestaciones

(1) Datos sin reliquidaciones.

En el período seleccionado, los beneficios de maternidad han oscilado entre 1.200 y 1800 prestaciones aproximadamente, en tanto que se ha registrado entre 500 y 1.769 beneficios de paternidad. Estos últimos se han ido incrementando paulatinamente, llegando a presentar guarismos bastante similares a los subsidios por maternidad al final de período<sup>10</sup>.

Con respecto a los subsidios por adopción, la Ley 17.292 de Fomento y Mejoras del Empleo (de 25 de enero de 2001), establece una licencia especial de seis semanas continuas de duración, para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores. Pueden hacer uso de dicha licencia, uno u otro integrante del matrimonio beneficiario o la persona beneficiaria en su caso. La estadística del cuadro 2, muestra que los subsidios por adopción que se reparten entre mujeres y varones son muy escasos.

En el cuadro 3 se compara la evolución de altas<sup>11</sup> de subsidios por maternidad y altas de subsidios para cuidados, estas últimas desglosadas por sexo, en el período setiembre 2014 – octubre 2015.

<sup>10</sup> La prestación de paternidad se paga a partir del día del parto o luego de la licencia de 3 días si correspondiere, por lo que esta prestación no se registra en el mismo mes de pago del subsidio por maternidad el cual se hace efectivo al inicio de dicha licencia.

<sup>11</sup> Se designa como alta, a la primera liquidación de una prestación en curso de pago.

**Cuadro 3. Evolución de altas de subsidios por maternidad y cuidados, setiembre 2014 – octubre 2015(1).**

Mes	Subsidios de Maternidad	Subsidios para Cuidados (2)		
		Total	Mujeres	Varones
Sep-14	1.457	557	537	20
Oct-14	1.384	533	522	11
Nov-14	1.275	515	501	14
Dic-14	1.487	562	549	13
Ene-15	1.463	382	376	6
Feb-15	1.255	560	547	13
Mar-15	1.414	520	513	7
Abr-15	1.175	441	434	7
May-15	1.760	891	885	6
Jun-15	1.244	607	598	9
Jul-15	1.363	714	705	9
Ago-15	1.309	746	736	10
Sep-15	1.537	815	803	12
Oct-15	1.341	688	680	8

Fuente: RING de Prestaciones

(1) Datos sin reliquidaciones

(2) Se incluye la prestación por adopción de la Ley 18.436.

Se puede observar que las altas de subsidios para cuidados se han incrementado progresivamente, no obstante, estas prestaciones son sensiblemente menores que las altas de subsidios por maternidad<sup>12</sup>.

Asimismo, al interior de las altas correspondientes a los cuidados, las mismas corresponden en su gran mayoría a las madres, mientras que los padres participan de los cuidados en una proporción cercana al 2% en promedio de todo el período.

El uso reducido del subsidio para cuidados por parte de madres y especialmente de padres, hace pensar en una serie de factores que pueden estar afectando su utilización. Por ejemplo, la ley expresamente declara incompatible el goce de este subsidio con la percepción de cualquier subsidio por inactividad compensada por parte del mismo beneficiario, asimismo, quienes hacen uso del subsidio para cuidados, no pueden realizar horas extras. Teniendo en cuenta que los trabajadores varones dedican mayor cantidad de horas al trabajo remunerado<sup>13</sup> que sus pares mujeres, el subsidio para cuidados podría no significar una opción para ellos.

En el siguiente cuadro vemos como se distribuyen las personas que utilizan los beneficios por maternidad y paternidad, según tramos de edad.

<sup>12</sup> El alta del subsidio para cuidados se verifica luego del alta del subsidio por maternidad (aproximadamente 14 semanas después).

<sup>13</sup> El promedio de horas semanales dedicadas al trabajo remunerado es de 48,2% en los varones y 38,8% en las mujeres, según Módulo Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado INE 2013.

**Cuadro 4. Estructura de subsidios por maternidad y paternidad según tramos de edad, en los meses de octubre de los años 2014 y 2015.**

Tramos de edad	Octubre 2014		Octubre 2015	
	Maternidad	Paternidad	Maternidad	Paternidad
Menos de 20	3,6	3,1	2,4	2,7
De 20 a 29	48,3	40,3	48,0	44,3
De 30 a 39	45,2	45,2	46,4	42,9
De 40 a 49	2,9	10,5	3,2	8,5
De 50 a 59	0,0	0,8	0,0	1,4
60 y más	0,0	0,0	0,0	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Ring de Prestaciones

(1) Datos in reliquidaciones

(2) No se incluye la ley 17.292 por adopción

Las madres no presentan mayores cambios en cuanto a tramos de edad entre 2014 y 2015. Se concentran en las edades de 20 a 29 y 30 a 39 años sumando el 94%. Las más jóvenes representan el 3% y las mayores de 39 años, el 3,5%.

Por su parte los padres también se concentran en los tramos de edades jóvenes y medias pero en menor medida que las madres, adquiriendo mayor representación el tramo de 40 a 49 años (alrededor del 10%).

En el cuadro 5 se observa la distribución de los subsidios maternos y paternos según la rama de actividad del lugar de trabajo. Para ello se utiliza la Clasificación Industrial Uniforme revisión número 4 a nivel de sección, discriminada a un dígito.

**Cuadro 5. Estructura de subsidios por maternidad y paternidad según actividad económica de la empresa, en los meses de octubre de 2014 y 2015(1) (2).**

	Octubre 2014		Octubre 2015	
	Maternidad	Paternidad	Maternidad	Paternidad
A	3,1	8,5	5,1	9,1
B	0,0	0,1	0,0	0,1
C	7,6	23,9	10,3	20,3
D	0,0	0,0	0,0	0,1
E	0,6	0,8	1,7	1,4
F	0,9	15,2	1,5	11,0
G	19,6	20,2	24,3	23,3
H	1,5	7,9	3,2	9,5
I	2,8	2,0	3,8	3,0
J	1,2	2,0	2,2	2,1
K	2,9	1,3	3,1	2,0
L	1,0	2,4	1,7	1,9
M	4,5	2,4	4,0	1,9
N	2,3	5,1	4,7	5,8
O	27,4	0,7	2,9	0,2
P	5,8	1,3	7,9	1,2
Q	8,5	3,5	12,9	3,2
R	1,0	0,2	1,6	0,8
S	3,9	1,8	3,9	2,3
T	4,8	0,0	5,0	0,1
U	0,0	0,0	0,0	0,0
V	0,6	0,5	0,2	0,8
W	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Ring de Prestaciones

- (1) No se incluye la ley 17.292 por adopción  
(2) Datos sin reliquidaciones

Nota:

- A. Producción agropecuaria, forestación y pesca
- B. Explotación de minas y canteras
- C. Industrias manufactureras
- D. Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado
- E. Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento
- F. Construcción
- G. Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas
- H. Transporte y almacenamiento
- I. Alojamiento y servicios de comida
- J. Informática y comunicación
- K. Actividades financieras y de seguros
- L. Actividades inmobiliarias
- M. Actividades profesionales, científicas y técnicas
- N. Actividades administrativas y servicios de apoyo
- O. Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria
- P. Enseñanza
- Q. Servicios Sociales y relacionados con la salud humana
- R. Artes, entretenimiento y recreación
- S. Otras actividades de servicio
- T. Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio
- U. Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales
- V. Anexo al manual
- W. Otros, sin clasificar

En octubre de 2014, la mayor proporción de subsidios corresponde a la rama Comercio al por mayor y al por menor (G), la cual registra el 20% tanto en los subsidios de maternidad como de paternidad. También se registran proporciones importantes en los subsidios paternales correspondientes a Industrias manufactureras (C) (24%) y a Construcción (F) (15%). Los subsidios de maternidad se reparten en forma más pareja con la excepción de la rama Administración pública y defensa (O), que representa el 27% del total.

En octubre de 2015, los subsidios correspondientes a Comercio al por mayor y al por menor, aumentan algo más su participación; representan el 24% con respecto a los subsidios de maternidad y el 23% con respecto a los subsidios de paternidad. Disminuyen un tanto los subsidios paternales correspondientes a Industrias manufactureras (20%) y a la Construcción (11%). Los subsidios de maternidad correspondientes a Servicios Sociales y relacionados con la salud humana (Q), aumentan su proporción (13%), así como la rama de las Industrias Manufactureras (10%). Por otra parte se reduce al 3% la participación de la rama Administración pública. Este descenso podría deberse a que corresponden a trabajadoras con contrato laboral a término en la Administración Central, y la cantidad de puestos de trabajo con estas características dependen de cada administración de gobierno.

El próximo cuadro da cuenta de los montos promedio correspondientes a los subsidios maternos según la rama de actividad de la empresa en que trabajan las madres, en el mes de octubre de 2015. El monto de la prestación del subsidio maternal, corresponde al 100% del salario por un período de 14 semanas, más la cuota parte del aguinaldo y licencia, y se abona de una sola vez<sup>14</sup>. Es decir que estos promedios que se presentan en el cuadro 6, corresponden tres meses y medio de remuneraciones más la cuota parte de aguinaldo y licencia.

---

<sup>14</sup> Si se trata de trabajadora no dependiente le corresponde el promedio mensual de las asignaciones computables de los últimos doce meses.

**Cuadro 6. Promedio de subsidios por maternidad según actividad económica de la empresa, octubre de 2015. (1) (2) (3)**

	octubre 2015
A	49.144
B	---
C	98.481
D	---
E	42.579
F	95.204
G	85.100
H	106.797
I	68.314
J	130.416
K	179.364
L	94.321
M	120.501
N	68.367
O	41.535
P	82.147
Q	133.472
R	70.898
S	77.287
T	36.715
U	---
V	193.312
W	---
<b>Total</b>	<b>90.852</b>

Fuente: Ring de Prestaciones

(1) Datos sin reliquidaciones

(2) No se incluye la ley 17.292 por adopción

(3) En valores corrientes

En octubre de 2015 los subsidios por maternidad que indican mayores remuneraciones corresponden a la rama de actividad clasificada como Anexo al Manual (V), con un promedio de 193,312 pesos uruguayos. En esta categoría están incluidas las actividades relacionadas a Predios rurales, usuarios de Zona Franca y Actividades no bien especificadas. Las Actividades Financieras y de Seguros (K), también presentan mayores promedios (179.364 pesos uruguayos). Sin embargo, el cuadro 5 muestra que se trata de actividades con poco peso en el total de subsidios otorgados. Las actividades que presentan con mayor peso en el total, son Comercio al por mayor y al por menor con montos promedio de 85.100 pesos uruguayos, Servicios Sociales y relacionados con la salud humana, (133.472 pesos uruguayos) e Industrias manufactureras, (98.481 pesos uruguayos).

## 4. En resumen:

Se han repasado las principales innovaciones de la ley de maternidad, las cuales implican un importante avance en materia de derechos de seguridad social y de cuidados.

Con respecto a los subsidios correspondientes a trabajadoras y trabajadores no dependientes y monotributistas, su escasa representación en el total de subsidios, guarda cierta relación con la población objetivo a la que pertenecen.

En el período 2006 – 2014, la evolución de los subsidios por maternidad presentan resultados positivos a partir del año 2012, siendo en setiembre de 2014 cuando se otorga la mayor cantidad de subsidios, lo cual estaría reflejando los primeros resultados del nuevo régimen.

A partir de la evolución de los subsidios por maternidad y paternidad desde setiembre de 2014 y hasta octubre de 2015, se puede observar que mientras los primeros oscilan entre 1.200 y 1.800, los segundos se incrementan progresivamente hasta alcanzar en octubre de 2015, valores similares a los subsidios de maternidad.

Por otra parte, al comparar las altas de los subsidios por maternidad con las altas de los subsidios para cuidados, se evidencia un escaso uso de estos últimos. Asimismo, en la apertura por sexo de los subsidios para medio horario, se constata que los cuidados quedan casi exclusivamente a cargo de las madres.

Con respecto a la lectura por tramos de edad, las madres que cuentan entre 20 y 29 años, son mayoría, tanto en octubre de 2014 como en 2015. Asimismo, los subsidios maternos también son importantes en el tramo de 30 a 39 años. La mayor parte de los padres también se encuentra en este tramo de 20 a 39 años, pero en menor medida que las madres y, para ellos, adquiere cierta importancia el tramo de 40 a 49 años.

En los meses de octubre de 2014 y octubre de 2015, la rama de actividad correspondiente a Comercio al por mayor y menor es la de mayor peso en los subsidios, tanto maternos como paternos. También son de peso en el mismo período, los subsidios paternos correspondientes a Industria manufacturera y los subsidios maternos correspondientes a Servicios Sociales y relacionados con la salud humana.

En octubre de 2015, la actividad con mayor proporción de subsidios de maternidad, corresponde a Comercio al por mayor y al por menor y presenta un monto promedio de 85.100 pesos uruguayos.

En general, la evolución de los subsidios maternos y paternos observa un progresivo usufructo de los mismos. No sucede igual con los subsidios de medio horario, los cuales no solamente no se acompañan aún con los anteriores, sino que además, su desglose por sexo, revela un uso exiguo por parte de los padres. Se han planteado algunos supuestos relacionados a la incompatibilidad del beneficio con otras prestaciones o con la realización de horas extras, pero seguramente pueda existir una gama de factores que ameritan continuar indagando en este sentido.

## 5. Bibliografía

- Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado en Uruguay 2013. UNIFEM, INE, INMUJERES, UDELAR. Disponible en URL: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35933/Uso+del+tiempo+y+el+trabajo+no+remunerado/579b3fdb-c0e8-4745-ab1d-a9aef24ab5a5>



**PROYECCION FINANCIERA  
DEL SISTEMA PREVISIONAL  
CONTRIBUTIVO ADMINISTRADO  
POR EL BANCO DE PREVISION SOCIAL**

**Período 2025-2065**

**Análisis de sensibilidad**



# **PROYECCION FINANCIERA DEL SISTEMA PREVISIONAL CONTRIBUTIVO ADMINISTRADO POR EL BANCO DE PREVISION SOCIAL**

Período 2025 - 2065

Análisis de sensibilidad

Asesoría Económica y Actuarial  
Febrero 2016

## **1. Contenido**

Al realizar la proyección financiera del sistema previsional contributivo administrado por el Banco de Previsión Social, se definieron hipótesis para el escenario básico, las cuales implicaron una simplificación de la realidad. Es por este motivo que analizaremos a continuación la sensibilidad que muestran los resultados del escenario base ante posibles cambios en las variables exógenas más significativas incluidas en el modelo de proyecciones utilizado.

Enumeraremos los posibles cambios en los niveles de ciertos parámetros o variables no controlables del modelo, para luego realizar una serie de consideraciones sobre los aspectos metodológicos que aplicaremos en el análisis. Por último evaluaremos los resultados de las corridas alternativas asociadas a cada tipo de variación de los parámetros.

Se considera imprescindible analizar los resultados asociados a cambios respecto a la evolución del P.B.I., cambios en las tasas de reemplazo, en los mínimos jubilatorios, en el incremento de los cotizantes anuales, en la tasa de jubilación y en las tasas de mortalidad.

Se pretende analizar dos alternativas adicionales de cambios para cada uno de los parámetros a considerar. En todos los casos mientras una alternativa presenta un crecimiento mayor a la establecida en el escenario base, la segunda considera un crecimiento menor.

De esta forma nos aseguramos disponer de resultados tanto para situaciones de mayor como de menor optimismo respecto al futuro y los posibles valores de estas variables exógenas.

A continuación enumeramos las diversas alternativas consideradas:

- respecto al PBI (en el escenario base crecimiento del 2% anual)
  - a. crecimiento del 1% anual
  - b. crecimiento del 4% anual
- respecto de las tasas de reemplazo
  - a. disminución en un 25%
  - b. crecimiento en un 25%
- respecto de los cotizantes
  - a. crecimiento adicional anual acumulativo del 2.5‰ hasta 2050, desde este año en adelante se asigna el crecimiento de la PEA.
  - b. disminución adicional anual acumulativa del 5‰
- respecto de la tasa de jubilación
  - a. crecimiento del 10%
  - b. baja del 10%
- respecto de las tasas de mortalidad
  - a. baja de un 10%
  - b. crecimiento del 10%

Como se podrá apreciar, los cambios pueden afectar no sólo las proyecciones financieras, como en el caso de cambios macroeconómicos y aspectos financieros propios de los planes. También pueden afectar a las proyecciones demográficas cuando se produzcan cambios en las tasas de mortalidad, de crecimiento de cotizantes y de las tasas de jubilación.

## 2. Aspectos Metodológicos

Resulta evidente que cada una de estas alternativas implica una corrida diferente del programa como si considerásemos un escenario diferente.

En todos los casos corresponde comparar los resultados de esas proyecciones con los del escenario base, especialmente es conveniente el análisis de los ingresos y egresos globales en todo el horizonte de análisis.

La comparación se realizó en primer término, considerando exclusivamente la evolución de los resultados monetarios de las opciones **a y b** de cada caso con el escenario base, y en segundo visualizando la evolución de la “razón de sensibilidad”.

La “razón de sensibilidad” fue definida por el siguiente cociente:

$$RS = \frac{\text{Desvío Relativo del Resultado (DRR)}}{\text{Desvío Relativo del Parámetro (DRP)}}$$

Dónde:

$$-DRR = \frac{\text{Resultado Opción Considerada- Resultado Escenario Base}}{\text{Resultado Escenario Base}}$$

$$-DRP = \frac{\text{Parámetro Opción Considerada- Parámetro Escenario Base}}{\text{Parámetro Escenario Base}}$$

La razón indica la variación relativa de los resultados ante una variación unitaria en el valor del parámetro considerado. Por ello, podemos realizar las dos siguientes definiciones extremas:

1) Para variaciones de igual signo entre los resultados y los valores de los parámetros

- Si  $RS < 0.50$  los resultados serían poco sensibles ante cambios en los valores de los parámetros considerados.

- Si  $0.50 \leq RS \leq 1.50$  los resultados serían sensibles ante cambios en los valores de los parámetros considerados.

- Si  $RS > 1.50$  los resultados serían muy sensibles ante cambios en los valores de los parámetros considerados.

2) Para variaciones de diferente signo entre los resultados y los valores de los parámetros

- Si  $RS > -0.50$  los resultados serían poco sensibles ante cambios en los valores de los parámetros considerados.

- Si  $-0.50 \geq RS \geq -1.50$  los resultados serían sensibles ante cambios en los valores de los parámetros considerados.

- Si  $RS < -1.50$  los resultados serían muy sensibles ante cambios en los valores de los parámetros considerados.

En consecuencia, en el análisis que realizamos a continuación, plantearemos no sólo los valores de los principales resultados del sistema base y las diversas variaciones de algunos parámetros, considerados en forma independiente, sino que evaluaremos las razones de sensibilidad para los diversos casos.

Se destaca que, como se podrá apreciar, en el largo plazo las Contribuciones del Estado crecerían, por lo que todo cambio de los valores de parámetros implicará modificaciones del resultado final. Ello significaría que desde un punto de vista global los resultados serían siempre sensibles a los cambios de los diversos parámetros considerados si los medimos

a partir de la “razón de sensibilidad”. Por ello, consideramos imprescindible para una mejor interpretación de los resultados ampliar el análisis de sensibilidad a los egresos y en algunos casos a los ingresos globales del sistema.

### 3. Sensibilidad ante cambios en la evolución prevista del P.B.I.

En este caso supusimos una variación del P.B.I. completamente diferente a la estimada para el escenario base. Analizaremos primero los resultados en el caso de que el crecimiento del P.B.I. sea del 1% anual, lo que implica una disminución del 50% respecto del escenario base, y luego los correspondientes a una variación del 4% anual (lo que implica un incremento del 100% respecto del escenario base).

Analizaremos en primera instancia los resultados globales.

#### Cuadro 1. RESULTADOS GLOBALES

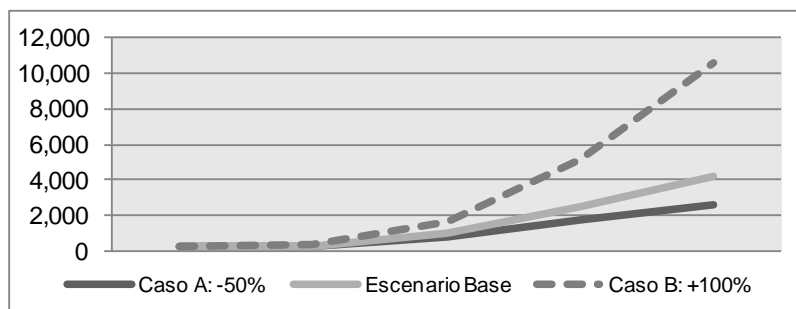
(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: -50%	205	188	719	1,685	2,603
Escenario Base	221	226	948	2,449	4,176
Caso B: +100%	259	319	1,633	5,124	10,606

En el caso en que el P.B.I. evolucionara al 1% anual, el resultado de la proyección, en valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013, se necesitarían unos 205 millones de Contribuciones del Estado para el año 2025, las que disminuirían hasta el 2035, en el 2045 alcanzarían 719 millones, y llegarían a 2603 millones para el año 2065.

Si consideramos el caso en que el P.B.I. evoluciona al doble de lo previsto en el escenario base, el resultado de la proyección en valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013, sería de la necesidad de 259 millones de Contribuciones del Estado para el año 2025, las que aumentarían hasta el 2065, llegando a los 10,606 millones.

Gráfica 1. Evolución de los resultados globales en valores absolutos



Estos valores descriptos, al compararlos con el escenario base, nos dan los desvíos relativos existentes.

En el caso de la alternativa “a” (evolución al 1% anual), aunque para el año 2025 sólo alcanzó un desvío de -7.2%, para los años 2035 y 2045 superan el -16.7%, y los desvíos posteriores superan el -30%, alcanzando un -37,7% para el año 2065. Estas variaciones negativas muestran una disminución de las Contribuciones del Estado en relación con el año base.

En el caso de la alternativa “b” (evolución al 4% anual), los resultados muestran un incremento de las mismas para todos los años, cifras que van desde el 17% para el año 2025, hasta casi el 154% para el 2065.

De forma de poder visualizar la incidencia más fácilmente, planteamos la **Razón de Sensibilidad**, que nos muestra por cada punto de variación de la variable considerada, cuántos puntos varían los resultados de la proyección.

Cuadro 2. Razón de sensibilidad de valores absolutos en el Resultado Global

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: -50%	<b>-0.145</b>	<b>-0.335</b>	<b>-0.482</b>	<b>-0.624</b>	<b>-0.753</b>
Caso B: +100%	<b>0.172</b>	<b>0.413</b>	<b>0.723</b>	<b>1.092</b>	<b>1.540</b>

Tanto para nuestra primer alternativa como para la segunda, hasta el año 2025 no habría variaciones de entidad. De allí en adelante, para el caso en que disminuyamos el crecimiento del P.B.I., por cada punto porcentual que se baje, se disminuirá el resultado en 0.335 para el año 2035, 0.482 para el 2045, 0.624 para el 2055 y 0.753 para el 2065.

Para el caso en que consideremos un crecimiento del P.B.I. superior al del escenario base, por cada punto porcentual que aumentemos el nivel básico considerado aumentarán las Contribuciones del Estado. Tal cual puede visualizarse en el cuadro 2, cada punto repercutirá en 0.413 puntos en el 2035, 0.723 en el 2045, 1.092 en el 2055 y 1.54 en el 2065, lo que estaría mostrando que los resultados son más sensibles a variaciones al alza del P.B.I. considerado.

Es de destacar que en este caso, donde se analizan variaciones alternativas del PBI, la evaluación de los valores monetarios absolutos no es la más conveniente, sino que es más adecuado plantear los valores monetarios en términos del PBI para cada uno de los casos. Bajo tal óptica si planteamos los resultados globales de los tres escenarios posibles del PBI, llegamos al siguiente resultado final:

**Cuadro 3. RESULTADO GLOBAL (Contribuciones del Estado)**  
(En términos de PBI del año respectivo)

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: -50%	<b>0.30%</b>	<b>0.23%</b>	<b>0.83%</b>	<b>1.78%</b>	<b>2.49%</b>
Escenario Base	<b>0.30%</b>	<b>0.23%</b>	<b>0.83%</b>	<b>1.78%</b>	<b>2.49%</b>
Caso B: +100%	<b>0.30%</b>	<b>0.23%</b>	<b>0.83%</b>	<b>1.78%</b>	<b>2.49%</b>

Se puede apreciar que los resultados para cada año son iguales independientemente de cuánto evolucione el PBI por encima o por debajo del escenario base, por lo que los cambios en el producto bruto interno no implicarán variaciones en los resultados globales del sistema, siempre que éstos se midan en términos del respectivo PBI. Por ello podemos afirmar que en términos relativos existe insensibilidad de los resultados ante estas variaciones. Esto se puede explicar por el hecho de que tanto los salarios promedios de cotización como las prestaciones se reajustan de igual forma y nivel que la evolución general de los salarios.

#### 4. Sensibilidad ante cambios en las tasas de reemplazo

Se supusieron dos alternativas muy diferentes en cuanto a las tasas de reemplazo. En la primer alternativa (“a”) se consideró que las tasas de reemplazo legales disminuían en un 25%. Como alternativa complementaria (“b”), se proyectaron los resultados en el caso en que las tasas de reemplazo aumentarían un 25%.

Para visualizar la real incidencia de un cambio en las tasas legales de reemplazo, analizaremos el impacto sobre los egresos del sistema, ya que los ingresos no se verán impactados por el cambio.

**Cuadro 4. EGRESOS GLOBALES**

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: -25%	<b>4,993</b>	<b>5,664</b>	<b>7,218</b>	<b>9,767</b>	<b>12,864</b>
Escenario Base	<b>5,381</b>	<b>6,457</b>	<b>8,519</b>	<b>11,643</b>	<b>15,370</b>
Caso B: +25%	<b>5,777</b>	<b>7,263</b>	<b>9,842</b>	<b>13,548</b>	<b>17,917</b>

Vemos que existen variaciones en los egresos respecto del escenario base tanto si analizamos los resultados en valores absolutos, o en relación con el PBI. Sin embargo, estas variaciones son menores a las registradas para el resultado global.

Para todo el horizonte de estudio, para el caso en que las tasas de reemplazo disminuyan un 25%, los egresos también disminuirían, y se ubicarían en 12.864 millones de dólares en el 2065, mientras que en el escenario base se llega a 15.370 millones.

Por el otro lado, si analizamos la alternativa “b”, los egresos se incrementan en todo el horizonte de estudio, llegando a 17.917 millones de dólares promedio para el año 2065.



Los desvíos en términos relativos del PBI con relación al escenario base, bajo el supuesto de un decremento de las tasas de reemplazo de un 25%, presentarían una variación negativa que oscilaría desde un -7.31% para el año 2025, hasta un -16.32% en el año 2065.

Los desvíos para la opción complementaria (incremento de las tasas en un 25%) van desde un incremento del 7.31% para el año 2025 a uno de 16.65% en el 2065.

**Cuadro 5. Razón de sensibilidad de los Egresos**

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: -25%	<b>-0.288</b>	<b>-0.491</b>	<b>-0.611</b>	<b>-0.645</b>	<b>-0.652</b>
Caso B: +25%	<b>0.295</b>	<b>0.499</b>	<b>0.621</b>	<b>0.654</b>	<b>0.663</b>

En el caso de que la variación corresponda a una disminución de las tasas de reemplazo, los egresos disminuirán a una razón equivalente a -0.288 para el 2025, variación que se irá incrementando a medida que pasan los años, llegando a -0.652 para el 2065.

Para el caso en que las tasas se incrementen, los resultados son similares, aunque de signo opuesto: cada punto de alza en las tasas producirá incrementos en los egresos, que alcanzarán 0.663 puntos en el año 2065. Por lo tanto, en el largo plazo podemos afirmar que los cambios en las tasas de reemplazo influyen en forma importante en el nivel de egresos, ya que el mismo porcentaje de aumento/disminución en las tasas de reemplazo afectará el aumento/disminución de los egresos por prestaciones.

## 5. Sensibilidad ante cambios en el número de cotizantes

Se supusieron dos alternativas diferentes para el cambio en el número de cotizantes respecto al escenario base. En la primera alternativa se asumió un crecimiento adicional anual acumulativo del 2,5‰ hasta el año 2050, considerando a partir de ese año el crecimiento de la Población Económicamente Activa. Como alternativa complementaria se proyectaron los resultados en el caso de que el número de cotizantes tuviera un decrecimiento adicional anual acumulativo del 5‰.

### 5.1 Egresos Globales

En cuanto a los egresos observamos lo siguiente:

**Cuadro 6. EGRESOS GLOBALES**

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A*	<b>5,388</b>	<b>6,485</b>	<b>8,601</b>	<b>11,875</b>	<b>16,041</b>
Escenario Base	<b>5,381</b>	<b>6,457</b>	<b>8,519</b>	<b>11,643</b>	<b>15,370</b>
Caso B: -5‰	<b>5,367</b>	<b>6,398</b>	<b>8,359</b>	<b>11,196</b>	<b>14,060</b>

\*Crecimiento anual acumulativo del +2,5‰ hasta el año 2050, a partir de este año los cotizantes crecen igual que la Poblacion Economicamente Activa

**Cuadro 7. EGRESOS GLOBALES**

(En términos de PBI del año respectivo)

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A*	<b>7.12%</b>	<b>7.03%</b>	<b>7.64%</b>	<b>8.66%</b>	<b>9.59%</b>
Escenario Base	<b>7.11%</b>	<b>6.99%</b>	<b>7.57%</b>	<b>8.49%</b>	<b>9.19%</b>
Caso B: -5‰	<b>7.09%</b>	<b>6.93%</b>	<b>7.43%</b>	<b>8.16%</b>	<b>8.41%</b>

\*Crecimiento anual acumulativo del +2,5‰ hasta el año 2050, a partir de este año los cotizantes crecen igual que la Poblacion Economicamente Activa

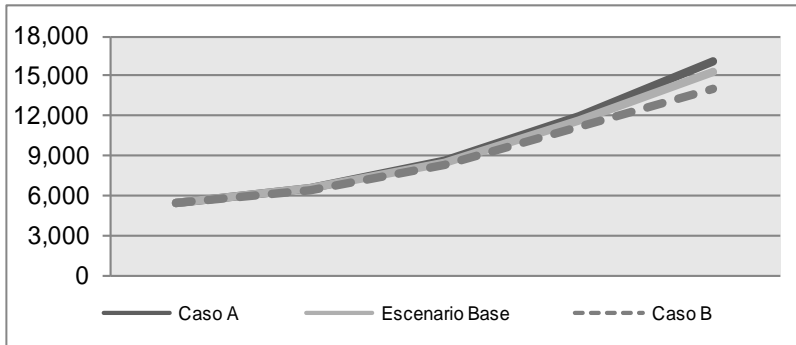
Vemos que existen variaciones en los egresos respecto del escenario base tanto si analizamos los resultados en valores absolutos, o en relación con el PBI.

Si analizamos la alternativa de crecimiento adicional de los cotizantes, los egresos se incrementan en todo el horizonte de estudio. De todas formas, en términos del PBI permanecerían prácticamente constantes en el entorno del 7% hasta el 2035, luego aumentarían hasta alcanzar el 9.6% del PBI en 2065.

En el caso en que el número de cotizantes disminuya un 5‰, los egresos en términos del PBI disminuyen hasta el 2035 con respecto al escenario base, representando un 6.9% del mismo para ese año, incrementándose luego el peso de los egresos en el PBI, llegando a un 8.4% al final de período.

**Gráfica 2. EGRESOS GLOBALES**

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)



Los desvíos en términos relativos del PBI en relación con el escenario base, bajo el supuesto de un crecimiento del número de cotizantes, van desde una variación de 0.1% para el año 2025, a una variación del 4.4% para el 2065.

Los desvíos para la opción complementaria (decremento del número de cotizantes en un 5‰) van desde un desvío negativo del orden del -0.3% para el año 2025 hasta un -8.5% en el 2065.

**Cuadro 8. Razón de sensibilidad de los egresos**

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A*	<b>0.108</b>	<b>0.114</b>	<b>0.150</b>	<b>0.252</b>	<b>0.535</b>
Caso B: -5‰	<b>-0.103</b>	<b>-0.126</b>	<b>-0.159</b>	<b>-0.239</b>	<b>-0.422</b>

\*Crecimiento anual acumulativo del +2,5‰ hasta el año 2050, a partir de este año los cotizantes crecen igual que la Poblacion Economicamente Activa

Por cada punto que aumente el número de cotizantes, los egresos aumentarán a una razón que variaría desde 0.11 en el año 2025 hasta el 0.535 en el 2065.

Por cada punto que disminuya el número de cotizantes, los egresos disminuirán a una razón equivalente a -0.103 para el 2025, llegando a -0.422 en el 2065.

Como podemos apreciar una variación en el número de cotizantes hacia arriba o hacia abajo del escenario base no afecta en forma significativa a los egresos.

**5.2 Ingresos Globales**

En cuanto a los ingresos observamos lo siguiente:

**Cuadro 9. INGRESOS GLOBALES**

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A*	<b>5,261</b>	<b>6,472</b>	<b>8,011</b>	<b>9,819</b>	<b>11,958</b>
Escenario Base	<b>5,160</b>	<b>6,231</b>	<b>7,571</b>	<b>9,194</b>	<b>11,194</b>
Caso B: -5‰	<b>4,964</b>	<b>5,785</b>	<b>6,785</b>	<b>7,958</b>	<b>9,362</b>

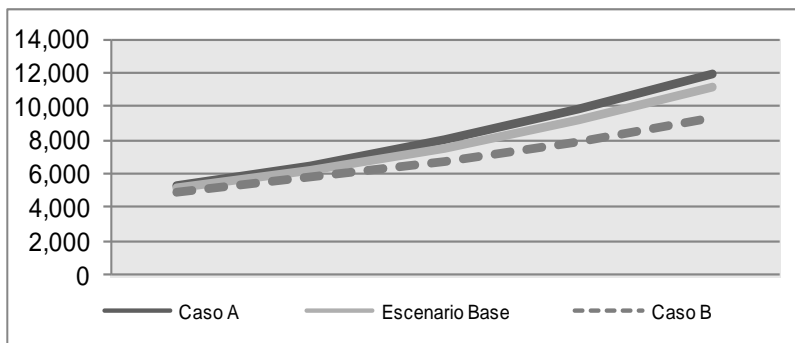
\*Crecimiento anual acumulativo del +2,5‰ hasta el año 2050, a partir de este año los cotizantes crecen igual que la Poblacion Economicamente Activa

En la primera alternativa, en la cual suponemos que el número de cotizantes tendrá un crecimiento anual acumulativo, los ingresos en el año 2025 se ubicarían en los 5.261 millones de dólares. Esto está suponiendo un desvío relativo de los resultados en términos de PBI del orden del 2% para el 2025, desvío que se incrementaría hasta el 2065, año en el que alcanzaría un 6.6%.

En cambio si suponemos un decrecimiento en el número de cotizantes, los ingresos son inferiores al escenario base, partiendo de 4.964 millones de dólares promedio para el año 2025, hasta totalizar 9.362 millones en el año 2065. El desvío relativo en términos de PBI para el año 2025 es de -3.6%, el que se incrementará (en valores absolutos) hasta llegar a -16.5% al final del período.

**Gráfica 3. INGRESOS GLOBALES**

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)



La razón de sensibilidad para ambos casos es la siguiente:

**Cuadro 10. Razón de sensibilidad para los ingresos**

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A*	<b>1.562</b>	<b>1.012</b>	<b>0.902</b>	<b>0.860</b>	<b>0.836</b>
Caso B: -5‰	<b>-1.533</b>	<b>-0.989</b>	<b>-0.882</b>	<b>-0.836</b>	<b>-0.810</b>

\*Crecimiento anual acumulativo del +2,5‰ hasta el año 2050, a partir de este año los cotizantes crecen al igual que la Poblacion Economicamente Activa

La evolución de estas razones muestra que para ambos casos, a medida que transcurren los años, la incidencia es menor, siendo los ingresos en todo el período analizado sensibles a los cambios en el número de cotizantes.

A modo de resumen, los egresos son poco sensibles al crecimiento/decrecimiento sostenido del número de cotizantes del sistema respecto al previsto en el escenario base. En cuanto a los ingresos, la razón de sensibilidad implica que un cambio en el número de cotizantes los afectaría en forma más significativa.

## 6. Sensibilidad ante cambios en la tasa de jubilación

En este caso supusimos una variación de la tasa de jubilación y la comparamos a la estimada para el escenario base. Analizaremos primero los resultados en el caso de que el crecimiento de la tasa de jubilación sea un 10% superior a la básica, y luego los correspondientes a una variación del mismo valor pero en sentido contrario.

Al presentar el resultado financiero global una gran sensibilidad ante estos cambios, se realizará el análisis sólo de la evolución de los egresos proyectados y no de los ingresos, ya que estos últimos no se ven afectados.

**Cuadro 11. EGRESOS GLOBALES**

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)

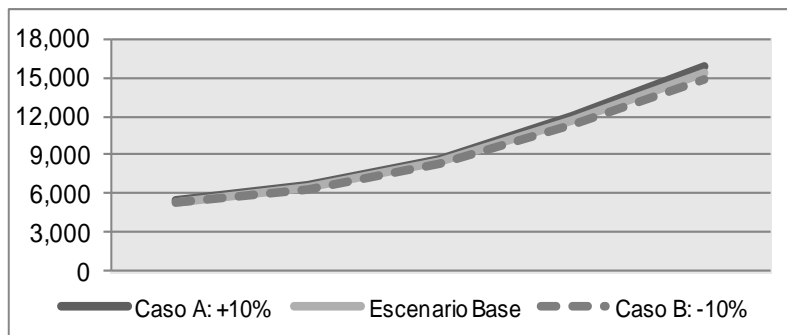
	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: +10%	<b>5,479</b>	<b>6,586</b>	<b>8,710</b>	<b>11,935</b>	<b>15,829</b>
Escenario Base	<b>5,381</b>	<b>6,457</b>	<b>8,519</b>	<b>11,643</b>	<b>15,370</b>
Caso B: -10%	<b>5,271</b>	<b>6,305</b>	<b>8,295</b>	<b>11,303</b>	<b>14,839</b>

En el caso que la tasa de jubilación fuera un 10% por encima de lo proyectado en el escenario básico, los egresos de la proyección en valores constantes (expresados en millones de dólares promedio de 2013) en el año 2025 se ubicarían en 5.479 millones de dólares frente a los 5.381 del escenario básico. Esto implica un desvío relativo de los resultados absolutos del orden de 1.8%. Este desvío de los egresos se comportaría en forma creciente hasta el año 2065, en el cual se ubicaría en 3%.

En el caso de que la tasa de jubilación la proyectáramos un 10% por debajo del nivel del escenario básico, los egresos se ubicarían en 5,271 millones para el año 2025. Esto está implicando un desvío relativo de los resultados absolutos del orden de -2%. Este desvío de los egresos se comportaría en forma creciente en valores absolutos hasta el año 2065, en el que alcanzaría la cifra de -3.5%. En ese año los egresos totalizan 14.839 millones de dólares promedio.

#### Gráfica 4. EGRESOS GLOBALES

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)



Para poder apreciar la incidencia de la variación propuesta en este análisis utilizaremos la razón de sensibilidad definida anteriormente.

Cuadro 12. Razón de sensibilidad

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: +10%	<b>0.183</b>	<b>0.200</b>	<b>0.225</b>	<b>0.250</b>	<b>0.299</b>
Caso B: -10%	<b>-0.204</b>	<b>-0.235</b>	<b>-0.263</b>	<b>-0.292</b>	<b>-0.345</b>

En el caso de que la variación corresponda a un aumento de la tasa de jubilación del orden del 10%, los egresos crecerían a una razón equivalente a 0.18 en el año 2025, luego comienza a incrementarse llegando casi a 0.30 en el 2065.

Lo mismo sucedería, pero con signo negativo, cuando la variación corresponda a una disminución de la tasa de jubilación. En este caso por cada punto que se disminuya la tasa de jubilación, los egresos tendrían una variación del  $-0.20$  en el año 2025 llegando hasta un  $-0.35$  por cada punto de decrecimiento al final de la proyección.

Estos resultados mostrarían una baja sensibilidad de los egresos respecto a los cambios en la tasa de jubilación.

## 7. Sensibilidad ante cambios en la tasa de mortalidad

Se supusieron dos alternativas muy diferentes en cuanto a las tasas de mortalidad. En la primer alternativa (“A”) se consideró que las tasas de mortalidad disminuían en un 10%, y como alternativa complementaria (“B”) se proyectaron los resultados en el caso en que las tasas de mortalidad aumentarían un 10%.

La evolución general de los egresos en el horizonte de análisis se visualiza en el siguiente cuadro.

**Cuadro 13. EGRESOS GLOBALES.**

(En valores constantes, expresados en millones de dólares promedio de 2013)

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: -10%	<b>5,510</b>	<b>6,625</b>	<b>8,729</b>	<b>11,908</b>	<b>15,688</b>
Escenario Base	<b>5,381</b>	<b>6,457</b>	<b>8,519</b>	<b>11,643</b>	<b>15,370</b>
Caso B: +10%	<b>5,263</b>	<b>6,304</b>	<b>8,330</b>	<b>11,405</b>	<b>15,085</b>

Para todo el horizonte de estudio los egresos aumentarán en el caso de que la tasa de mortalidad disminuya en un 10% con respecto al escenario base y disminuirán en el caso contrario.

En el caso “A” los egresos de la proyección expresados en dólares promedio de 2013, se ubicarían en los 5.510 millones de dólares en el año 2025, frente a los 5.381 millones del escenario base. Esto implica un desvío del orden del 2.4%, el cual continúa incrementándose hasta el 2035, en donde llega al 2.6%. Posteriormente este desvío disminuye hasta el 2065 alcanzando el 2.1%, siendo el nivel de egresos en ese año de 15.688 millones.

Si observamos el caso “B” (aumento de la tasa de mortalidad en un 10%), los egresos se comportarían prácticamente en la misma forma pero en sentido opuesto al caso “A”. Es decir que estos egresos son menores con respecto al año base a lo largo de todo el horizonte de estudio. Los desvíos siguen el mismo comportamiento que en el caso anterior pero con signo contrario.

Para poder apreciar la incidencia de la variación propuesta utilizaremos la razón de sensibilidad definida.

**Cuadro 14. Razón de sensibilidad**

	2025	2035	2045	2055	2065
Caso A: -10%	<b>0.240</b>	<b>0.260</b>	<b>0.247</b>	<b>0.227</b>	<b>0.207</b>
Caso B: +10%	<b>-0.219</b>	<b>-0.237</b>	<b>-0.221</b>	<b>-0.205</b>	<b>-0.185</b>

En el caso de que la variación corresponda a una disminución de la tasa de mortalidad en un 10% con respecto al escenario base, los egresos aumentarán un 0.24 en el año 2025 por cada punto de disminución de la variable en estudio. El crecimiento será del 0.26 en el año 2035, para luego decrecer hasta llegar a 0.21 en el año 2065.

En el caso en que aumentemos la tasa de mortalidad con respecto al escenario base, el comportamiento de los egresos sería prácticamente el mismo pero con signo contrario. De todas formas los egresos no llegan a tener una gran sensibilidad frente al cambio en la tasa de mortalidad, ya que la razón de sensibilidad nos está dando a lo largo de toda la proyección menor a 0.5 y mayor de -0.5 según el caso considerado.

## 8. Síntesis

Se han analizado los resultados globales y/o ingresos y egresos asociados a cambios respecto a la evolución del P.B.I., cambios en las tasas de reemplazo, en el incremento de los cotizantes anuales, en la tasa de jubilación y en las tasas de mortalidad.

Los cambios considerados han afectado tanto las proyecciones demográficas como las financieras, por lo que ha sido necesario realizar diversas corridas del programa como si consideráramos un escenario diferente para cada alternativa de cambio.

En todos los casos se compararon los resultados de esas proyecciones con los del escenario base, centrándonos especialmente en la evolución de los ingresos y egresos globales en todo el horizonte de análisis.

Adicionalmente se analizó la evolución de la “razón de sensibilidad”, que indica la variación relativa de los resultados ante una variación unitaria en el valor del parámetro considerado.

Un caso especial se presenta cuando analizamos la variación de crecimiento del Producto Bruto Interno previsto en el escenario base. Tales cambios posibles no implicarán variaciones en los resultados globales del sistema, siempre que éstos se midan en términos del respectivo PBI. Este importante resultado se puede explicar por el hecho de que tanto los salarios promedios de cotización como las prestaciones se reajustan de igual forma y nivel que la evolución general de los salarios.

En cuanto las restantes variaciones analizadas podemos realizar las siguientes consideraciones:

- **Cambios en las tasas de reemplazo:** existe una sensibilidad muy importante de los resultados derivada de la evolución de los egresos, los que presentan a lo largo de la proyección alta sensibilidad, prácticamente en el mismo porcentaje de aumento/disminución en las tasas de reemplazo.
- **Cambios en el número de cotizantes:** los egresos son poco sensibles al crecimiento/decrecimiento sostenido del número de cotizantes del sistema por encima del previsto en el escenario base. Sin embargo, el crecimiento adicional del número de cotizantes tendría una incidencia tal que afectaría en forma más significativa el crecimiento de los ingresos por aportes, por lo que en este caso hay un grado mayor de sensibilidad ante crecimientos/decrecimientos en el número de cotizantes.
- **Cambios en las tasas de jubilación:** prácticamente no afectarían los cambios relativos de los egresos globales.
- **Cambios en las tasas de mortalidad:** los egresos no se verían afectados sustancialmente, ya que la razón de sensibilidad está en niveles relativamente bajos.

En síntesis, podemos establecer que con excepción de los cambios en las tasas de reemplazo y en el número de los cotizantes, en general los niveles de ingresos y egresos son poco sensibles ante cambios en los niveles de los parámetros considerados.

Con respecto a los cambios en el número de cotizantes, es importante recalcar además, que los ingresos son más sensibles a los mismos en el mediano plazo que en el largo plazo.



**PENSIONES ALIMENTICIAS, INFORMACIÓN  
CUANTITATIVA DE LA ENCUESTA  
LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL  
PARA UN PRIMER ABORDAJE**

**Soc. Silvia Santos**



## PENSIONES ALIMENTICIAS, INFORMACIÓN CUANTITATIVA DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA UN PRIMER ABORDAJE

Soc. Silvia Santos  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Febrero 2016

### 1. Introducción

La seguridad social otorga protección ante una serie de contingencias tales como la enfermedad, la invalidez, el desempleo, el retiro o la muerte; el acceso a las prestaciones correspondientes requiere estar afiliado y haber cotizado previamente. Para una porción de la población que no ha participado en el mercado laboral formal, existen programas de naturaleza no contributiva y asistencial que no requieren una cotización previa. Estos programas *“otorgan prestaciones monetarias relativamente uniformes en forma focalizada y/o categórica ante los riesgos de vejez, discapacidad e invalidez”*<sup>1</sup>.

En Uruguay, los programas de pensiones no contributivas, corresponden a las Pensiones de Vejez e Invalidez administrados por el Banco de Previsión Social.

---

<sup>1</sup> Bertranou, Fabio *Ampliando la protección: El papel de las pensiones mínimas y de la asistencia social. Pensiones no contributivas y asistenciales en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay.*

En ambos casos, uno de los requisitos para acceder a estas prestaciones lo constituye la carencia de recursos. Para comprobar esta situación, el BPS toma en cuenta los ingresos del solicitante y de sus familiares civilmente obligados a prestar alimentos. En caso de corroborar la existencia de dicha obligación, el organismo puede iniciar el juicio de alimentos correspondiente.

En la normativa uruguaya, existe obligación de prestar alimentos entre familiares y la consiguiente prestación puede ser fijada por acuerdo entre el deudor y el acreedor, judicial o extrajudicialmente. A los efectos de introducirnos en el tema, se ha recurrido al Código Civil uruguayo y al Código de la Niñez y de la Adolescencia.

En el capítulo del Código Civil, relativo a los Deberes de los Esposos para con sus Hijos y de su Obligación y la de otros Parientes a prestarse recíprocamente Alimentos<sup>2</sup>, se establece la obligación por parte de los padres de alimentar y mantener a los hijos; en su defecto, este compromiso se extiende a los abuelos y demás ascendientes sean legítimos o naturales, siendo recíproca entre ascendientes y descendientes. Asimismo, los yernos y nueras tienen obligación recíproca de alimentación, con algunas salvedades. También existe obligación de alimentar entre hermanos legítimos, en algunos casos determinados.

En el capítulo que trata De la Separación de cuerpos y de La Disolución del Matrimonio<sup>3</sup>, se establece que: *“el marido está obligado a contribuir a la congrua y decente sustentación de la mujer no culpable de la separación...”*, así como también: *“El cónyuge que se encuentre en la indigencia, tiene derecho a ser socorrido por su consorte...”*.

El artículo 121 del Libro I, refiere al concepto de alimentos y establece que esta denominación comprende, *“no sólo la casa y comida, sino el vestido, el calzado, las medicinas y salarios de los médicos y asistentes, en caso de enfermedad”* y agrega, *“Se comprende también la educación, cuando el alimentario es menor de veintinueve años”*.

El Código de la Niñez y de la Adolescencia en su artículo 46 establece en el primer párrafo que: *“Los alimentos están constituidos por las prestaciones monetarias o en especie que sean bastante para satisfacer, según las circunstancias particulares de cada caso, las necesidades relativas al sustento, habitación, vestimenta, salud y los gastos necesarios para adquirir una profesión u oficio, educación, cultura y recreación.”*

Este trabajo se propone conocer las principales características de quienes reciben pensión alimenticia, tales como: cantidad de personas, edad, sexo, condición de actividad, tipo de hogar de pertenencia, entre otras.

Para este propósito se ha recurrido a la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS), la cual ofrece la posibilidad de conocer si las personas reciben o han recibido alguna pensión alimenticia, contribución por divorcio o por tener menores a cargo.

Se observa que, quien responde que recibe o recibió pensión alimenticia (en adelante PA), puede ser el o la beneficiaria directa de esta obligación, o puede ser el o la administradora de la misma, en cuyo caso los beneficiarios son los hijos/as menores o personas con discapacidad. Como se verá más adelante, existen algunos indicios que podrían indicar esta condición.

---

<sup>2</sup> Libro I, Título V, Capítulo IV, Sección I.

<sup>3</sup> Libro I, Título V, Capítulo V.

## 2. Análisis de datos

En la ELPS fueron encuestadas 18.428 personas durante los meses de octubre de 2012 a mayo de 2013, que representan a 2.714.031 personas de 14 o más años. La pregunta *¿Recibe o recibió una pensión alimenticia o alguna contribución por divorcio o por menores a cargo ya sea en efectivo o en especie?*, se aplica a todos los encuestados. El resultado lo vemos en el cuadro 1.

Cuadro 1. Cantidad de personas que reciben o recibieron PA, para cada sexo y total

	Varones	Mujeres	Total
Sí, actualmente	8.196	86.680	94.876
Sí, anteriormente	5.468	31.917	37.385
No	1.277.164	1.302.576	2.579.740
No contesta	739	1.291	2.030
<b>Total</b>	<b>1.291.567</b>	<b>1.422.464</b>	<b>2.714.031</b>

Quienes reciben o recibieron PA son un total de 132.261 personas, de las cuales el 90% corresponde a mujeres. Por otra parte, del total mencionado el 72% reciben PA en el momento de la encuesta y el 28% ha recibido PA con anterioridad a la misma.

En el cuadro 2 se observan las razones por las cuales 37.385 personas han dejado de recibir PA.

Cuadro 2. Razones por las que se ha dejado de percibir PA, para cada sexo y total (en porcentaje)

Razones por las que no percibe PA	varones	mujeres	Total
Incumplimiento del obligado	4,4	20,7	18,3
El obligado dejó de percibir o no tiene ingresos	0,0	2,4	2,0
Fallecimiento del obligado	0,0	1,3	1,1
Mayoría de edad del hijo/a	53,3	60,7	59,6
Mejoría económica	9,1	1,8	2,9
Contrajo matrimonio	0,0	1,5	1,3
Vuelven a convivir	2,3	6,0	5,5
Otra razón	17,4	4,0	5,9
No sabe, no recuerda	0,0	0,3	0,3
No contesta	13,5	1,2	3,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

El cuadro muestra que el principal motivo por el que las personas han dejado de percibir PA, ha sido la mayoría de edad de los beneficiarios/as, este motivo representa el 60% del total. Esta elevada proporción nos permite suponer que las PA que reciben las personas son en su gran mayoría, para satisfacer las necesidades de hijos e hijas. En el caso de los hombres este porcentaje desciende a 53% y en las mujeres aumenta a 61%.

Las razones atribuibles al obligado también tienen un peso importante en el total. Al agrupar “incumplimiento”, “dejar de percibir ingresos” y “fallecimiento” alcanzan el 21,4%. De estas razones se destaca el incumplimiento por parte del obligado, que equivale al 18%. En las mujeres este porcentaje aumenta a 21%, mientras que en los varones desciende a 4%. Asimismo, la “mejora económica” presenta mayor proporción en los varones (9%), que en las mujeres (2%).

El cuadro 3 muestra la modalidad de la PA, para quienes están recibiendo la prestación en el momento de la encuesta.

**Cuadro 3. Modalidad de la PA en el momento de la encuesta (en porcentaje)**

Efectivo	90,8
Especie	2,4
Efectivo y especie	6,3
Sin dato	0,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

De las 94.876 personas que reciben PA, el 91% la reciben sólo en efectivo y el 6% en efectivo y en especie, siendo escasa la proporción correspondiente a la modalidad sólo en especie (2%).

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de quienes cobran PA (por sí o como administrador/a), al momento de la encuesta, según tramo de edad y tipo de hogar al que pertenecen.

**Cuadro 4. Personas que reciben PA según tramo de edad y tipo de hogar de pertenencia (en porcentaje)**

	14 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	50 a 59	60 y más	Total
Unipersonal	0,0	0,3	0,6	0,0	4,4	35,8	2,1
Bipar. con hijos	7,9	26,5	36,0	27,1	13,6	0,0	26,0
Bipar. sin hijos	1,4	2,1	0,8	0,0	3,6	7,8	1,4
Monoparental	34,7	22,7	39,7	53,1	47,2	15,4	39,2
Extend. o comp.	22,9	43,4	22,9	18,9	29,4	31,6	26,5
Sin núcleo cony.	33,1	4,9	0,0	1,0	1,8	9,4	4,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Estructura por tramo de edad	9,3	17,9	35,5	24,1	9,4	3,9	100,0

Se observa que en el total de quienes reciben PA, el 26% pertenecen a hogares biparentales con hijos. En tanto que, el mayor peso (39%), corresponde a personas en hogares monoparentales, es decir con un solo jefe o jefa de hogar. El pertenecer a un hogar monoparental puede conllevar una situación de cierta vulnerabilidad debido a las dificultades para conciliar trabajo y responsabilidades familiares. Asimismo el 26,5 % corresponde a personas en hogares extendidos o compuestos, los que están asociados a grupos de más bajos ingresos.

Las personas que cobran PA se encuentran principalmente en los tramos de 30 a 39 años y 40 a 49 años, las que conjuntamente representan el 60% del total. Al igual que en el total, las personas de estos tramos pertenecen mayormente a hogares monoparentales.

Como forma de explorar situaciones de vulnerabilidad, por un lado se indagó sobre el cobro de la “tarjeta alimentaria”<sup>4</sup> mediante la pregunta: “*Actualmente su hogar ¿cobra tarjeta alimentaria?*”. Por otra parte, se buscó conocer si la vivienda del entrevistado/a se ubicaba en un asentamiento irregular. Para este propósito, el entrevistador calificó la vivienda de acuerdo a su propia consideración, según la consigna: “*Observe esta vivienda: se ubica en un asentamiento irregular?*”.

El resultado lo vemos en los cuadros 5 y 6.

**Cuadro 5. Personas que reciben PA y cobran tarjeta alimentaria, según tipo de hogar (en porcentaje)**

unipersonal	0,3
biparental con hijos	25,7
biparental sin hijos	2,6
monoparental	50,1
extendido o compuesto	19,8
sin núcleo conyugal	1,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Las personas que reciben PA y viven en hogares que cobran tarjeta alimentaria son 13.940, lo que representa el 15%. Esta situación de vulnerabilidad se profundiza en el caso de quienes cobrando tarjeta alimentaria, viven en hogares monoparentales (50%) o en hogares extendidos o compuestos (20%).

Quienes reciben PA y viven en asentamientos irregulares son 6.862 personas; esta cifra representa el 7% de quienes reciben PA. El siguiente cuadro muestra su distribución según tipo de hogar.

---

<sup>4</sup> La Tarjeta Alimentaria cuya denominación institucional es Tarjeta Uruguay Social (TUS), consiste en una tarjeta prepaga con formato de banda magnética utilizada para la adquisición de alimentos, artículos de higiene personal y del hogar, así como productos y servicios que contribuyen al proceso de inclusión e integración social. El objetivo general es asistir a los sectores en condición de vulnerabilidad socio económica.

**Cuadro 6. Personas que reciben PA y viven en asentamientos irregulares, según tipo de hogar (en porcentaje)**

unipersonal	0,0
biparental con hijos	19,8
biparental sin hijos	0,0
monoparental	40,7
extendido o compuesto	36,2
sin núcleo conyugal	3,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Al igual que lo que sucede con el cobro de la tarjeta alimentaria, quienes cobran PA y viven en asentamientos irregulares pertenecen principalmente a hogares monoparentales (41%) y a hogares extendidos o compuestos (36%).

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de quienes reciben PA según tipo de actividad que desarrollan respecto al mercado de trabajo.

**Cuadro 7. Personas que reciben PA según Condición de Actividad (en porcentaje)**

Condición de Actividad						
Ocupados	Desocupados		Inactivos	No contesta	Total	
66,0	4,2		28,8	1,0	<b>100,0</b>	
Inactivos por categoría						
Quehaceres del hogar	estudiante	rentista	Jubilado o pensionista	Físicamente impedido para trabajar	otros	Total
40,6	15,4	0,6	9,7	12,1	21,6	100,0

Las personas que reciben PA están ocupadas en su mayoría (66%). No obstante, existe un porcentaje importante de inactivas (29%). La condición de inactivos equivale a 27.352 personas; de éstas, quienes se dedican a los quehaceres del hogar representan el 41%. Por último, se ha indagado en la situación de pareja<sup>5</sup> para las 94.876 personas que reciben PA en el momento de la encuesta, con el resultado que predominan aquellas que no tienen un vínculo de pareja actual.

<sup>5</sup> Se pregunta: ¿Cuál es su situación de pareja actual?



**Cuadro 8. Personas que reciben PA según situación de pareja (en porcentajes)**

Casado/a	8,0
Divorciado/a	22,4
Viudo/a	3,3
Soltero/a	22,4
Concubino/a	3,4
Unión libre	20,5
Separado/a	19,8
No contesta	0,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Las personas que reciben PA y están casadas o viven en unión libre o concubinato representan el 32% del total en tanto que, las personas solteras, viudas, divorciadas, o separadas representan el 68%.

### 3. En resumen:

La obligación de prestar alimentos entre personas con vínculos familiares es la forma primaria de protección social que las sociedades se han impuesto. Ante la ausencia de estas prestaciones familiares y en situaciones de carencias de recursos actúan los sistemas de protección y seguridad social.

Se ha intentado dar un breve panorama sobre la situación y características de aquellas personas que reciben PA, ya sea para sí mismas o en calidad de administradoras. Se resumen los principales resultados.

Quienes reciben o recibieron PA totalizan 132.261 personas según datos de la primera ola de la ELPS, de las cuales la gran mayoría son mujeres (90%).

De las razones por las cuales las personas han dejado de percibir PA, la mayoría de edad del beneficiario/a ha sido la principal (60%), seguida por el incumplimiento del obligado (18%). De la lectura por sexo, vemos que estas razones no se distribuyen en forma similar.

El haber dejado de percibir PA debido a la mayoría de edad de los hijos/as, representa un porcentaje algo mayor en las mujeres (61%). De las razones restantes, los varones dejan de percibir PA principalmente por mejorar económicamente, mientras que en el caso las mujeres, dejan de percibir, debido al incumplimiento del obligado.

Quienes reciben PA al momento de la encuesta son 94.876 personas siendo el cobro “en efectivo”, la principal forma de recibir la prestación (91%).

El tipo de hogar de pertenencia es principalmente el monoparental y extendido (39% y 27% respectivamente), seguido por el biparental con hijos (26%).

Las edades de quienes reciben PA se concentran principalmente en el tramo de 30 a 39 y 40 a 49 años, los que representan el 60% del total.

Se pudo detectar situaciones que implican vulnerabilidad socio económica de quienes reciben PA. El 15% vive en hogares que cobran tarjeta alimentaria, y el 7% vive en

asentamientos irregulares. En ambos casos las personas pertenecen principalmente a hogares monoparentales.

Con respecto a la condición de actividad, el 66% de quienes reciben PA están ocupados/as, mientras que las personas inactivas representan el 29%; de éstas el 41% se dedica a los quehaceres del hogar.

Correspondiendo con el alto porcentaje de personas pertenecientes a hogares monoparentales, el 68% de quienes reciben PA responden encontrarse en situaciones que no están asociadas a un vínculo de pareja (personas divorciadas, viudas, solteras, separadas).

## Referencias:

Código Civil de Uruguay, actualizado al 26 de febrero de 2010.

Código de la Niñez y la Adolescencia aprobado por Ley N° 17.823 de 7/09/2004.

Ampliando la protección: El papel de las pensiones mínimas y de la asistencia social.

Disponible en URL:

[http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/8/12168/oit\\_fbertranou\\_resumen.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/8/12168/oit_fbertranou_resumen.pdf)  
Informe Tarjeta Uruguay Social Disponible en URL:

[http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/14984/1/informe\\_tus\\_2011\\_componente\\_alimentario.pdf](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/14984/1/informe_tus_2011_componente_alimentario.pdf)

# **PENSIONES EN EL URUGUAY A PARTIR DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL**

Lic. T.S. Inés Nuñez



## **PENSIONES EN EL URUGUAY A PARTIR DE LA ENCUESTA LONGITUDINAL DE PROTECCIÓN SOCIAL**

Lic. T.S. Inés Nuñez  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Enero 2016

### **1. Evolución de las Pensiones y la incorporación de nuevas asistencias**

El acceso a las Pensiones está relacionado principalmente por requerir o no aporte previo, diferenciando así las de carácter Contributivas y No Contributivas. En este sentido las prestaciones se consideran Sustitutivas cuando se requieren aportes previos a la seguridad social y demás fondos e impuestos y Complementarias cuando son de carácter asistencial.

Teniendo en cuenta que se han documentado en varios trabajos previos<sup>1</sup> las pensiones con enfoques normativos, financieros y de derechos de acceso de la población, entre otros, no se amplía sobre estos aspectos considerando que el tema se encuentra ampliamente desarrollado. En su lugar se hace una breve reseña de los avances instrumentados en los últimos años.

En este comentario se puntualiza en forma general la creación de nuevas prestaciones, estando fundamentado en cada norma los alcances y requisitos específicos para cada situación (se anexa link con cada normativa).

En el siglo XXI las políticas de protección social han orientado las prestaciones desde una perspectiva de derechos, consolidando los principios básicos de Universalidad, Igualdad, Suficiencia y Solidaridad de la seguridad social.

En este marco en Uruguay surgen nuevas prestaciones y se reformulan otras ya existentes.

El espacio de Diálogo Social que se concertó desde el año 2005, entre los representantes de los gobiernos y diferentes actores sociales, creó entre otras la Mesa de diálogo de Protección Social, vivienda y sistema de cuidados. Desde este plano de coordinación interinstitucional del Estado a través de sus Ministerios, Organismos de Seguridad Social, Empresas, Sindicatos y otros representantes sociales se programó analizar el marco de seguridad social que regía en el país y poder generar, a través de esta herramienta, la inclusión de nuevas soluciones en vistas de las necesidades más críticas de la población.

En este sentido además de las Pensiones existentes de Vejez, Invalidez y Sobrevivencia se han implantado otras prestaciones como la Asistencia a la Vejez, la Pensión especial reparatoria, la Pensión de invalidez a víctimas de delitos violentos, Asistentes Personales.

En 2007 se dispone por la Ley N° 18.241 de 27/12/2007 la creación de un subsidio a personas carenciadas entre los 65 y 70 años, el que será servido por el BPS y administrado por el MIDES. La Asistencia a la Vejez como nueva prestación amplía el ingreso de poblaciones en situación de indigencia o extrema pobreza, considerando que entre estas edades existe mayor riesgo de resolver las necesidades básicas<sup>2</sup>.

En este mismo año y según lo establecido por la Ley N° 18.246 de 27/12/2007 se regula la unión concubinaria, comprendiendo a aquellas personas que han cumplido una convivencia ininterrumpida y permanente de al menos cinco años. Entre otros aspectos que se disponen, se destaca la extensión de los derechos y obligaciones de seguridad social, quedando integrados a la cobertura de pensión de sobrevivencia a los beneficiarios

---

<sup>1</sup> Existen investigaciones anteriores sobre pensiones en BPS haciendo mención a las siguientes – Asesoría General en Seguridad Social – Comentarios de Seguridad Social – Años: **2009:** N° 23 *Uruguay: hacia una nueva matriz de protección social*, Ec. Gabriel Lagomarsino; N° 24 *Pensiones Graciables en el Uruguay*, Ec. Anna Caristo y Lic. T.S. Inés Núñez; N° 25 *Algunos indicadores sobre Pensiones No Contributivas. Pensión Vejez*, Psic. Cristina Klüver. **2010:** N° 26 *Pensionistas por Invalidez desde la perspectiva de la Seguridad Social*, Lic. T.S. Inés Núñez; N° 28 *Pensión por Invalidez para discapacitados severos servida por el BPS. Algunas precisiones relativas a su origen*, Soc. Silvia Santos. **2011:** N° 30 *Aportes a la discusión de la aplicabilidad del Convenio Internacional del Trabajo N° 102 para la ampliación de la cobertura en Seguridad Social*, Ec. Anna Caristo y Soc. Leticia Pugliese. **2012:** N° 37 *Evolución de las Pasividades por Sector 1995 a 2012*, Cra. Adriana Scardino y *Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 1996 a 2011*, Cra. Mariella Lazo). **2014:** N° 46 *Algunas características y evolución de las Pensiones de Sobrevivencia*, Psic. Cristina Klüver).

<sup>2</sup> Texto ordenado Ley N° 18.241 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18241&Anchor=>

del BPS, Servicio de Retiros y Pensiones Policiales y de las Fuerzas Armadas<sup>3</sup>.

Al año 2011 se crea la ley N° 18.850 de 28/12/2011 la que establece una Pensión No Contributiva y una Asignación Familiar Especial a hijos de personas fallecidas como consecuencia de hechos de Violencia Doméstica, estando estas prestaciones a cargo del BPS. En Uruguay como otros países del mundo afrontan la violencia de género, habiéndose regulado por ley la creación del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, quien tendrá a su cargo elaborar el Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia doméstica. Desde un enfoque integral, se orienta a la prevención, atención y rehabilitación de las personas involucradas, a efectos de lograr el uso más adecuado de los recursos existentes, en beneficio de toda la sociedad<sup>4</sup>. Esta prestación de reparo contempla algunos de los aspectos de un tema tan complejo como la violencia, la que se genera por múltiples causas<sup>5</sup>.

En 2012 se constituye una prestación de seguridad social denominada Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos organizada por la Ley N° 19.039 publicada con fecha 07/01/2013, la que estará a cargo del BPS. Aquella persona que ha sido víctima de un delito tendrá la cobertura de una prestación por incapacidad y en el caso de fallecer se extenderá una pensión de sobrevivencia de corte asistencial a sus familiares. Asimismo se aprueba destinar un aporte económico de los ingresos salariales que perciban las personas privadas de libertad la que se destinará al Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito<sup>6</sup>.

La Ley de Matrimonio Igualitario se estipula por la Ley N° 19.075 de 09/05/2013, amparando en matrimonio civil a personas de igual sexo, las que quedan facultadas a registrar legalmente la unión permanente. Esta normativa impacta en derechos de seguridad social, por lo cual los concubinos y a las parejas homosexuales tendrán el derecho a una Pensión de Sobrevivencia<sup>7</sup>.

## 2. Alcance de la Encuesta de Protección Social en cuanto al módulo Pasivos

El universo de la ELPS incluye a todos los habitantes del país que residen en hogares particulares, estando representada la población de 14 y más años.

El documento está referido al trabajo de campo de la primera ronda de la ELPS que comprende el período desde Octubre de 2012 a Mayo del año 2013.

En relación a otras encuestas nacionales, La ELPS recaba en forma más detallada datos sobre el sistema previsional uruguayo. Incorpora consultas sobre reformas previsionales y las nuevas prestaciones creadas en un período reciente.

El Módulo H refiere al Sistema Previsional de Pasivos, que indaga sobre las prestaciones de jubilaciones y pensiones, identificando a los Organismos de Seguridad Social que las brindan.

---

<sup>3</sup> Texto ordenado Ley N° 18.246 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18246&Anchor=>

<sup>4</sup> Ley N° 17.514 de 2/07/2002

<sup>5</sup> Texto ordenado Ley N° 18.850 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18850&Anchor=>

<sup>6</sup> Texto ordenado Ley N° 19.039 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=19039&Anchor=>

<sup>7</sup> Texto ordenado Ley N° 19.075 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=19075&Anchor=>

Con relación a las Pensiones se consulta por el tipo de Pensión que recibe considerando las Pensiones Comunes o de Fallecimiento de cónyuge, padres o hijos; Pensión por pensión reparatoria; Pensión por Vejez acceso de personas de 70 años y más; Pensión Asistencial a la vejez considerando las personas entre los 65 a 69 años, Pensión por Invalidez y Pensión Reparatoria. Las Pensiones reparatorias se otorgan a las personas exiliadas, detenidas, en la clandestinidad o despedidas por motivos políticos o sindicales en el período 9.02.1973 - 28.02.1985 y tengan 60 años de edad y al menos 10 años de servicios probados (seguro social). A las personas detenidas por más de un año por motivos políticos o sindicales en el período 9.02.1973 - 28.02.1985 no relacionada a servicios ni a edad corresponde una pensión de tipo asistencial. En esta ronda de la ELPS no se integraron las pensiones por violencia doméstica y delitos violentos por ser de reciente implementación y de escasa representación estadística.

### **3. Objetivo del estudio**

El estudio propuesto está referido a los datos relevados en la ELPS sobre las Pensiones servidas por los diferentes Organismos de Seguridad Social.

Teniendo en cuenta que el módulo de Pasividades contiene información sobre temas específicos y actualizados de estas prestaciones, considerando que es posible el cruzamiento con otras variables relevadas, el análisis se desarrolla en sub temas.

El primer subtema A corresponde a las prestaciones de protección social donde se valora la cobertura de pensiones a nivel de la población, el tipo de pensión que perciben y que Organismos la brindan.

En la parte B se presenta el perfil de las personas entrevistadas que son beneficiarias de una pensión, considerando algunos aspectos como sexo, tramo de edad, nivel educativo y estado civil.

Para el apartado C se seleccionaron algunos indicadores en relación a los tipos de hogares integrados por pensionistas, registrando datos sobre el número de integrantes y relaciones de parentesco.

El sub tema D refiere al acceso de las pensiones respecto al año que comenzó a percibirla, que familiares tienen derecho al beneficio en el caso del subsidio por fallecimiento y en qué situación se encontraba el titular al momento de fallecer.

### **4. Algunos indicadores**

En base a la propuesta del documento, se crearon cuadros y gráficos que permiten el análisis en los sub temas seleccionados para esta investigación.

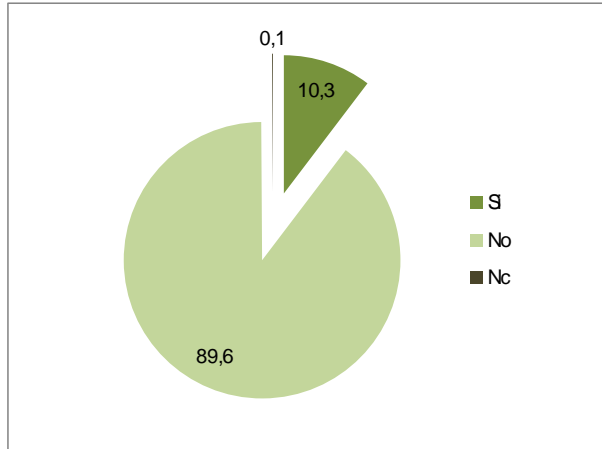
#### **A. Distribución de las prestaciones de protección social**

El levantamiento de la información sobre las pensiones, según datos de la primer ronda de la ELPS, posibilita ver la cobertura a nivel de la población de 14 y más años, que tipo de pasividades tienen mayor incidencia y que Organismos de Seguridad Social entre los existentes ampara a las personas.



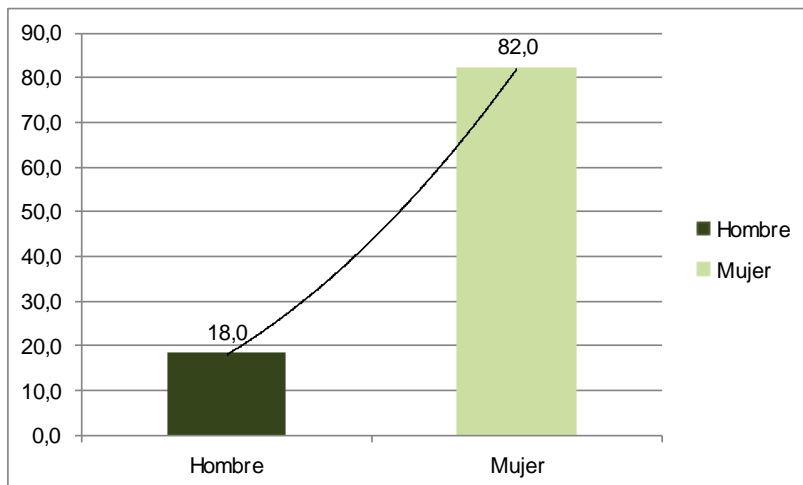
Un 10,3% de las personas entrevistadas accede a una pensión, estando integrada al sistema de seguridad social a nivel del país. Casi un 90% de la población no percibe estas prestaciones.

Gráfico 1. ¿Usted está cobrando alguna pensión? (en %)



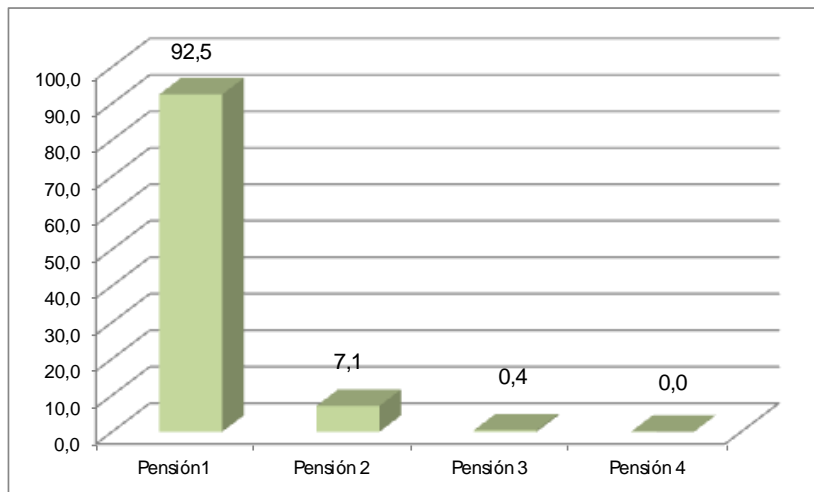
El 82,0% de las personas mayores de 14 años que declaran percibir una pensión son mujeres y el 18,0% son hombres.

Gráfico 2. Distribución por sexo de las personas que declaran percibir una pensión (en %)



El 92,5% de los entrevistados responde que percibe una pensión, un 7,1% manifiesta cobrar dos y un 0,4% declara contar con tres pensiones.

Gráfico 3. Cantidad de pensiones percibidas por cada pensionista (en %)



Un ejemplo de percibir tres pensiones puede comprender aquella situación en la que cobre una pensión de sobrevivencia vitalicia por sus padres, otra pensión de sobrevivencia de su esposo y otra reparatorias dentro de las situaciones ya descritas.

En el caso de cobrar dos pensiones puede corresponder a una pensión de sobrevivencia por reparto y la otra por capitalización (AFAPS).

A partir de una codificación de prestaciones que se brindan por el sistema de seguridad social del país, se consulta al entrevistado que tipo de pensión cobra.

La Pensión de Sobrevivencia, de carácter contributiva, registra el 70,6%, constituyendo la prestación que más entrevistados declaran percibir.

Cuadro 1. Pensiones percibidas por tipo en cada sexo y total (en %)

	Hombre	Mujer	Total
Pensión común (fallecimiento de	25,2	79,7	70,6
Pensión por pensión reparatoria	0,1	0,4	0,3
Pensión por vejez (70 años y más)	10,0	5,6	6,4
Pensión asistencial a la vejez (65 a 69	1,2	0,8	0,9
Pensión por Invalidez	56,8	11,7	19,3
Pensión reparatoria	2,8	0,6	0,9
No (sabe, contesta, recuerda)	3,9	1,2	1,6
	100,0	100,0	100,0

Dentro de las prestaciones no contributivas el 19,3% corresponde a la Pensión por invalidez, siendo la que computa más dato. Le sigue Pensión vejez con 6,4%, Pensiones asistencial a la vejez y reparatoria con el 0,9% y por pensión reparatoria el 0,3%.

Las mujeres perciben en mayor proporción que los hombres las pensiones de sobrevivencia y pensión por pensión reparatoria.

Los hombres en relación a las mujeres reciben más pensión invalidez, vejez, asistencial a la vejez, y reparatoria.

Existe una marcada diferenciación entre sexo según la prestaciones que perciben siendo que el 80% de las mujeres reciben una pensión de sobrevivencia y casi el 60% de hombres pensionistas tienen una prestación por invalidez.

Esta distribución según sexo se correlaciona con determinadas características ya investigadas. Si tenemos en cuenta el período de acceso a las prestaciones para el caso de la pensión por sobrevivencia donde la mujer registra mayor dato y existe una distancia importante con el hombre, tiene su explicación en que ha sido un derecho que el hombre ha obtenido hace pocos años. En relación a la pensión vejez, donde el hombre alcanza un alto porcentaje, pueda tener su explicación en estudios de género, que reportan que la mujer se incluye a una mayor red familiar y social, obteniendo más apoyo del hogar y la comunidad.

La financiación de la seguridad social del Uruguay se organiza a través de un régimen mixto, integrado por un sistema de reparto por la cual se otorga una prestación básica y por un programa de capitalización individual que provee un seguro complementario. A nivel institucional están representadas por los Organismos de Seguridad Social y por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP).

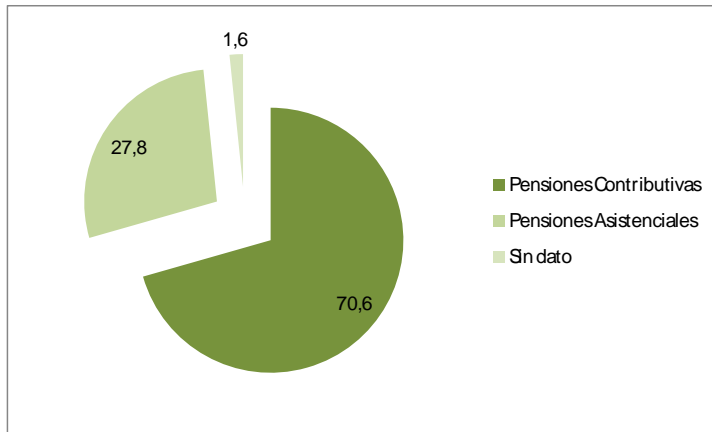
Se observa que las pensiones de sobrevivencia contributivas se constituyen principalmente por un sistema de financiación de reparto representando el 99,5% y en menor proporción por un régimen de ahorro previsional con el 0,4%.

**Cuadro 2. Pensiones otorgadas por el sistema de reparto y de capitalización (en %)**

Reparto	Capitalización	Sin dato	Total
99,5	0,4	0,1	100,0

El gráfico muestra que dentro de las pensiones servidas por la seguridad social a nivel nacional el 70,6% son de carácter contributivas, existiendo una cotización previa para acceder al derecho. Sólo el 27,8% son de carácter asistencial.

Gráfico 4. Pensiones de carácter contributivas o asistenciales (en %)



El BPS es el Organismo de Seguridad Social que reporta el 89,0% de cobertura en pensiones, a nivel del país.



Los Servicios de Retiro Militar y Policial registran el 3,8% y 3,1% respectivamente y para los otros Organismos se presentan menores porcentajes

La Pensión de Sobrevivencia, Vejez, Invalidez y Reparatoria muestra una distribución entre varios Organismos de Seguridad Social, siendo el BPS que concentra los mayores datos.

En el caso de Asistencia a la Vejez y Pensión de Pensión Reparatoria están centralizados en BPS y en Servicio de Retiro Policial e Institución de Seguridad Social de otro país, en ese orden. Esta situación tiene relación directa con lo establecido por la normativa, en la cual se determina la responsabilidad de los Organismos respecto a la administración de las pensiones.

Con relación a la Pensión Reparatoria se observa una distribución más participativa entre algunos de los Organismos de Seguridad Social como es el caso de los Servicios de Retiro Policial y Militar, el BSE como aseguradora (Afap República) e Institución de Seguridad Social de otro país. Las prestaciones específicas y complementarias a cargo de los Organismos de Seguridad Social, están relacionadas al perfil de las poblaciones y los requerimientos que se generan a partir de las actividades laborales y que en algunos casos demandan de una protección social más amplia.

## B. Perfil de los Pensionistas

En este apartado se presenta información de los pensionistas según distribución por sexo, tramo de edad, nivel educativo y situación de pareja actual, conformando un perfil básico a fin de valorar las variables seleccionadas y estudiar su incidencia en la distribución de la prestación.

Como ya se comentó, el 10,3% de las personas mayores de 14 años entrevistadas declaran percibir una pensión. Las mujeres perciben mayor cantidad de pensiones en relación al hombre, correspondiendo el 16,2% y el 3,9% respectivamente.

Cuadro 4. Entrevistados por cobro o no cobro de pensiones en cada sexo y total (en %)

	Si	No	No contesta	Total
Hombre	3,9	96,1	0,0	100,0
Mujer	16,2	83,8	0,0	100,0
<b>Total</b>	<b>10,3</b>	<b>89,6</b>	<b>0,1</b>	<b>100,0</b>

El tramo de edad de 75 o más años es donde se ubica el mayor porcentaje de pensionistas y representa el 35,5%.

Cuadro 5. Pensionistas por tramo de edades (en %)

14-19	20-44	45-64	65-74	75 o más	Total
3,3	11,4	27,5	22,3	35,5	100,0

Le sigue el tramo de 45 a 64 años con 27,5% y de 65 a 74 con 22,3%. En menor proporción están las edades de 20 a 44 con 11,4% y de 14 a 19 años con 3,3%.<sup>1</sup>

Los tramos de edades que se encuentran en los extremos, menor y mayor años de edad de los pensionistas, registran el mínimo y el máximo de datos, expresando que la media de la edad de esta población está entre los 45 y 64 años.

El nivel educativo alcanzado por los pensionistas entrevistados en mayor proporción es primaria completa con el 43,7%. Sin educación formal se aproxima al 30%, lo que refleja un porcentaje importante de personas que no logran una formación básica.

**Cuadro 6. Pensionistas por nivel educativo (en %)**

Sin educación formal	27,2
Primaria completa	43,7
Primer ciclo completo	14,3
Segundo ciclo completo	8,8
Terciaria no Universitaria	1,6
Terciaria Universitaria	4,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

En formación secundaria, técnica y universitaria se observan menores porcentajes 14,3%, 1,6% y 8,8% respectivamente.

En estudios realizados en base a datos de la ECH del INE relevan esta misma situación educativa en poblaciones que perciben algún tipo de pensiones<sup>2</sup>.

Más de la mitad de los pensionistas se encuentran en condición de viudez.

<sup>1</sup> En el cuadro 5. no figuran los menores de 14 años que perciban una pensión en este tramo de edad porque los encuestados son personas de 14 años o más.

<sup>2</sup> En estudios realizados en la población de Pensionistas por Invalidez se presentan datos similares sobre la situación educativa – Comentarios de Seguridad Social N° 47 – Parte II Aspectos socio demográficos de pensionistas por invalidez

[http://www.bps.gub.uy/bps/file/9424/1/47\\_pensionistas\\_por\\_invalidez\\_beneficiarios\\_y\\_aspectos\\_de\\_los\\_beneficiarios\\_y\\_aspectos\\_socio\\_demograficos\\_nunez.pdf](http://www.bps.gub.uy/bps/file/9424/1/47_pensionistas_por_invalidez_beneficiarios_y_aspectos_de_los_beneficiarios_y_aspectos_socio_demograficos_nunez.pdf)

**Cuadro 7. Pensionistas según situación de pareja actual (en %)**

Casado/a	16,5
Divorciado/a	5,8
Viudo/a	50,4
Soltero/a nunca se casó ni vivió en unión libre	17,6
Concubino/a registrado	1,0
Unión libre	5,9
Separado(a) de casamiento (no se divorció)	1,5
Separado(a) de unión libre	1,3
Separado(a) de unión concubinaria registrada	0,0
Disolución de unión concubinaria	0,1
No contesta	0,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

En menor proporción se encuentran solteros con 17,6% y casados con 16,5%, en unión libre y divorciados con casi el 6%.

El 76,5% de los entrevistados pensionistas no cuentan con una relación estable de pareja, dado que se encuentran en condición de viudez, soltería, divorciados, separados o en disolución concubinaria, y al transitar ante estas diferentes circunstancias, se puede plantear que configuran un perfil de personas solas.

Esta situación también conlleva a que perciban en mayor proporción la pensión común o de fallecimiento, siendo la prestación más representativa entre las pensiones.

### **C. Características de los Hogares en los que viven los Pensionistas**

A partir de la selección de algunas variables como la cantidad de integrantes que conviven con los pensionistas, el tipo de hogar y la relación de parentesco, permite construir un panorama general sobre la estructura familiar de la población en estudio.

Casi la mitad de los pensionistas viven solos (49,6%). El 24,9% se constituyen en hogares que están integrados por dos personas.



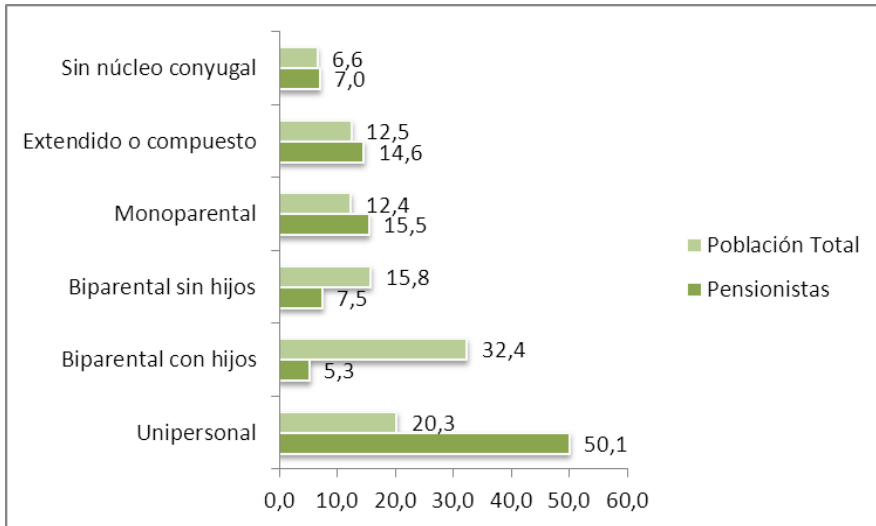
**Cuadro 8. Personas que perciben pensión por número de integrantes del hogar (en %)**

1	2	3	4	5 o más	No	Total
49,6	24,9	11,8	6,6	6,9	0,2	100,0

En aquellos hogares donde habitan con el pensionista más de tres, cuatro y cinco personas se encuentran datos de menor significación.

El gráfico que sigue compara la distribución de los pensionistas por tipo de hogar en relación al total de las personas entrevistadas. Se visualiza claramente la diferencia en la estructura para cada población, observando la tendencia de mayor convivencia familiar en la población total, la que se contrasta con el grupo de pensionistas que se conforma mayormente en hogares unipersonales.

**Gráfico 5. Tipo de hogar Pensionistas y Población Total (en %)**



- Unipersonal – formado por una sola persona
- Biparental sin hijos – pareja jefe hogar y cónyuge
- Biparental con hijos – pareja con hijos del núcleo conyugal o uno de sus miembros.
- Monoparental – Núcleo conyugal incompleto con un jefe de hogar (hombre o mujer) e hijos de éste.
- Extendido - Nuclear más otros parientes /Compuesto - Nuclear más otros no parientes
- Sin núcleo conyugal - hogares sin núcleo matrimonial.

El 50% de los pensionistas se conforman en hogares unipersonales. Los hogares monoparentales registran el 15,5% y en ese orden le siguen los núcleos extendidos o compuestos con 14,6%. En menor escala se conforman las familias biparentales sin hijos con 7,5%, sin núcleo conyugal el 7,0% y biparental con hijos el 5,3%.

La relación de parentesco de los entrevistados que perciben una pensión es muy variada. Entre las categorías definidas, la condición de ser el Jefe de Hogar registra mayor dato, representando el 65,3% de los pensionistas.

**Cuadro 9. Pensionistas por relación de parentesco con el jefe de hogar (en %)**

Jefe de hogar	65,3
Espos(a)	12,5
Compañero(a)	2,4
Hijo de ambos (jefe y cónyuge)	3,0
Hijo(a) sólo del Jefe de hogar	4,9
Hijo(a) sólo del esposo(a) o compañero(a)	0,5
Yerno/Nuera	0,6
Padre/Madre	4,2
Suegro(a)	1,2
Hermano(a)	1,6
Nieto(a)	0,8
Otro pariente	2,0
Otro no pariente	0,8
No contesta	0,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

La convivencia del pensionista con otras personas se pauta de la siguiente manera: el 12,5% de los pensionistas es esposo/a del jefe de hogar; el 4,9% es hijo(a) sólo del jefe de hogar; el 4,2% es padre/madre y el 3,0% hijo de ambos (jefe y cónyuge). Para las otras categorías se observa menores porcentajes del 2%, no siendo tan significativas.

Los datos muestran que los pensionistas viven mayormente solos, mantienen un umbral bajo en la convivencia con otras personas y en menor proporción se relacionan con familiares, pudiendo afirmar que se conforman dentro de redes familiares pequeñas.

#### **D. Acceso a las pensiones y como se genera el derecho**

En este apartado se realiza el estudio de algunas variables que indagan en qué período accedieron a una pensión y en el caso de los entrevistados que perciben una pensión por fallecimiento o reparatoria, analizar que familiar generó el derecho y en qué condición se encontraba el titular al momento de fallecer.

En base a la pregunta *¿desde qué año recibe esta pensión?* se codifican los años desde 1950 al 2013 en períodos de diez años.

El período que registra el mayor dato con 29% del total de pensiones corresponde a los años 2000 al 2009. Le sigue con casi un 16% la etapa registrada para los años 1990 – 1999. Los otros períodos muestran porcentajes menores al 10%, siendo el más bajo entre los años 1950-1959 con el 2%. Entre los años 2010-2013 corresponde al 14,1% y sólo computa tres años, no llegando a completar los años seleccionados para cada período.

**Cuadro 10. Pensiones según año desde que la cobra según período seleccionado (en %)**

1950-1959	2,1
1960-1969	4,5
1970-1979	10,4
1980-1989	10,2
1990-1999	15,7
2000-2009	28,8
* 2010-2013	14,1
Sin dato	14,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

(\*) Corresponde sólo a tres años, siendo menores al resto de los períodos.

En general las pensiones generadas en años más lejanos concentran menor cantidad de prestaciones, lo que se explica en mayor medida por la esperanza de vida de sus beneficiarios. A su vez, en los períodos más recientes que registran mayores porcentajes incide además las modificaciones normativas respecto a requisitos de ingreso que ampliaron la cobertura y por la creación de nuevas prestaciones.

En el cuadro que sigue, para los casos de pensiones por fallecimiento y pensiones por pensión reparatoria, se muestran los resultados de la pregunta: *En relación al fallecido, ¿Ud. era su ...?*. El 69,2% de las pensiones han sido generadas en la condición de esposo/a, ex esposo/a o concubino/a del titular. Se destaca que el 1% de las pensiones habrían sido generadas a partir de la normativa de unión concubinaria.

**Cuadro 11. Pensiones según el vínculo familiar con el titular (en %)**

Esposo/a	67,5
Ex esposo/a	0,7
Concubino/a	1,0
Hijo/a	15,2
Padre/madre	14,1
Otro	0,2
Sin dato	1,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

En el caso de otros familiares como hijos o padres existen datos similares que oscilan en 15,2% y 14,1% respectivamente.

En el cuadro siguiente y también para las pensiones por fallecimiento y pensiones por pensión reparatoria se indaga en qué condición de actividad o de trámite jubilatorio se encontraba el causante de la pensión. Más de la mitad de los titulares que dieron lugar al origen de esas pensiones se encontraban al momento de fallecer en la condición de Jubilados o Tramitando la jubilación (51,2%). Asimismo, es de destacar que casi la otra mitad de los generantes de pensiones se encontraban en situación de actividad como trabajador o desocupado (44,6%).

**Cuadro 12. Pensiones por condición del titular al momento de fallecer (en %)**

Trabajando	44,6
Jubilado	50,9
Jubilado por pensión reparatoria	0,6
Desocupado/sin actividad	0,5
Pensionista	0,2
Tramitando jubilación	0,3
Con enfermedad	0,3
Otro	0,8
Sin dato	1,8
Total	100,0

## 2. Consideraciones Generales

El Dialogo Social ha funcionado como una herramienta válida para actualizar y organizar las nuevas prestaciones, conforme a las necesidades sociales de la población uruguaya.

Algunas de las nuevas prestaciones se enmarcan dentro de los principios de igualdad y derechos humanos, ampliando la seguridad social entre las personas que se encuentran en unión concubiniaria y las relaciones de igual sexo, posibilitando el acceso económico y reconocimiento social.

Las prestaciones reparatorias toman en cuenta las situaciones sociales que se presentan como nuevos hechos de la realidad, que amerita su reconocimiento dentro de las políticas sociales del país.

Las Pensiones (Contributivas y No Contributivas) son prestaciones valoradas como instrumento legal y efectivo de protección social. Es un beneficio aceptado a nivel de la población y de utilidad al momento de cubrir una contingencia. Desempeña un dispositivo eficiente para su aplicación a nivel nacional, lo que garantiza el correcto cumplimiento para el fin propuesto.

El 10% de la población uruguaya cuenta, para el año 2013, con una pensión, de las cuales un alto porcentaje de ellas corresponde a prestaciones de carácter contributivo.

El BPS es el Organismo de Seguridad Social que realiza mayor protección a la población de todo el país, comprendiendo casi el 90% de cobertura.

La financiación de la seguridad social se organiza a través de un régimen mixto, siendo el sistema de reparto el que registra mayor porcentaje.

La población de pensionistas son mayoritariamente mujeres, se conforman principalmente en hogares unipersonales; de estado civil viudo/a y conviven en núcleos familiares reducidos.

Los registros dan cuenta que el mayor generante de un subsidio por fallecimiento se encuentra principalmente en condición de jubilado. De esta forma se condice con el hecho

de que mayormente las esposa/os son los que acceden al derecho de un subsidio por sobrevivencia.

El mayor registro de pensiones se plantea durante el periodo 2000 a 2009, pudiendo estar relacionado con la creación de nuevas prestaciones y a cambios sociales que requieren ampliar las políticas sociales.



# **TASAS DE ALTAS DE JUBILACIÓN POR INCAPACIDAD TOTAL**

Cra. Alicia Mariella Lazo

Cra. Nadya Camerosano





# TASAS DE ALTAS DE JUBILACIÓN POR INCAPACIDAD TOTAL

Cra. Alicia Mariella Lazo  
Cra. Nadya Camerosano  
Asesoría Económica y Actuarial  
Marzo 2016

## 1. Introducción

En este documento se presenta el cálculo de las tasas de altas de jubilación por incapacidad total. Las mismas representan la probabilidad de invalidarse por edad y sexo de una cohorte de individuos iniciales.

Históricamente, trabajo y discapacidad han tenido una relación compleja. Ya sea que se trate del acceso de personas con discapacidad al mundo laboral o del devenir de la discapacidad cuando una persona se encuentra en actividad. En el presente texto se analizara esta última situación.

Se calculará la probabilidad de invalidarse de forma permanente, y también en forma independiente de la probabilidad de muerte.

Resulta fundamental contar con una estimación que nos permita deducir cual podría ser el número de altas de jubilación por incapacidad total de aquí en más, para poder estimar cual sería el número de jubilados por invalidez<sup>1</sup> que se incorporara al stock año a año.

## 2. Marco teórico

La causal de jubilación por incapacidad total se encuentra regulada en la Ley 16.713, con las modificaciones introducidas por la Ley 18.395.

En el artículo 19 de dicha ley se establece que la causal por incapacidad total se configura por la ocurrencia de cualquiera de los siguientes presupuestos:

- A) *La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida en actividad o en período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado y siempre que se acredite no menos de dos años de servicios reconocidos de acuerdo al artículo 77 de la presente ley.*

*Para los trabajadores que tengan hasta veinticinco años de edad sólo se exigirá un período mínimo de servicios de seis meses.*

- B) *La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, a causa o en ocasión del trabajo, cualquiera sea el tiempo de servicios.*

- C) *La incapacidad laboral absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida después del cese en la actividad o del vencimiento del período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que hubiera originado la incapacidad, cuando se computen diez años de servicios reconocidos de acuerdo al artículo 77 de la presente ley, como mínimo, siempre que el afiliado haya mantenido residencia en el país desde la fecha de su cese y no fuera beneficiario de otra jubilación o retiro, salvo la prestación que provenga del régimen de jubilación por ahorro individual definido en la presente ley.*

*Quienes habiéndose incapacitado en forma absoluta y permanente para todo trabajo, no configuren la causal de jubilación por incapacidad total, por no reunir los requisitos antes establecidos, podrán acceder a la prestación asistencial no contributiva por invalidez, en las condiciones previstas por el artículo 43 de la presente ley.*

Los requisitos para el acceso a la jubilación por incapacidad total se flexibilizaron con la Ley 18.395, pasando a no exigirse que el periodo mínimo de servicios debiera ser inmediatamente previo a la incapacidad.

El monto de la prestación a recibir es el 65% del sueldo básico jubilatorio y el baremo mínimo requerido es el 66% de discapacidad.

Por baremo se entiende al conjunto de normas, que permiten valorar el grado de invalidez, aplicable a las actividades amparadas por el BPS. Constituye una herramienta imprescindible para unificar criterios desde el punto de vista técnico, cuya valoración es aplicada obligatoriamente por los Médicos Peritos del BPS, en las solicitudes de Jubilación por Incapacidad Absoluta y Permanente para todo trabajo, Subsidio transitorio por incapacidad parcial y Pensión Invalidez.

---

<sup>1</sup> En este documento solo se analizarán las altas correspondientes a jubilación por invalidez dejando de lado aquellas correspondientes a otro tipo de prestación como ser pensión por invalidez o subsidio transitorio por incapacidad parcial.

El grado de incapacidad resultante, será expresado por los servicios médicos en un determinado porcentaje de pérdida de la capacidad laboral. Dicho porcentaje es el que determinará si se alcanza el nivel mínimo fijado para otorgar el beneficio solicitado.

### 3. Metodología de la construcción de la Tabla de altas de Jubilación por Incapacidad Total

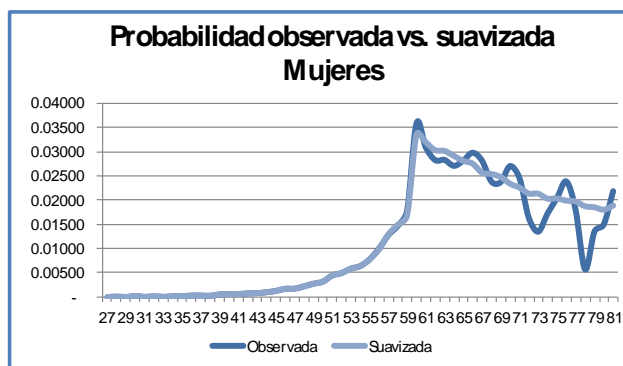
1. Para el cálculo de las tasas observadas de invalidez por edad y sexo se utilizaron los siguientes datos:
  - Datos de cantidad de altas de invalidez promedio para el período 2011- 2014, para cada edad y sexo.
  - Datos de cantidad de cotizantes promedio para el período 2011-2014 para cada edad y sexo, registrada en el BPS.

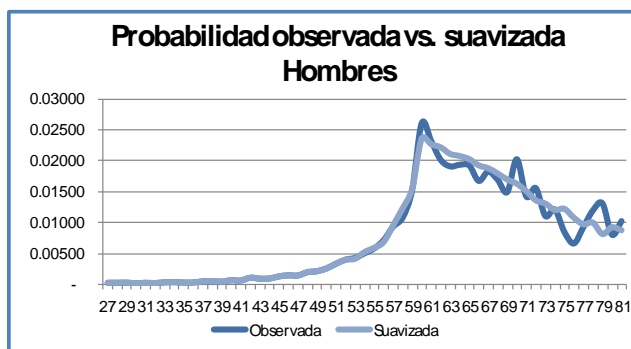
En promedio la cantidad de altas reales registradas para dicho período asciende a 4853, correspondiendo el 52% al sexo femenino y el restante 48% al sexo masculino.

2. Se realiza la graduación de las tasas observadas, ajustando las mismas para proporcionar una base suavizada que permita hacer inferencias y cálculos prácticos. La graduación es necesaria debido a que las estimaciones iniciales de las tasas observadas de invalidez presentan cambios bruscos y discontinuidades.

Las mayores discontinuidades se presentan en edades mayores por lo que es sobre ellas que se realiza el ajuste.

En los siguientes gráficos se visualiza por sexo y edad simple, los resultados obtenidos luego de aplicar el método de graduación a las curvas teóricas, realizándose la comparación entre las curvas teóricas y las correspondientes alisadas.





- Con el objetivo de determinar cuán bien se ajustan las probabilidades de altas de invalidez esperadas a las observadas se realizan una serie de test estadísticos de verificación, con el objetivo de evaluar la bondad de ajuste de la graduación efectuada entre ambas.

Los test que se aplican son:

- **Test Chi – Cuadrado**

Este test es uno de los más usados y se utiliza para testear la hipótesis de nulidad: “el conjunto de datos observados se ajusta al esperado”. Bajo el supuesto de que las tasas de altas de invalidez esperada corresponden a una población con tasas de altas conocidas ( $I_{obs}$ ), el número de altas de invalidez ( $A_x$ ) a la edad  $x$  se distribuye binomial con parámetros  $E_x$  y  $I_x$ , en el supuesto de que el número de muertes esperadas  $E_x I_x$  no sea demasiado chico, la distribución de  $A_x$  es aproximadamente una normal con media  $E_x I_x$  y varianza  $E_x I_x p_x$ ,

$$\chi^2 = \sum \frac{(I_x^{Obs} - E_x I_x)^2}{(E_x I_x p_x)^2}$$

$x$  = edad

$n$  = grado de libertad

Este test presenta algunas limitaciones al no detectar cierto tipo de discrepancias entre ambas tablas, no revelando que la curva de invalidez esperada es mayor o menor en un importante rango de edades respecto a la observada, lo que implicaría serias consecuencias financieras en el futuro. Por este motivo es aconsejable realizar otros test para complementar al Test Chi – Cuadrado, aunque este último muestre una razonable adherencia de los datos.

- **Test de los Desvíos Individuales**

El referido test es de sencilla aplicación pero es importante al momento de detectar un número excesivo de desvíos de mayor magnitud que se compensan con gran número de pequeños desvíos.

- **Test de los Desvíos Absolutos**

Este test detecta el mismo tipo de discrepancias que el de los desvíos individuales. Al momento de comprobar la hipótesis nula con un nivel de significación  $\alpha$  del 5%, se debe verificar que el valor del estadístico no quede incluido en la región del 5% superior a la distribución normal unitaria, o sea el valor no debe ser superior al valor crítico, 1.65.

- **Test de los cambios de signo**

Este test reside en la detección de un número excesivo de desvíos positivos o negativos en sólo una parte del rango de edades. Este test se realiza bajo el supuesto de que la tasa de invalidez concuerda con cierta tabla estándar dada, por lo que los desvíos de las altas observadas respecto a las esperadas son variables aleatorias normales e independientes, siendo el signo de los desvíos individuales independientes presentando igual probabilidad de ser positivos o negativos. Si el examen revela un número importante de desvíos positivos o negativos este test no es válido.

- **Test de Steven**

Es útil al poner de manifiesto la existencia de una concentración de signos, lo que generaría inquietud en relación al ajuste adecuado entre la curvas. En caso de que el número observado de grupos positivos fuera superior al de los esperados, el agrupamiento de los signos sería apropiado.

La distinción entre éste y el test del signo, radica en qué este último es un test condicional dado un determinado número de signos positivos y negativos, por lo cual puede suceder que al aplicar este se obtengan resultados óptimos, siendo factible que éstos no se logren al aplicar el test del signo o viceversa.

#### **4. Resultados obtenidos de la aplicación de los Test de verificación de adecuación de las tasas de altas de invalidez esperadas**

Seguidamente se muestran y comentan los resultados obtenidos al aplicar los diferentes test. La hipótesis nula sujeta a rechazo es que las tasa de altas de invalidez estimadas para el colectivo amparado al Banco de Previsión social se adecua a la observada o real. En todos los test se trabajó con un nivel de significación,  $\alpha$  del 5%.

En el siguiente cuadro se muestran los resultados obtenidos por sexo.

Test	Valor Crítico	Valor Estadístico		Resultado
		Hombres	Mujeres	
<b>Chi - Cuadrado</b>	43.773	13.525	8.830	Aceptable
<b>Desvíos Estándar Individuales</b>	7.815	4.167	6.826	Aceptable
<b>Desvíos Absolutos</b>	1.65	0.95	0.95	Aceptable
<b>Test de los cambios de Signo</b>	1.65	0.50	0.13	Aceptable
<b>Test de Steven</b>	1.65	0.52	-1.05	Aceptable

El **Test Chi – Cuadrado**, de acuerdo al número de grados de libertad considerados ( $n= 30$ ) presenta un valor crítico de 43.77, el valor hallado del estadístico resultante es de 13.525 y 8.830 para hombres y mujeres respectivamente. Estos resultados se encuentran dentro del 5% de la distribución, por lo que no hay motivo para rechazar la hipótesis nula, por lo tanto las tasas estimadas se adecuan a las reales.

Al analizar el test de los **Desvíos Estándar Individuales**, ninguno de los valores se desvía sustancialmente de los esperados. El número de grados de libertad es de 3, como resultado del amalgamiento de las colas de la distribución (Cochran, 1954). El valor del estadístico para hombres y mujeres hallados es de 4.167 y 6.826 respectivamente, los valores hallados no son significativos, por lo cual no se verifica un desvío sustancial entre los valores observados y los estimados, por lo cual no se rechaza de adecuación entre las curvas.

Los valores hallados a través del test de los **Desvíos Absolutos**, no están comprendidos en la región superior al 5% de la distribución, son valores menores al valor crítico (1,65), 0.95 para ambos sexos, no evidenciando por lo tanto que las tasas de invalidez estimada no se ajuste a la observada.

Los valores del **Test del Cambio de Signo**, demuestran que no existe razón para no aceptar el ajuste adecuado entre las curvas, 0.5 y 0.13 para hombres y mujeres.

Del análisis de concentración de signos, Test de Steven, los resultados obtenidos son 0.52 y -1.05 (hombres y mujeres), el número observado de grupos positivos excede a los estimados, por lo que ambas estimaciones concuerdan no rechazándose la hipótesis nula, ya que ambos valores caen fuera de la región de rechazo, por lo cual no existe una concentración de signos para un valor de  $\alpha$  del 5%.

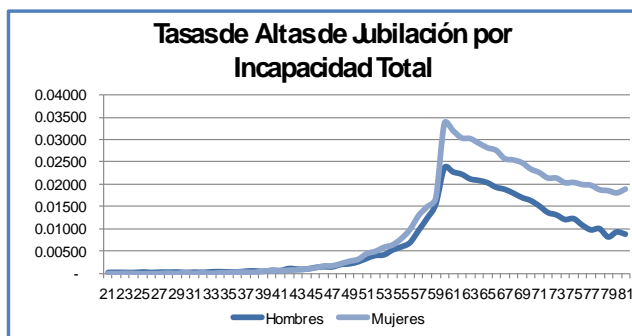
Se concluye que de acuerdo a los resultados obtenidos al aplicar los diferentes test al colectivo se verifica un adecuado ajuste entre las tasas de altas de invalidez esperadas y observadas.

## 5. Resultados

A continuación se presentan las tablas de altas de Jubilación por Incapacidad Total obtenidas con la metodología antes expuesta.

Edad	Tasas de Altas de Invalidez	
	Hombres	Mujeres
21	0.00012	0.00009
22	0.00013	0.00008
23	0.00012	0.00014
24	0.00010	0.00011
25	0.00021	0.00006
26	0.00011	0.00006
27	0.00018	0.00008
28	0.00019	0.00018
29	0.00020	0.00010
30	0.00011	0.00029
31	0.00017	0.00012
32	0.00014	0.00024
33	0.00026	0.00013
34	0.00029	0.00025
35	0.00022	0.00024
36	0.00023	0.00040
37	0.00041	0.00039
38	0.00045	0.00035
39	0.00036	0.00064
40	0.00059	0.00070
41	0.00055	0.00071
42	0.00100	0.00084
43	0.00085	0.00091
44	0.00088	0.00109
45	0.00122	0.00135
46	0.00139	0.00179
47	0.00137	0.00182
48	0.00191	0.00231
49	0.00206	0.00284
50	0.00252	0.00326
51	0.00328	0.00453
52	0.00393	0.00504
53	0.00408	0.00595
54	0.00517	0.00648
55	0.00586	0.00788
56	0.00680	0.00988
57	0.00952	0.01297
58	0.01228	0.01497
59	0.01546	0.01688
60	0.02362	0.03357
61	0.02269	0.03193
62	0.02218	0.03031
63	0.02112	0.03016
64	0.02078	0.02913
65	0.02027	0.02812
66	0.01925	0.02754
67	0.01879	0.02569
68	0.01793	0.02540
69	0.01694	0.02478
70	0.01628	0.02340
71	0.01507	0.02261
72	0.01358	0.02138
73	0.01305	0.02136
74	0.01201	0.02033
75	0.01220	0.02039
76	0.01075	0.01992
77	0.00968	0.01976
78	0.00995	0.01878
79	0.00810	0.01856
80	0.00921	0.01807
81	0.00872	0.01892

Como se puede observar las tasas masculinas varían entre 0.00010 y 0.02362, mientras que las tasas femeninas toman valores más extremos ya que varían entre 0.00006 y 0.03357.



La evolución de las tasas de altas de invalidez presenta comportamientos similares entre hombres y mujeres. Hasta los 42 años de edad las diferencias presentadas por sexo en las tasas son prácticamente insignificantes, comenzando a incrementarse esta diferencia desde los 43 años en adelante evidenciándose un cambio de nivel a edades mayores donde las tasas de invalidez de las mujeres se muestran significativamente superiores a la de los hombres.

A mayor edad el porcentaje de mujeres discapacitadas es superior al porcentaje de hombres. Esto podría estar relacionado con la “feminización del envejecimiento” donde prevalecen más mujeres que hombres mayores, por alcanzar el sexo femenino mayor esperanza de vida.

Asimismo, esta última situación está relacionada con el proceso de envejecimiento, donde a mayor edad existe mayor probabilidad de que las personas mayores se puedan incapacitar o padecer enfermedades que le generen una discapacidad.

## 6. Consideraciones Finales

En el documento se presentan las tasas de altas de invalidez para el año 2014 elaboradas según la información disponible y la metodología explicitada.

El cálculo de estas tasas contemplan, los cambios legislativos acaecidos desde 2008 en adelante con la entrada en vigencia de la Ley 18.395.

Como se mencionó, los datos presentan ciertas discontinuidades por lo que resulta necesario suavizar la serie de forma de eliminar las inconsistencias mencionadas. Esto se podría explicar por el tipo y cantidad de datos que se están manejando.

El resultado son tasas de altas de jubilación por invalidez total por sexo y edad simple continuas a lo largo de las distintas edades. Las estimaciones arrojan tasas similares para ambos sexos aproximadamente hasta los 43 años, a partir de allí las mujeres comienzan a diferenciarse siendo dichas tasas más altas que las presentadas por los hombres.



## Referencias bibliográficas

- Ley 16.713, 1995. Creación del Sistema Previsional
- Ley 18.395, 2008. Beneficios Jubilatorios Flexibilización de las condiciones de acceso.
- Lic. T.S. Inés Núñez, 2011. Personas Mayores en Uruguay con limitaciones permanentes o en situación de discapacidad. Segunda Parte: Perspectiva de Género y Evaluación de necesidades de Ayudas Técnicas y de Cuidados.
- UDELAR, 2011. Manual Básico en Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo.



## **PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

**Necesidad de ayudas y su cobertura en base  
a la información de la ELPS**

Soc. Santiago Sosa



## **PERSONAS CON DISCAPACIDAD. Necesidad de ayudas y su cobertura en base a la información de la ELPS**

Soc. Santiago Sosa  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Marzo 2016

El presente trabajo es una ampliación del informe sobre personas con discapacidad y ayudas o apoyos<sup>1</sup>, de los primeros resultados de la primera ronda de la Encuesta de Protección Social (ELPS). Conocer la necesidad de apoyos de las personas con discapacidad y la forma en que cuentan o no con ellos, es fundamental para el diseño y revisión de las políticas públicas orientadas a dicha población. Permite una mejor especificación de las posibilidades de intervención pública para potenciar sus oportunidades de inclusión social y la eliminación de barreras para el ejercicio de derechos en condiciones de igualdad.

---

<sup>1</sup> Sosa, 2015: "Personas con discapacidad y cuidados" en Encuesta Longitudinal de Protección Social. Presentación y primeros tabulados. Ronda 2012-2013.

La discapacidad no tiene por qué implicar situaciones de dependencia<sup>2</sup>, aunque existan casos en que ambos fenómenos estén asociados. La encuesta cuenta con un módulo específico referido a las ayudas y apoyos destinados a personas con limitaciones y otro módulo específico para observar situaciones de dependencia en personas mayores.

En este trabajo analizaremos algunos resultados que pueden extraerse del primero de ellos, relativo a las personas con discapacidad, sus necesidades de ayudas y apoyos y las distintas formas en que estas son cubiertas en el caso de que lo sean.

Dicho módulo cuenta con algunas preguntas que permiten identificar a personas con limitaciones, a las que se les consulta por la demanda de distintos tipos de ayudas o apoyos<sup>3</sup>. La información sobre los tipos de ayuda demandados es en general escasa, incluso en países desarrollados (BM, 2011, p.154), por lo que este relevamiento es un avance interesante en la dirección de su especificación y cuantificación. Concretamente, se pregunta por la necesidad de apoyos asociados a: “Tratamiento para la calidad de vida”, “Adaptaciones en la vivienda que lo ayuden en el acceso y la movilidad”, “Persona para que lo ayude en tareas cotidianas”, “Locomoción”, “Prótesis”, “Órtesis” o “Alguna otra ayuda”. Algunas de estas últimas fueron recodificadas en dos nuevas categorías “Ayudas económicas” y “Apoyo escolar”. Luego para cada uno de estos tipos de apoyo se pregunta si cuenta o no con ellos y por la persona o institución que los brinda (en caso de que la persona efectivamente reciba un apoyo) y se le pide una estimación de su costo asociado. En algunos tipos de ayuda también se pregunta por el sexo de la persona que le brinda apoyo y por el tiempo en horas diarias que dicha ayuda insume. Luego también se intenta ponderar la importancia de los distintos tipos de ayuda señalados y, en el caso de necesitar y no recibir alguna de ellos, se indaga por la razón más importante por la que no recibe ayuda. Finalmente, se pregunta específicamente por el acceso a alguna prestación del Estado vinculada su limitación y en el caso de que le hayan negado alguna solicitud de este tipo, se pregunta por las causas de esa negación.

## 1. Necesidad de ayudas o apoyos y su cobertura

En el informe previo, se observaba que el 6,1% de la población señalaba la presencia de al menos una limitación y que la mayoría de ellos (el 58,4%) necesita de alguna ayuda o apoyo vinculado a esa(s) limitación(es). La necesidad de ayuda o apoyo para personas con discapacidad puede adoptar muchas formas. Existen necesidades materiales, de tecnologías específicamente diseñadas, así como también de servicios especiales de tratamientos, de cuidados o de apoyo. También pueden caracterizarse por tener distintos grados de intensidad en la necesidad de apoyo, tanto de alcance como de tiempo y de costos. Las dimensiones escogidas en la codificación original de los tipos de ayuda contienen distinta variabilidad de situaciones al interior de cada categoría, lo cual en parte se asocia a las distintas frecuencias relativas en las que aparece la necesidad de cada una de ellas.

---

<sup>2</sup> La dependencia implica una combinación más compleja de las dimensiones de la diversidad funcional: “...las limitaciones funcionales que sufre una persona no derivan únicamente de sus características individuales, sino también de las características de su entorno y medio en el que se desarrollan sus actividades habituales” (Palacios, 2008, p.136).

<sup>3</sup> Se indaga por las siguientes limitaciones (no excluyentes entre sí): dificultades en el habla, limitaciones para usar brazos y manos, limitaciones para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte, limitaciones para desplazarse dentro de la casa, limitaciones mentales que le dificultan el aprendizaje y aplicación de conocimiento y desarrollo de tareas y limitaciones mentales que le dificultan el relacionamiento con los demás.

Cuadro 1 - ¿[...] necesita ayudas o apoyos vinculados a la(s) limitación(es) mencionada(s) anteriormente?

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
<b>Necesidad de ayuda</b>	28,5	8,4	21,3	17,3	3,4	18,4	1,4	0,4	0,9	<b>100,0</b>

Referencia:

1. *Calidad de vida*
2. *Adaptaciones a la vivienda*
3. *Ayuda para tareas cotidianas*
4. *Locomoción*
5. *Prótesis*
6. *Órtesis*
7. *Ayudas Económicas*
8. *Apoyo escolar*
9. *Otra ayuda*

La necesidad que aparece con mayor frecuencia es la referida a los tratamientos para la mejora de la calidad de vida (28,5%) que podría implicar una diversidad de ayudas y/o de servicios socio-sanitarios. También se puede encontrar esta apertura en la necesidad de una persona para que ayude en las tareas cotidianas (21,3%), cuyos significados parecen solaparse en algún caso con el tipo de ayuda mencionado anteriormente. Las necesidades de locomoción y de órtesis señaladas conllevan un mayor nivel de especificación y aparecen con una frecuencia muy significativa (17,3% y 18,4%, respectivamente). Luego, las necesidades de adaptaciones a la vivienda también aparecen con una frecuencia significativa (8,4%), seguido de la necesidad referida a prótesis (3,4%) y de apoyo escolar (0,4%). Resta conocer a qué necesidad específica de apoyo, vinculada a su limitación, refieren las 'ayudas económicas' y 'otras ayudas' (juntas suman el 2,3% de las ayudas mencionadas).

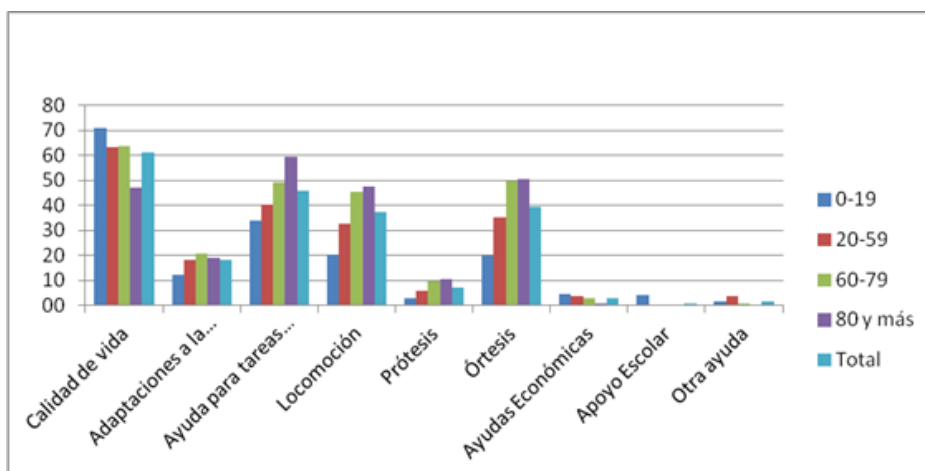
En el trabajo anterior observábamos que casi el 60% de las personas que señalaron alguna limitación, expresaron que necesitaban algún tipo de ayuda o apoyo relacionado con ella. A su vez, una proporción importante de estas personas (alrededor del 40%) declara no contar con la ayuda requerida. Es interesante señalar que los porcentajes de cobertura varían en relación con los distintos tipos de ayuda demandados.

Cuadro 2 - ¿[...] cuenta con esa ayuda/apoyo para...?⁴

	Si	Parcialmente	No	Total
calidad de vida	53,1	5,0	41,9	100,0
adaptaciones a la vivienda	29,8	1,9	68,2	100,0
ayuda para tareas cotidianas	72,2	5,1	22,7	100,0
locomoción	46,0	5,0	49,0	100,0
prótesis	56,7	1,9	41,4	100,0
órtesis	61,8	3,2	35,0	100,0
ayudas económicas	19,7	2,5	77,9	100,0
apoyo escolar	28,4	8,4	63,2	100,0
otra ayuda	31,4	2,1	66,4	100,0

La necesidad de contar con una persona para que le ayude en las tareas cotidianas es el tipo de apoyo con mayor cobertura (72,2%), seguido de la necesidad de cobertura de órtesis (61,8%). Los casos de necesidad de otros tipos de ayuda, particularmente los recodificados como 'apoyo escolar' y 'ayudas económicas', presentan niveles muy bajos de cobertura (31,4%, 28,4% y 19,7%, respectivamente). De las categorías de ayuda originales, la necesidad menos cubierta es la de adaptaciones a la vivienda para ayudar en el acceso y la movilidad (29,8%). En los demás tipos de ayuda encontramos distintas proporciones de cobertura, rondando el 50% de los casos en los que se presenta la necesidad. También pueden observarse algunos casos de ayudas que cubren parcialmente las necesidades de apoyo. Las mismas aparecen en el entorno del 5% de cada tipo de ayuda.

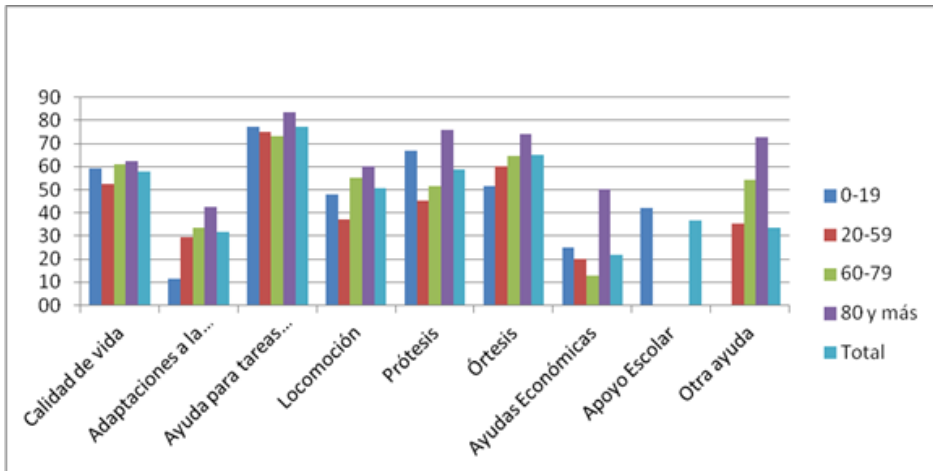
Gráfico 1 - ¿necesita ayudas o apoyos vinculados a la(s) limitación(es) mencionada(s) anteriormente?



⁴ Algunos leves cambios respecto a las cifras del trabajo anterior (Sosa, 2015) se deben a que en el presente trabajo se incorporó la recodificación de la variable 'otros'.



Gráfico 2 - ¿cuenta con esa ayuda/apoyo para...?



Resulta interesante la observación de los tipos de necesidades y las coberturas de cada una de ellas, en relación con las distintas edades de las personas. De modo general, se observa que en los tramos de mayor edad aparecen con mayor frecuencia relativa las necesidades de ayuda o apoyo, a excepción de las necesidades referidas a la calidad de vida, donde la necesidad en el tramo de 0 a 19 años aparece con mayor frecuencia. Por otra parte, el tramo de mayor edad (80 años y más) es el que aparece con niveles relativos de cobertura más altos en todos los tipos de ayuda relevados. Finalmente, como vimos, la necesidad de adaptaciones a la vivienda es la menos cubierta de los tipos de ayuda relevados. La gráfica permite observar que esta baja cobertura es particularmente importante en los menores de 20 años.

## 2. Formas de acceso a la cobertura de las necesidades de ayudas o apoyos

Además de la contabilización de apoyos efectivos para cada tipo de ayuda necesitada, resulta relevante conocer la forma en que esa cobertura se lleva a cabo. Existe una importante diversidad de instituciones y programas destinados a brindar apoyos desde el Estado, así como también las personas pueden acudir al mercado en los casos en que cuenten con los medios para hacerlo. También existen numerosas formas en que las personas acuden a redes informales de apoyo, a familiares dentro y fuera del hogar y a organizaciones sociales sin fines de lucro. En algunos casos, los apoyos se brindan a cambio de vivienda y/o alimentación o a formas más difusas o informales de intercambio.

Los primeros resultados de la ELPS expresan esta gran diversidad de formas de acceso a las ayudas necesarias. El importante número de respuestas bajo la categoría “otros” revela también la dificultad de formular categorías exhaustivas respecto a las distintas personas e instituciones que llevan adelante los servicios de ayudas. Además, la inclusión de distintas instituciones públicas en el análisis permite tener un panorama del volumen relativo de atención respecto a las necesidades cubiertas, bajo el mismo instrumento en el que se contabilizan otros tipos de coberturas así como necesidades de ayuda no cubiertas. Para este trabajo intentamos agregar el número de alternativas institucionales llevándolas a un

volumen de casos manejables y comparables, utilizando las recodificaciones de los casos bajo la categoría 'otros' en la medida de lo posible.

Cuadro 3 - ¿De quién o qué institución recibe apoyo para...?

	calidad de vida	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción	prótesis <sup>5</sup>	órtesis
<b>Público</b>	45,2	0,0	0,0	10,1	61,4	13,3
<b>Mutualista</b>	33,6	0,0	0,0	2,7	13,4	0,0
<b>Otro Privado</b>	13,8	<b>17,3</b>	<b>17,4</b>	27,4	25,2	73,0
<b>ONG - Agrup. Solidarias</b>	2,3	0,0	0,0	0,7	0,0	5,5
<b>Personas no remuneradas</b>	5,0	<b>82,7</b>	<b>82,5</b>	<b>55,7</b>	0,0	0,0
<b>Otros</b>	0,2	0,0	0,1	3,4	0,0	8,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

En la categoría de tratamientos para la calidad de vida, puede observarse que el mayor porcentaje de apoyos se lleva adelante a través de instituciones públicas (45,2%), particularmente por el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Banco de Previsión Social (BPS) y el Fondo Nacional de Recursos (FNR). En segundo lugar aparece la atención de las mutualistas con el 33,6% de este tipo de casos cubiertos. Luego sigue la cobertura de 'otros privado' (13,8%), de personas no remuneradas (5,0%) y de agrupaciones solidarias u ONG. Como mencionamos, estas categorías engloban una gran diversidad de instituciones que sirven como forma social de apoyo, a lo que se suma a una categoría que puede, además, englobar muchos tipos de necesidad, como es la 'mejora de la calidad de vida'.

El análisis de los tipos de ayuda con menor variabilidad semántica en su interior, como los de prótesis y órtesis, resultan interesantes por sus diferencias relativas en relación con la forma institucional de cobertura. Las prótesis son cubiertas en gran medida por instituciones públicas (61,4%), particularmente por el FNR. Luego observamos que el 13,4% de las ayudas son brindadas por las mutualistas y el 25,2% lo son a través de formas privadas de cobertura<sup>6</sup>. Por otra parte, encontramos una distribución muy distinta en el caso de las necesidades cubiertas de órtesis. Se menciona en primer lugar a la atención privada (73,0%), mientras que el 13,3% de las coberturas se realizan a través de instituciones públicas, en su mayoría a través del BPS. Resulta significativo el 8,2% de respuestas "otros", que como en los otros tipos de ayuda, refleja cierta dispersión en las formas de conseguir apoyos.

En el caso de las ayudas para adaptaciones de la vivienda y en las ayudas para realizar tareas cotidianas, no aparecen mencionados apoyos públicos<sup>7</sup> ni a través de mutualistas. La gran mayoría de estos apoyos se realiza a través de personas no remuneradas (casi 83% en ambos tipos), mientras que en el resto de los casos las ayudas se gestionan de manera privada (17%). En el caso de las ayudas para locomoción, la ayuda de personas no remuneradas también es la forma más frecuente (55,7%), aunque con una mayor proporción de ayudas compradas en el mercado (27,4%). A su vez, en el caso de las

<sup>5</sup> En el caso de los apoyos para prótesis, solo contamos con información del entrevistado, es decir, relativa a personas mayores de 14 años.

<sup>6</sup> No figuran casos en los otros tipos de cobertura definidos originalmente.

<sup>7</sup> Se debe recordar que el relevamiento se hizo previo a la puesta en marcha del programa de asistentes personales.

locomociones, hay un porcentaje significativo de apoyos por parte de instituciones públicas (10,1%) que no aparece en los dos tipos analizados anteriormente.

Dado el alto porcentaje de apoyos no remunerados en estos tres tipos de necesidades de ayuda (adaptaciones a la vivienda, ayuda para las tareas cotidianas y locomoción), resulta interesante observarlos desagregadamente.

Cuadro 4 - Porcentaje de apoyos de personas no remuneradas según apoyos familiares del hogar, de otro hogar o no familiares

Personas no remuneradas	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
Familiar no remunerado del hogar	77,3	79,7	63,3
Familiar no remunerado de otro hogar	21,5	16,3	33,5
No familiar no remunerado	1,1	4,1	3,2
Total	100,0	100,0	100,0

En los tres tipos de casos considerados se observa que la mayor proporción de personas no remuneradas que ofrecen su ayuda, son familiares del propio hogar de la persona con discapacidad. En el caso de las ayudas para tareas cotidianas y las adaptaciones a la vivienda, casi el 80% de las personas no remuneradas son familiares del hogar, mientras que para las ayudas de locomoción son el 63,3%. Luego hay una proporción menor pero significativa de familiares no remunerados de otro hogar que brindan ayuda, que en el caso de locomoción representan el 33,5% de las personas no remuneradas. También hay una pequeña proporción de no familiares entre las personas no remunerados que brindan apoyos, cuya mayor proporción aparece en el caso de las tareas cotidianas con el 4,1%.

Además de la proporción relativa de los apoyos de familiares no remunerados, la ELPS también permite extraer información respecto de la cantidad de horas diarias que brindan ese apoyo, así como del sexo del cuidador. Esta posibilidad se concibió solo para los tipos de ayuda en que participan en mayor medida las personas no remuneradas: las adaptaciones de la vivienda, la necesidad de personas que ayuden en tareas cotidianas y las ayudas de locomoción.

Cuadro 5 - Promedio de horas de ayudas o apoyos de familiares no remunerados

Personas no remuneradas	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
familiar no remunerado de otro hogar	5,7	9,2	4,0
familiar no remunerado de este hogar	17,3	14,9	4,4

En el caso de adaptaciones para la vivienda, se observa un alto aporte de horas dedicadas por familiares del hogar; su promedio diario es de 17,3 horas<sup>8</sup>. El promedio de horas diarias para las adaptaciones en la vivienda de familiares de otro hogar, es

<sup>8</sup> Entre los datos de la ELPS aparece un importante número de casos en que se señala las 24 horas. No parece claro qué puede significar la dedicación de 24 horas diarias a tareas de adaptación de la vivienda, por lo que puede haber algún problema en la aplicación del instrumento, quizás con la confusión con tareas de cuidado que apuntan a otro tipo de apoyos.

considerablemente más bajo (casi 6 horas diarias). Para las ayudas para tareas cotidianas, el promedio diario de horas de apoyo de familiares del hogar es de casi 15 horas. Hay un porcentaje importante de estos casos en que el apoyo es durante las 24 horas (el 45% de los casos). Respecto a los familiares no remunerados de otro hogar dedicados a este tipo de apoyos, el promedio es de 9,2 horas diarias. Respecto a las ayudas de locomoción, el tiempo dedicado es similar tanto en familiares no remunerados del hogar y de otro hogar, en torno a las 4 horas diarias de apoyo en promedio.

En numerosos estudios se ha constatado la desigualdad de género en las tareas de cuidados familiares, tanto en situaciones de discapacidad como de dependencia. La ELPS permite observar esta desigualdad en distintas formas en que se brinda apoyo familiar. Respecto al sexo del cuidador, es posible distinguir entre los cuidados de familiares del hogar y de fuera del hogar.

Cuadro 6 - Sexo de la persona no remunerado de este hogar por tipo de apoyos que brinda

sexo	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
hombre	25,4	26,5	53,2
mujer	71,0	70,3	44,2
sin dato	3,6	3,2	2,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Cuadro 7 - Sexo de la persona no remunerado de otro hogar por tipo de apoyos que brinda

sexo	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción
hombre	46,6	27,7	45,0
mujer	53,4	70,1	55,0
sin dato	0,0	2,1	0,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Las mujeres son en mayor medida quienes brindan ayudas a familiares del hogar, tanto para las tareas cotidianas (70,3%) como para las adaptaciones a la vivienda (71,0%). En el caso de las ayudas de locomoción, la proporción de hombres supera levemente a la de las mujeres (53,2% - 44,2%) cuando se trata de familiares del hogar. Las tareas de apoyo provenientes de familiares no remunerados de otro hogar, son mayoritariamente brindados por mujeres en los tres tipos de ayuda considerados. En el caso de las ayudas para tareas cotidianas, la proporción de mujeres es muy parecida a la de familiares del hogar, en torno al 70%. Respecto a las adaptaciones a la vivienda, la proporción de hombres y mujeres es más pareja, aunque levemente superior en mujeres (53,4%). En las ayudas de locomoción de familiares de otro hogar, las que las brindan son mujeres en el 55% de los casos.

Además, la encuesta pregunta por un estimativo de los costos implicados en cada uno de los tipos de ayuda recibidos. Agregando estos estimativos podemos aproximarnos a observar el gasto total vinculado a la obtención de ayudas o apoyos vinculados a las personas con limitaciones.

Cuadro 8 - Porcentaje del gasto total 1/ y promedio en dólares 2/ del gasto por tipo de ayuda

	calidad de vida	adaptaciones a la vivienda	ayuda para tareas cotidianas	locomoción	prótesis	órtesis	Total
% del Gasto Total	41,1	2,9	27,5	5,5	2,2	20,7	100,0
Promedio (U\$S)	178	81	119	44	104	92	125
Promedio (>0) (U\$S)	252	245	326	79	609	237	283

1/ La pregunta por los gastos es: "¿Cuál fue el gasto total que tuvo para obtener ayudas o apoyos en el último mes [...]?", para cada tipo de ayudas.

2/Expresados en U\$S del 2012, año de la encuesta.

El gasto total informado asciende a 5.285.699 dólares. El monto de gasto varía considerando los distintos tipos de ayuda analizados. El 41,1% del gasto total mencionado es destinado a apoyos en tratamientos para la calidad de vida y el 27,5% es para la ayuda en tareas cotidianas. El tercer tipo de ayuda en términos de gasto económico es el de las órtesis, representando el 20,7% del gasto total.

También es posible observar esta información a través del gasto mensual promedio que la persona afronta para obtener el apoyo que necesita. Sin embargo, muchos de estos casos considerados incluyen personas que mencionan que su gasto es nulo, probablemente por la posibilidad de conseguirlos gratuitamente. Por lo tanto, para acercarnos a un estimativo de los gastos monetarios, resulta interesante calcular los promedios de gasto excluyendo estos casos, es decir, los casos en que las personas obtienen el apoyo sin gastos monetarios. Teniendo esto en cuenta, el promedio general de gastos en apoyos y cuidados gira en torno a los U\$S 283. Allí resalta el costo mensual de tener una persona para las ayudas en las tareas cotidianas (U\$S 326) y el gasto que representa las necesidades de prótesis (U\$S 609) El resto de los tipos de ayuda se encuentran cerca del promedio, aunque algo más bajos, mientras que el gasto en locomoción es el más bajo dentro de los tipos de ayuda considerados (U\$S 79).

La diferencia entre los montos promedios que excluyen los casos de gasto nulo y los que no lo excluyen, permite visualizar la importancia de los apoyos institucionales gratuitos y la ayuda de familiares no remunerados a las personas con discapacidad. Al mismo tiempo se visualiza un costo monetario que muchas personas deben afrontar si no cuentan con ese tipo de apoyos no remunerados. En todos los tipos de ayuda el promedio de gasto excluyendo los casos de gastos nulos aumenta considerablemente, aunque en los casos de locomoción y de tratamientos para la calidad de vida, este aumento no es tan amplio.

### 3. Importancia relativa de las necesidades y exploración de razones por las que no se obtiene ayuda

Finalmente, el módulo de la ELPS referido a ayudas y apoyos a personas con limitaciones, culmina con una serie de preguntas destinadas a ponderar la importancia de los distintos tipos de ayudas, a determinar las posibles razones de su falta de cobertura, así como del acceso o no a prestaciones del Estado vinculadas a su limitación<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Estas preguntas solo se realizan al entrevistado, por lo que es representativo de las personas mayores de 14 años con alguna limitación.

Cuadro 9 - Importancia relativa declarada respecto a los tipos de apoyo 1/

Tipo de ayuda o apoyo	%
tratamiento para la calidad de vida (no para la curación)	29,1
adaptaciones a la vivienda que lo ayuden en el acceso y la movilidad	2,4
persona para que la ayude en tareas cotidianas (asistente personal)	31,3
locomoción (traslados, incluye autos)	8,8
prótesis	2,0
órtesis (lentes, audífonos, muletas, sillas de ruedas, andadores)	23,5
ninguna es de mayor importancia	1,4
sin dato	1,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

1/ Se pregunta: "¿Cuál de estas ayudas o apoyos es la de mayor importancia?"

La indagación sobre la importancia relativa de los distintos tipos de ayuda, permite ponderarlas en los casos en que aparece más de una de ellas como necesarias. En este sentido se destaca la necesidad de contar con una persona que ayude en las tareas cotidianas, mencionada en el 31,3% de los casos, el de tratamientos para la calidad de vida (29,1%) y el de órtesis (23,5%). Luego, el porcentaje que seleccionó las necesidades de locomoción es de 8,8% y los dos tipos de ayuda restante rondan el 2% de los casos. Finalmente, hay casos (1,4%) en que ninguna aparece como más relevante, probablemente porque los distintos tipos pueden ser igualmente vitales para el desenvolvimiento cotidiano.

Cuadro 10 - Importancia relativa de tipos de razones por las que no recibe ayuda 1/

Razones por las que no recibe ayuda	%
razones económicas	29,5
no mantiene vínculo con familiares	1,5
sus familiares no lo pueden ayudar porque no tienen tiempo	1,4
sus familiares no lo pueden ayudar por razones económicas	3,3
sus familiares tienen limitaciones (edad)	0,7
desconoce los mecanismos para acceder a ayuda	7,9
otro, especifique	3,6
no quiere ayuda	1,6
sin dato	49,2
no contesta	1,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

1/ Se pregunta por la razón más importante por la cual no recibe ayuda.

En los casos en que aparece al menos una necesidad de ayuda no cubierta, se pregunta por la razón más importante por la que no tiene ayuda. Aquí también, como en el caso anterior, debe considerarse que pueden existir múltiples razones pero se le pide al entrevistado que seleccione la más importante. Los datos muestran que hubo problemas en la aplicación de esta pregunta, en tanto casi la mitad de los casos aparecen sin dato.

Luego también parece haber dificultades con la codificación construida, en tanto la respuesta 'otros' con el 3,6% (luego de distribuir las recodificaciones), supera largamente a varias de las alternativas presentadas, unido a que las opciones presentan cierto grado de superposición semántica. Además, las categorías con valores muy bajos presentan una especificidad mucho mayor que la amplia opción 'razones económicas' que aparece en el 29,5% de los casos. Aun así, resulta significativo el dato del porcentaje de casos en los que no se accede a la ayuda por desconocimiento de los mecanismos para obtenerla<sup>10</sup> (7,9%). Destaca también la proporción de casos en los que no se consigue por alguna dificultad con los familiares es de 6,8%.

Cuadro 11 - Porcentaje de personas con al menos una limitación que acceden a alguna prestación específica del Estado

Accede a alguna prestación específica del Estado	%
sí	18,7
no	79,7
sin dato	1,4
no contesta	0,3
Total	100,0

A los entrevistados que señalaron tener al menos una limitación, se les pregunta también por el acceso a alguna prestación específica vinculada a la misma por parte del Estado. Es muy significativo el porcentaje de personas que señalan no recibir ninguna prestación de este tipo; casi el 80% de los entrevistados con alguna limitación.

Cuadro 12 - Porcentaje de rechazos de una prestación específica del Estado vinculada a la limitación, tras su solicitud.

Solicitó una prestación específica y se la negaron	%
sí	9,7
no	88,9
sin dato	1,4
Total	100,0

Por otra parte, también existe una porción significativa de casos en los que las personas con al menos una limitación, solicitaron obtener un prestación específica vinculada a su limitación y se la negaron. Casi el 10% de estas personas contestó afirmativamente a esta situación.

<sup>10</sup> Sin entrar en consideraciones respecto a si estos mecanismos existen de hecho o no.

Cuadro 13 - Porcentaje de razones por las cuales le negaron la solicitud.

Razones por las cuales le negaron la solicitud	%
no cumplió los requisitos (no calificó)	39,6
por el nivel de ingresos del núcleo familiar	16,1
por falta de documentación	3,5
por tener otra prestación	1,6
otros, especifique	23,2
no sabe / no recuerda	15,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Finalmente, en la encuesta se intenta explorar las causas por las cuales se le negó la prestación a ese 10% de casos. Hay una razón muy general definida que, estrictamente las abarca a todas: la persona 'no cumplió los requisitos'. La misma aparece en el 39,6% de los casos. También se previó una alternativa más específica que alude al nivel de ingresos del núcleo familiar, que aparece en el 16,1% de los casos. Hay un alto porcentaje en la categoría 'otros' (23,2%), que refiere a distintas dificultades en el proceso de tramitación y en el proceso de verificación de la propia limitación y de compatibilidad con otros criterios sociales y económicos. En muchos de estos casos no quedó muy claramente registrada la razón específica del rechazo, aludiendo malentendidos y problemas de comunicación con la contraparte<sup>11</sup>. Y en casi el 16% de los casos, la persona no sabe o no recuerda las razones por las que le negaron la prestación.

## 4. Conclusiones

El conocimiento de la necesidad de apoyos de las personas con discapacidad y la forma en que cuentan o no con ellos, es fundamental para el diseño y revisión de las políticas públicas orientadas a dicha población. En particular, cuanto mejor sea la especificación de esta información, mayores serán las posibilidades de que las intervenciones públicas se orienten a la mejora de la autonomía de las personas con limitaciones, potenciando sus oportunidades de inclusión social en condiciones de igualdad de derechos.

Existen muchos tipos de necesidades que pueden surgir a raíz de una discapacidad. De acuerdo a la categorización propuesta por la ELPS, los tipos de ayuda más requeridos son los vinculados a tratamientos para la calidad de vida (28,5%) y a las ayudas para tareas cotidianas (21,3%). Seguidamente aparecen algunas necesidades más específicas como los son las de órtesis (18,4%) y las de locomoción (17,3%). Los tipos de ayuda señalados como más importantes por los entrevistados, coinciden parcialmente con estas necesidades. Las ayudas más frecuentemente mencionadas como principal necesidad son: las ayudas para las tareas cotidianas 31,3%, los tratamientos para calidad de vida 29,1%, y los apoyos para órtesis 23,5%. Las locomociones se mencionan solo el 8,8% de las veces como la principal necesidad.

<sup>11</sup> Por ejemplo: "no se lo explicaron", "nunca le dieron el por qué" o "por discusiones con el médico".



En cuanto a la cobertura de estas necesidades, el tipo de apoyo con el que más se cuenta es el de asistencia para las tareas cotidianas (72,2%), seguido por la cobertura de órtesis (61,8%). La necesidad menos cubierta, dentro de los tipos de ayuda codificados originalmente, es la de adaptaciones de la vivienda para la mejora en el acceso y la movilidad (29,8%).

A los entrevistados no cubiertos se les pregunta por la razón más importante por la que no reciben ayuda. Se mencionan razones económicas en casi el 30% de los casos, junto a dificultades de familiares o en el relacionamiento con ellos (6,8%). También aparece como motivo el desconocimiento de mecanismos para acceder a ayudas o apoyos (7,9%). Se debe considerar que en casi la mitad de los casos no se obtuvo respuesta, por lo que es necesario seguir refinando el instrumento para conocer mejor estas razones.

Por otra parte, en cuanto al acceso a prestaciones, de la encuesta surge que casi el 80% de los entrevistados con al menos una limitación declara no percibir ninguna prestación del Estado vinculada a la misma. Entre ellos, casi el 10% señaló que hubo un rechazo a su solicitud por diversas dificultades en el cumplimiento de requisitos.

La necesidad de ayuda y la cobertura de esa necesidad, varían con la edad de las personas. A mayor edad aparecen con mayor frecuencia relativa las necesidades de ayuda o apoyo, a excepción de las necesidades referidas a la calidad de vida, donde la necesidad en el tramo de 0 a 19 años aparece con mayor frecuencia. Por otra parte, el tramo de mayor edad (80 años y más) es el que aparece con niveles relativos de cobertura más altos en todos los tipos de ayuda relevados. Se destaca también que la baja cobertura respecto a la necesidad de adaptaciones en la vivienda es aún más pronunciada en menores de 19 años.

Existe una gran diversidad de formas de acceso a las ayudas necesarias, tanto a través de instituciones públicas y/o privadas (con y sin fines de lucro), como a través de familiares dentro y fuera del hogar, junto a otros mecanismos informales. La ELPS representa un primer avance en el abordaje cuantitativo de esta compleja matriz de posibilidades de provisión de apoyos. Se observa que estos modos de provisión varían fuertemente en relación a los tipos de ayuda analizados. Por ejemplo, en los casos de las adaptaciones a la vivienda, de ayudas para tareas cotidianas y de locomoción, cobra una gran importancia el aporte de personas no remuneradas que asisten (más del 80% en los dos primeros casos y el 55% en el caso de las ayudas de locomoción), particularmente de familiares que viven en el hogar. En los apoyos para la calidad de vida, se visualiza el recurso a instituciones públicas (45,2%), a mutualistas (33,6%), y en menor proporción a diversas formas privadas provistas por el mercado (13,8%). En el caso de ayudas para prótesis, la proporción del recurso privado es mayor (25,2%) pero también aparece más marcadamente el apoyo de instituciones públicas (61,4%). Respecto a las órtesis, se recurre a formas privadas en la mayoría de los casos (73,0%), mientras que las instituciones públicas aparecen en el 13,3%. En varios tipos de ayuda también se mencionan, aunque en proporción minoritaria, ciertas ONG y/o agrupaciones solidarias que brindan apoyos a personas con discapacidad.

Cuando los apoyos provienen del trabajo no remunerado de familiares, en su mayoría los brindan las mujeres. Alrededor del 70% de las ayudas para tareas cotidianas las realizan las mujeres, tanto si son familiares del hogar como de otro hogar. La misma proporción se observa en el caso de las adaptaciones a la vivienda provista por familiares del hogar, aunque la relación se empareja en el caso de familiares de otro hogar. Ambos tipos de ayuda insumen mucho tiempo diario, particularmente cuando los brindan los familiares del hogar. Se señalaron casi 15 horas diarias en promedio, dedicadas a las ayudas para

tareas cotidianas y más de 17 para adaptaciones a la vivienda. Cuando se acude a familiares de otro hogar, el tiempo señalado es menor pero igualmente significativo. Las ayudas para tareas cotidianas insumen 9,2 horas diarias promedio y las adaptaciones para la vivienda 5,7 horas promedio. Respecto a las locomociones, el 55% son mujeres cuando la ayuda la da el familiar del hogar, y cuando son de otro hogar la relación es similar (53,2% de hombres). Insumen alrededor de 4 horas diarias de apoyo en promedio.

En relación a los gastos que se desembolsan para obtener ayudas, se observa que varían significativamente considerando los distintos tipos de ayuda analizados. El 41,1% del gasto total mencionado es destinado a apoyos en tratamientos para la calidad de vida y el 27,5% es para la ayuda en tareas cotidianas. El tercer tipo de ayuda en términos de gasto económico es el de las órtesis, representando el 20,7% del gasto total. Se observan numerosos casos en que el gasto es nulo, reflejando la importancia de los distintos tipos de acceso gratuito y de los apoyos no remunerados de las redes familiares, vecinales y de otro tipo de organizaciones sociales.

## 5. Referencias

- **Banco Mundial**, (2011): *Informe Mundial sobre la Discapacidad*, Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial.
- **Palacios, A.**, (2008): *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Grupo editorial CINCA, Madrid.
- **Sosa, S.**, (2015): “Personas con discapacidad y cuidados” en *Encuesta Longitudinal de Protección Social. Presentación y primeros tabulados. Ronda 2012-2013*, Banco de Previsión Social, Montevideo.



# **ACCIONES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA SEGURIDAD SOCIAL. Actualización de informe.**

Soc. Silvia Santos



# ACCIONES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA SEGURIDAD SOCIAL. ACTUALIZACIÓN DE INFORME.

Soc. Silvia Santos  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Marzo 2016

## 1. Introducción

El presente trabajo actualiza información<sup>1</sup> sobre la evolución de los principales resultados de las acciones con marco jurídico, relativas a la equidad de género, que se vienen llevado a cabo en el ámbito de la Seguridad Social.

La mayoría de estas acciones se han plasmado en leyes o decretos, en otros casos se trata de resultados de políticas públicas en su conjunto.

---

<sup>1</sup> *Acciones con perspectiva de género en la Seguridad Social. Comentarios de Seguridad Social Nº 48, Segundo trimestre 2015.*

## 2. Fundamentación

La Ley 18.104 de 6 de marzo de 2007 de Promoción de la Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres en la República “constituye un marco general que compromete al Estado a adoptar todas las medidas necesarias tendientes a asegurar el diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género”<sup>2</sup>.

En este marco se elaboró el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA) con el objetivo de: “construir la igualdad de oportunidades y derechos y la no discriminación de las mujeres, con una herramienta integral e integradora que posibilite la articulación de las instituciones y de las políticas en la sociedad uruguaya”<sup>3</sup>.

Asimismo, la Ley 18.104 creó en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género (hoy: CNG), el cual entre otros cometidos, debía velar por el cumplimiento del PIODNA y presentar anualmente rendición de cuentas ante la Asamblea General respecto de los avances de la ejecución del mismo.

Para el nuevo período de gobierno que se inicia en 2015, el CNG fue convocado por INMUJERES (MIDES), a los efectos de elaborar una nueva agenda política de género. La metodología acordada a futuro, se basa en ejes<sup>4</sup> de trabajo integrados por representante de diferentes instituciones, entre las cuales participa el BPS.

A los efectos de la actualización de este trabajo, se continúa la metodología planteada originalmente en el mismo, que tuvo como hilo conductor las acciones propuestas en el PIODNA. Dichas acciones se organizaban en líneas estratégicas llamadas “líneas estratégicas de igualdad” (lei) y debían desarrollarse conforme a los enfoques de derechos y de género como ejes transversales del Plan. Una de estas líneas, la lei 25, estaba referida a la “Erradicación de las discriminaciones de género en el sistema de seguridad Social contemplando las diferentes situaciones de hombres y mujeres en la vida familiar y laboral.”

Los datos que se muestran a continuación, provienen de diversos ámbitos: el trabajo doméstico, la cotización al BPS, pasividades (jubilaciones, pensiones no contributivas y pensiones de sobrevivencia), Asignaciones Familiares, etc., así como la población estudiada: activa y pasiva.

---

<sup>2</sup> Presentación del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, por la Lic. Carmen Beramendi, Directora del Instituto Nacional de las Mujeres, página 13.

<sup>3</sup> Primer Plan Nacional de Oportunidades y Derechos. Políticas Públicas hacia las mujeres 2007-2011 Uruguay.

<sup>4</sup> Eje 1 Derecho a una vida libre de Violencia de Género.

Eje 2 Derecho a una vida saludable.

Eje 3 Derecho al acceso a la cultura y superación de estereotipos culturales.

Eje 4 Derecho a mejores oportunidades de desarrollo en el mundo del trabajo productivo y empresarial.

Eje 5 Derecho al empleo de calidad y al desarrollo de capacidades laborales.

Eje 6 Derecho a los cuidados y a la protección social.



### 3. Trabajo Doméstico

El Trabajo Doméstico constituye un sector cuya composición por sexo muestra una participación femenina ampliamente mayoritaria<sup>5</sup>.

En diciembre de 2006, se aprobó la Ley 18.065 de regulación del Trabajo Doméstico. Esta normativa regula aspectos laborales y de seguridad social y su decreto reglamentario incorporó a las trabajadoras domésticas a los Consejos de Salarios. Con respecto a los aspectos de Seguridad Social, el principal aporte de la normativa es la inclusión de las/os trabajadoras domésticas en la cobertura de desempleo prevista en el Decreto Ley 15.180 de agosto de 1981.

A partir del año 2014, por convenio entre el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado, se facilita y abarata el trámite de Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la afiliación doméstica. Dicho convenio establece que el importe de la póliza de seguro estará incluido en la factura del BPS, no requiriéndose trámite alguno para el empleador. Estos cambios significaron una reducción del costo de dicho seguro, para el 85% de los empleadores/as y una duplicación del número de trabajadoras amparadas por el mismo.

La Ley 18.065 permite que este sector tenga la posibilidad de acceder a todos los beneficios laborales y de seguridad social, equiparándose al resto de los trabajadores, en armonía con la acción 25.6 del PIONA “Adoptar medidas que garanticen el acceso de las trabajadoras domésticas a la seguridad social.”

En el siguiente cuadro se observa la evolución de las altas acumuladas de seguro por desempleo totales y de Servicio Doméstico.

---

<sup>5</sup> Se trata de un trabajo casi exclusivamente femenino en donde el 99% son mujeres, las que representan el 15,2% de las mujeres ocupadas en el año 2012. Fuente: Gallo, Alejandra y Santos, Silvia *Trabajo doméstico remunerado en Uruguay. Regulación, resultados y situación actual. Actualización de informe*. Comentarios de la Seguridad Social Nº49, Tercer trimestre 2015.

**Cuadro 1.**  
**Altas anuales de Seguro por Desempleo. Total y Rama de Actividad Servicio Doméstico para los Hogares (1)**

Años	Total		Servicio Doméstico para los Hogares		% (2)
	mujeres	hombres	mujeres	hombres	
2007	15.743	36.900	562	35	3,6
2008	18.172	42.612	945	53	5,2
2009	21.972	51.165	1.272	58	5,8
2010	21.605	49.771	1.436	70	6,6
2011	22.916	53.042	1.715	58	7,5
2012	28.188	63.523	1.942	85	6,9
2013	30.231	71.603	2.285	83	7,6
2014	30.343	67.227	2.193	155	7,2
2015	36.803	86.739	2.441	121	6,6

Fuente: Ring de Prestaciones. Datos sin reliquidaciones.

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

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

Se puede apreciar que la participación de las mujeres en el Seguro por Desempleo de todas la ramas de actividad ha sido históricamente menor que la de los hombres. En el año 2015 las altas de mujeres representaron el 30% del total. Las causas están relacionadas con las características del mercado laboral femenino tales como la menor participación y permanencia de mujeres en el empleo formal.

En el caso del Servicio Doméstico, a partir de la vigencia de la Ley 18.065 comienza a hacerse uso de este beneficio. En el año 2015, las altas de mujeres con subsidio por desempleo correspondiente al sector doméstico representaron el 7% del subsidio de desempleo femenino.

En el cuadro 2 se presenta la evolución de los puestos de cotizantes privados y del Servicio Doméstico así como la participación de éstos en el total de puestos cotizantes privados.

**Cuadro 2.**

**Puestos cotizantes de la Actividad Privada\* y Afiliación Doméstica. Promedios anuales.**

	Privados (1)	Variación acumulada (en%)	Servicio Doméstico	Variación acumulada (en%)	% Serv.Dom. en Cotizantes Privados
2004	738.402	---	38.380	---	5,2
2005	806.179	9,2	40.317	5,0	5,0
2006	873.911	18,4	43.641	13,7	5,0
2007	936.931	26,9	47.171	22,9	5,0
2008	1.002.885	35,8	51.004	32,9	5,1
2009	1.028.440	39,3	54.281	41,4	5,3
2010	1.079.589	46,2	57.210	49,1	5,3
2011	1.139.214	54,3	60.717	58,2	5,3
2012	1.189.095	61,0	63.992	66,7	5,4
2013	1.221.446	65,4	66.006	72,0	5,4
2014	1.239.540	67,9	68.552	78,6	5,5
2015**	1.233.787	67,1	71.310	85,8	5,8

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

\* Se excluye a los patronos de industria sin remuneración.

\*\* El promedio del año 2015 corresponde al período enero - agosto.

Se puede observar que los puestos cotizantes privados presentan en el año 2015 un incremento acumulado del 67%, llegando a la cantidad de 1.233.787 puestos. En el mismo año los puestos cotizantes de Servicio Doméstico son 71.310, y se incrementaron en 86% con respecto al comienzo del período. Los puestos de afiliación doméstica representan aproximadamente el 5% del total de puestos cotizantes privados, para todo el período considerado, alcanzando casi un 6% en el último año.

## 4. Cotizantes al BPS

Se describe la evolución de los puestos cotizantes y remuneración promedio por sexo.

En el total de puestos cotizantes al BPS, se aprecia un incremento sostenido para hombres y mujeres (cuadro 3).

**Cuadro 3.**  
**Puestos cotizantes por sexo, promedios anuales\*.**

			Variación respecto al año anterior (en%)		Variación con respecto a 2004 (en%)		% de puestos de mujeres
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2004	505.990	414.998	---	---	---	---	45,1
2005	547.364	442.204	8,2	6,6	8,2	6,6	44,7
2006	589.808	468.883	7,8	6,0	16,6	13,0	44,3
2007	624.701	496.468	5,9	5,9	23,5	19,6	44,3
2008	662.395	528.585	6,0	6,5	30,9	27,4	44,4
2009	670.194	550.910	1,2	4,2	32,5	32,8	45,1
2010	702.250	583.745	4,8	6,0	38,8	40,7	45,4
2011	735.113	611.992	4,7	4,8	45,3	47,5	45,4
2012	763.997	642.587	3,9	5,0	51,0	54,8	45,7
2013	779.839	666.023	2,1	3,6	54,1	60,5	46,1
2014	786.276	686.594	0,8	3,1	55,4	65,4	46,6
2015**	776.210	692.734	-1,3	0,9	53,4	66,9	47,2

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS.

\* Se excluye a los patronos de industria sin remuneración.

\*\* El promedio del año 2015 corresponde al período enero - agosto.

En general el promedio de los puestos cotizantes de hombres es mayor que el de mujeres, lo que se acompasa con la brecha por sexo en la tasa de actividad en el Uruguay; la misma revela una tasa masculina que ha sido históricamente superior a la femenina<sup>6</sup>. La participación de puestos cotizantes de mujeres se ha modificado en dos puntos porcentuales: del 45,1% en el año 2004, al 47,2% al final del período.

El incremento de períodos sucesivos de puestos de mujeres comienza siendo algo inferior al de hombres pero a partir del año 2008, esta situación se revierte, siendo las mujeres quienes presentan mayor incremento de puestos cotizantes. Termina el período en 2015 con un promedio anual de 776.210 puestos cotizantes hombres y 692.734 puestos cotizantes de mujeres; lo que implica una variación acumulada de 53% en los hombres y 67% en las mujeres.

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

<sup>6</sup> En el año 2015 la tasa de actividad masculina fue de 73,0% mientras que la tasa femenina fue de 55,4%. Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

**Cuadro 4.**  
**Puestos de patronos de Industria y Comercio\* por sexo. Promedios anuales.**

			Variación respecto al año anterior (en%)		Variación respecto a 2004 (en%)		% de mujeres patronos
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2004	58.182	32.229	---	---	---	---	35.6
2005	60.267	34.213	3,6	6,2	3,6	6,2	36.2
2006	63.940	37.070	6,1	8,3	9,9	15,0	36.7
2007	65.522	38.514	2,5	3,9	12,6	19,5	37.0
2008	67.690	40.828	3,3	6,0	16,3	26,7	37.6
2009	69.475	42.947	2,6	5,2	19,4	33,3	38.2
2010	71.134	45.085	2,4	5,0	22,3	39,9	38.8
2011	73.729	47.236	3,6	4,8	26,7	46,6	39.0
2012	76.734	49.585	4,1	5,0	31,9	53,9	39,3
2013	79.081	51.586	3,1	4,0	35,9	60,1	39,5
2014	79.961	52.173	1,1	1,1	37,4	61,9	39,5
2015**	81.050	53.485	1,4	2,5	39,3	66,0	39,8

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS.

\* Se excluye a los patronos de industria sin remuneración.

\*\* El promedio del año 2015 corresponde al período enero - agosto.

La proporción de mujeres no dependientes fue del 36% en 2004 y alcanzó el 40% en el año 2015.

El promedio anual de puestos de hombres y de mujeres no dependientes se incrementó a lo largo de todo el período. Las mujeres presentaron un crecimiento mayor que los hombres tanto en las variaciones de períodos sucesivos como en la variación acumulada. El período finaliza con 81.050 patronos hombres y 53.485 patronos mujeres, destacándose el crecimiento acumulado femenino, el cual fue de 66% mientras que los hombres se incrementaron en un 40%.

Para apreciar los niveles de las remuneraciones que perciben hombres y mujeres se seleccionó la aportación Industria y Comercio por ser el sector de aportación con mayor presencia en el total. Se presenta en el cuadro 5 la evolución de la remuneración promedio de dependientes de Industria y Comercio en valores constantes con base IPC a diciembre 2014.

**Cuadro 5.**

Remuneración promedio de dependientes de la actividad privada Industria y Comercio. Valores constantes base IPC dic. 2014.

			Variación respecto al año anterior (en%)		Variación respecto a 2004 (en%)		% de rem. de mujeres
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2004	17.126	12.114	---	---	---	---	70,7
2005	17.381	12.496	1,5	3,2	1,5	3,2	71,9
2006	18.485	13.339	6,3	6,7	7,9	10,1	72,2
2007	19.384	13.931	4,9	4,4	13,2	15,0	71,9
2008	20.414	14.627	5,3	5,0	19,2	20,7	71,7
2009	21.622	15.487	5,9	5,9	26,3	27,8	71,6
2010	22.343	15.989	3,3	3,2	30,5	32,0	71,6
2011	23.660	16.980	5,9	6,2	38,2	40,2	71,8
2012	25.049	17.843	5,9	5,1	46,3	47,3	71,2
2013	25.652	18.462	2,4	3,5	49,8	52,4	72,0
2014	26.662	19.153	3,9	3,7	55,7	58,1	71,8
2015*	27.282	19.589	2,3	2,3	59,3	61,7	71,8

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS.

\*El promedio del año 2015 corresponde al período enero - agosto.

La remuneración que perciben las mujeres empleadas de Industria y Comercio es inferior a la de los hombres en todo el período seleccionado; representó el 71% de la remuneración masculina en 2004 y el 72% en el año 2015. En el año 2015 la remuneración promedio de hombres dependientes de Industria y Comercio fue \$27.282, mientras que la remuneración de mujeres fue de \$19.589.

## 5. Cotizantes monotributistas

La lei 25.5 del PIODNA para la erradicación de las discriminaciones de género en el sistema de Seguridad Social se dirige a “adoptar medidas que faciliten el acceso de las mujeres a las prestaciones, flexibilizando los aportes de acuerdo a los ingresos.

En este sentido, el régimen del monotributo beneficia a las actividades empresariales de reducida dimensión económica, unificando los aportes al BPS y a la DGI, en un solo tributo, alcanzando a un conjunto de actividades desarrolladas en la vía pública y espacios públicos, así como a una serie de actividades desarrolladas en pequeños locales y predios privados o públicos. Dentro del régimen de Monotributo se encuentran el establecido por la Ley 18.083 de Reforma Tributaria, con vigencia desde 07/2007 y el Monotributo Social Mides regulado por Ley 18.874 de 23/12/2011.

Si bien este régimen de aportación comprende tanto a hombres como a mujeres, las empresas monotributistas integran una mayor proporción de mujeres ya sea como dependientes o patronos por lo que interesa observar su evolución.

El cuadro 6 presenta puestos cotizantes que aportan a través de empresas monotributistas, para Montevideo e Interior, así como su desagregación por sexo.

Cuadro 6.

## Puestos cotizantes monotributistas según domicilio fiscal

### Mes de cargo 12/2010

	Cantidad puestos dependientes		% de mujeres	Cantidad puestos no dependientes		% de mujeres
	hombres	mujeres		hombres	mujeres	
Montevideo	133	181	57,6	2.661	3.379	55,9
Interior	195	420	68,3	4.062	6.033	59,8
Totales	328	601	64,7	6.723	9.412	58,3

### Mes de cargo 08/2013

	Cantidad puestos dependientes		% de mujeres	Cantidad puestos no dependientes		% de mujeres
	hombres	mujeres		hombres	mujeres	
Montevideo	158	245	60,8	3.439	4.598	57,2
Interior	301	569	65,4	5.833	8.243	58,6
Totales	459	814	63,9	9.272	12.841	58,07

### Mes de cargo 09/2014

	Cantidad puestos dependientes		% de mujeres	Cantidad puestos no dependientes		% de mujeres
	hombres	mujeres		hombres	mujeres	
Montevideo	143	226	61,2	3.522	4.877	58,1
Interior	305	632	67,4	6.424	9.172	58,8
Totales	448	858	65,7	9.946	14.049	58,5

### Mes de cargo 09/2015

	Cantidad puestos dependientes		% de mujeres	Cantidad puestos no dependientes		% de mujeres
	hombres	mujeres		hombres	mujeres	
Montevideo	149	212	58,7	3.768	5.142	57,7
Interior	336	657	66,2	7.172	10.226	58,8
Totales	485	869	64,2	10.940	15.368	58,4

### Variación acumulada 2015/2010 (en %)

	Cantidad puestos dependientes		Cantidad puestos no dependientes	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres
Montevideo	12,0	17,1	41,6	52,2
Interior	72,3	56,4	76,6	69,5
Totales	47,9	44,6	62,7	63,3

Fuente: Elaborado en base a Consulta CSDA. Registro, Recaudación Nominada (Base), Cuenta de Empresa. Sistemas de Información ATyR.

En los cuatro años considerados, los registros de aportes con la modalidad de monotributo (tanto dependientes como no dependientes) presentan una mayor proporción en el Interior del país así como en puestos femeninos. En setiembre de 2015 los puestos correspondientes a mujeres dependientes representaron el 64,2% en el total país y los puestos no dependientes femeninos representaron el 58,4%. Considerando la variación del año 2015 con respecto a 2010 se observan incrementos para ambos sexos, tanto en Montevideo como en el Interior del país. En el total del país los puestos dependientes correspondientes a varones se incrementaron en 48% y los de mujeres lo hicieron en un

45%. Con respecto a los puestos de no dependientes, los incrementos correspondientes a varones y mujeres fueron similares, rondando el 63%.

## 6. Jubilaciones

Con respecto a los requisitos para el acceso a las jubilaciones, la normativa fue modificada a través de la ley N° 18.395 de octubre de 2008 de flexibilización de las condiciones de acceso a los beneficios jubilatorios, la cual cobra vigencia en varias etapas sucesivas (01/02/2009, 01/07/2009 y 01/01/2010).

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

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

De acuerdo al Capítulo V -artículo 14-, denominado “Del Cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia”, las mujeres tienen un beneficio específico al poder computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que hayan adoptado siendo éste menor o discapacitado, con un máximo total de cinco años.

En concordancia con la premisa de la ley 25, la Ley 18.395 facilita el acceso a prestaciones de seguridad social a mujeres. Si bien parte de esta normativa se aplica tanto a hombres como a mujeres, son éstas las que, dada su mayor dificultad para el acceso al trabajo formal, resultan más favorecidas y por otra parte, existe un beneficio específico para la mujer en lo que refiere al cómputo ficto de año por hijo.

Los resultados de esta normativa se pueden observar en la evolución de las altas jubilatorias entre los años 2007 y 2015 (cuadro 7) y las altas por Ley 18.395 que comienzan a registrarse a partir del año 2009 (cuadro 8). Asimismo el cuadro 9 muestra la cantidad de mujeres que se han podido jubilar gracias al cómputo ficto por hijos/as nacidos vivos.

Cuadro 7  
Altas totales (sin reforma) de jubilación

	hombres	variación (en%)	mujeres	variación (en %)	% de mujeres
2007	7.533	---	5.057	---	40,2
2008	7.966	5,7	5.751	13,7	41,9
2009	11.710	47,0	12.908	124,4	52,4
2010	15.126	29,2	17.988	39,4	54,3
2011	14.846	-1,9	16.057	-10,7	52,0
2012	15.143	2,0	14.360	-10,6	48,7
2013	12.797	-15,5	12.069	-16,0	48,5
2014	13.462	5,2	13.613	12,8	50,3
2015	14.917	10,8	14.830	8,9	49,9

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).



La participación de mujeres en las altas jubilatorias adquiere su mayor expresión en el año 2010 (54,3%). A partir de este año disminuye esta proporción y el período finaliza con una participación del 50%, lo que implica diez puntos más que el año 2007.

Estos incrementos se explican en mayor parte por las altas amparadas en la ley 18.395, donde además, se registra una mayor proporción de altas femeninas, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 8

Altas de jubilaciones por Ley 18.395

	hombres	Variación (en%)	mujeres	Variación (en%)	% de mujeres
2009	6.575	---	6.937	---	51,3
2010	10.388	58,0	11.442	64,9	52,4
2011	6.371	-38,7	7.736	-32,4	54,8
2012	5.694	-10,6	6.960	-10,0	55,0
2013	4.395	-22,8	5.878	-15,5	59,0
2014	4.439	1,0	5.012	-14,7	53,0
2015	5.319	19,8	5.684	13,4	51,7

Fuente: Listado de Altas CDES Prestaciones.

El año 2010 registra importantes incrementos (58% en jubilaciones de varones y 65% en jubilaciones femeninas), descendiendo en los siguientes años.

La participación de mujeres en el total de jubilaciones otorgadas por la ley de flexibilización de acceso jubilatorio, pasó de ser el 51,3% en 2009 al 59% en 2013. Luego desciende a 52% en 2015. Aun así, los datos muestran que esta ley ha favorecido principalmente el acceso a las jubilaciones femeninas.

En lo referente al cómputo ficto por hijo, el mismo significó para muchas mujeres la posibilidad de acceder al beneficio jubilatorio que de otra forma no hubieran podido obtener. En el siguiente cuadro se presentan las altas de jubilación de mujeres que utilizaron el cómputo ficto por hijo, por aplicación del art. 14 de la Ley 18.395, y dentro de éstas, las que pudieron obtener causal gracias al dicho cómputo.

Cuadro 9

Altas anuales con cómputo ficto por aplicación del art. 14 y altas con obtención de causal

	Total por cómputo ficto	Obtención de causal	% altas con obtención de causal
2009	6.089	2.290	37,6
2010	11.531	5.029	43,6
2011	10.109	4.343	43,0
2012	8.255	3.491	42,3
2013	7.030	2.762	39,3
2014	7.189	2.801	39,0
2015	8.633	3.121	36,2

Fuente: Algunas características de las altas con aplicación del Art. 14 de la Ley 18.295<sup>7</sup>. A partir de 2013: listado de Altas CDES Prestaciones.

<sup>7</sup> Scardino, Adriana. *Algunas características de las altas con aplicación del art. 14 de la Ley 18.395* en Comentarios de la Seguridad Social Nº 41, tercer trimestre año 2013.

Las mujeres que han podido obtener causal jubilatoria debido a la aplicación del artículo 14, ascendieron a 5.029 en el año 2010, lo que representó el 43,6% del total de altas por aplicación de dicho artículo. En los años siguientes a pesar de que los números absolutos descienden, la participación de las altas con obtención de causal continúa siendo importante.

## 7. Aumento de montos mínimos de pasividades

La segmentación horizontal y vertical en el mercado de trabajo obstaculiza el acceso a mejores empleos para las mujeres, generando una importante brecha salarial. Las consecuencias se pueden apreciar en los montos de las pasividades: los importes más bajos de jubilaciones corresponden principalmente a mujeres.

El incremento periódico de las pasividades más reducidas tiende a corregir o atenuar de alguna manera estas consecuencias que se originan en el mercado laboral.

Los montos mínimos jubilatorios y de las pensiones de sobrevivencia están regulados por los regímenes de amparo (el régimen general de pasividades vigentes a la fecha de la sanción de la Ley 16.713 y las reguladas por la ley 16.713) y el sistema de ajuste de las pasividades dispuesto por el art. 67 de la Constitución de la República. El Poder Ejecutivo haciendo uso de sus facultades legales para establecer el monto mínimo de jubilación y pensión, a partir del año 2007, dispuso el incremento gradual del mismo. Estos mínimos se aplican a las jubilaciones y pensiones de sobrevivencia del BPS, éstas últimas si los beneficiarios cumplen con determinados requisitos de edad.

Se presentan datos correspondientes al último incremento, establecido por Decreto 190/2015 del Poder Ejecutivo, correspondiente a un mínimo de 2,625 BPC<sup>8</sup>, con vigencia desde el 1° de julio de 2015.

### Cuadro 10

Cantidad de pasivos beneficiarios con el monto mínimo 2,625 BPC año 2015

	hombres	mujeres	total	% de mujeres
Jubilados	39.037	72.622	111.659	65,0
Pens. sobrevivencia	445	9.969	10.414	95,7
<b>Total</b>	<b>39.482</b>	<b>82.591</b>	<b>122.073</b>	<b>67,7</b>

Fuente: Proceso especial RING de Prestaciones.

Se observa que las mujeres representan el 65% de jubilados beneficiarios del incremento del monto mínimo y el 96% de pensionistas de sobrevivencia mayores de 64 años beneficiarios del incremento. Este último porcentaje responde al régimen de pasividades vigente con anterioridad a la ley 16.713 en donde los hombres no accedían a las pensiones por fallecimiento.

<sup>8</sup> Base de Prestaciones y Contribuciones. \$ 3.052 en enero de 2015.

## 8. Pensiones de sobrevivencia

La Ley 18.246 de regulación de la Unión Concubinaria (con vigencia en pensiones a partir del 1/01/2009), en el capítulo referente a Derechos y obligaciones de Seguridad Social, modifica el artículo 25 de la Ley 16.713 del régimen previsional, incluyendo a los concubinos y las concubinas con al menos 5 años en unión concubinaria de carácter exclusivo, singular, estable y permanente, cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual, como beneficiarios/as con derecho a pensión por viudez. Los resultados los podemos observar en las variaciones de las altas de pensión por sobrevivencia de hombres y mujeres en el período del año 2008 a 2015.

Cuadro 11  
 Altas de pensiones de sobrevivencia acumuladas por año

			Variación de años sucesivos (en %)		% de mujeres
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2008	1.904	8.909	---	---	82,4
2009	1.965	9.101	3,2	2,2	82,2
2010	1.959	9.673	-0,3	6,3	83,2
2011	2.090	9.610	6,7	-0,7	82,1
2012	2.079	9.438	-0,5	-1,8	81,9
2013	2.149	8.785	3,4	-6,9	80,3
2014	2.134	8.822	-0,7	0,4	80,5
2015	2.152	8.831	0,8	0,1	80,4

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

Si bien los viudos y concubinos tienen derecho a pensión por fallecimiento bajo ciertas condiciones, las principales beneficiarias siguen siendo las mujeres. A lo largo del período, las variaciones de altas de pensiones de varones y mujeres han oscilado aumentando y disminuyendo en magnitudes moderadas. La proporción de pensiones de sobrevivencia de mujeres observa una leve disminución situándose en el 80% a partir del año 2013.

## 9. Incorporación de cónyuges y concubinos/as al Sistema Nacional Integrado de Salud

El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)<sup>9</sup> otorga cobertura médica obligatoria a través del Seguro Nacional de Salud (SNS) a trabajadores del sector público y privado y a jubilados y pensionistas. A partir del 2010, y siguiendo un cronograma gradual hasta el año 2013, se incorporan al SNS, cónyuges o concubinos/as de trabajadores/as beneficiarios/as del sistema. La cobertura se efectiviza a través de su afiliación a un prestador integral de salud al que el Fondo Nacional de Salud (FONASA), abona la cuota mutual.

Esta normativa ha constituido una forma de facilitar el acceso de las mujeres a las prestaciones de la seguridad social ya que la población objetivo es mayoritariamente femenina.

<sup>9</sup> Ley N° 18.211 de 5/12/2007.

La incorporación fue planificada en forma gradual, atendiendo a la cantidad de hijos/as a cargo. Antes del 31 de diciembre de 2010 se incorporaron cónyuges o concubinos de aportantes con tres o más hijos/as a cargo, antes del 31 de diciembre de 2011 para quienes tienen dos hijos/as a cargo, antes del 31 de diciembre de 2012 para quienes tienen un hijo/a cargo, y antes del 31 de diciembre de 2013 para quienes no tienen hijos/as a cargo.

El siguiente cuadro muestra el resultado de las incorporaciones de cónyuges y concubinos/as para meses seleccionados, desde el año 2011 a 2015.

Cuadro 12  
Cónyuges y concubinos/as con SNIS por sexo

	Hombres	Mujeres	Total	% de mujeres
Nov-2011	5.366	24.652	30.018	82,1
Ene-2012	7.307	36.796	44.103	83,4
Dic-2013	33.580	99.809	133.389	74,8
Dic-2014	49.997	134.164	184.161	72,9
Dic-2015	54.555	135.973	190.528	71,4

Fuente: Proceso especial RING de Prestaciones.

El año 2012 se registró la mayor proporción de mujeres (83%). De acuerdo a la normativa, en ese año se incorporaron los/as cónyuges o concubinos/as del aportante con 1 hijo a cargo. A partir del año 2013 ingresan al sistema los cónyuges y concubinos sin hijos, representando el 75 % la participación femenina. En diciembre del año 2015, se registraron 190.528 beneficiarios/as (cónyuges y concubinos/as), de los cuales el 71 % fueron mujeres.

## 10. Asignaciones Familiares

Hasta diciembre de 2007 las Asignaciones Familiares se regían por el Decreto Ley 15.084 de noviembre de 1980 (para quienes contribuyen a la Seguridad Social<sup>10</sup>), y por un programa para Hogares de Menores Recursos enmarcado en las leyes 17.139 de julio de 1999 y 17.758 de mayo de 2004, (sin exigencia de cotización a la Seguridad Social). A partir de enero de 2008 se cierra el programa de Menores Recursos y se crea el nuevo sistema de Plan de Equidad por lo que, en la actualidad las AF se rigen por Ley 15.084 (común) y Ley 18.227 (PE).

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

<sup>10</sup> Los atributarios de las AF de la Ley N° 15.084 son los trabajadores privados cotizantes a la Seguridad Social con ingresos por debajo de determinados topes, con menores a cargo. Asimismo pueden ser atributarios los trabajadores amparados al Seguro de Desempleo, y jubilados y pensionistas con menores a cargo.

En el cuadro 13 se presentan los resultados de las personas habilitadas para el cobro por Asignación Común y por Plan de Equidad en el período 2009 a 2015 en diciembre de cada año.

**Cuadro 13**

Cantidad de generantes de AF por Ley 15.084 (común) y Ley 18.227 (PE) en diciembre de cada año

	Ley 15.084		Ley 18.227	
	% de mujeres	Totales	% de mujeres	totales
2009	50,0	119.943	93,0	183.664
2010	51,9	108.577	93,3	198.113
2011	54,4	93.893	93,7	202.341
2012	57,2	88.275	94,1	199.261
2013	58,2	86.596	94,6	186.998
2014	60,3	81.429	94,8	193.595
2015*	61,1	76.530	95,1	194.654

Fuente: Centro de Servicios Informáticos de Desarrollo de Prestaciones.

\*Dato de Ley 15.084 provisorio.

Como generantes de la Ley 15.084, las mujeres pasaron de representar el 50% en el año 2009, a tener un peso del 61% en el año 2015. Esta mayor participación es relevante ya que la ley no asigna preferencia de cobro según sexo. Probablemente este incremento pueda estar relacionado con la mayor participación femenina en el mercado laboral, como por ejemplo hemos visto más arriba con respecto al monotributo o a la aportación doméstica.

Por Ley 18.227, las mujeres generantes del beneficio representan el 95% al final de período, lo cual concuerda con la discriminación positiva que realiza dicha ley al dar preferencia a la mujer para el cobro del beneficio.

## 11. Licencia y subsidios por maternidad, paternidad y para cuidados de recién nacido/as

En concordancia con la acción 25.4 del PIONA que dispone “Promover la compatibilidad entre la vida personal y laboral a través de iniciativas que reconozcan las tareas no remuneradas (cuidado de terceros y tareas del hogar)”, el 1° de noviembre de 2013, se promulga la Ley 19.161 por la cual se establecen modificaciones al subsidio por maternidad, se instaura un subsidio por paternidad para trabajadores de la actividad privada y se regula un subsidio para cuidados del recién nacido con reducción de la jornada laboral.

La ley incorpora al subsidio por maternidad<sup>11</sup>, las trabajadoras no dependientes que desarrollen actividades amparadas por el BPS con hasta un trabajador subordinado, las titulares de empresas monotributistas, y las titulares de empresas unipersonales rurales. Asimismo se amplía el período de amparo de este subsidio de 12 a 14 semanas.

<sup>11</sup> Este subsidio se otorgaba a las trabajadoras dependientes a la actividad privada.

El subsidio por inactividad compensada incorpora (en forma gradual), licencia por paternidad que se suma a los tres días ya establecidos por ley, a cargo del empleador<sup>12</sup>. El período de descanso es de un máximo de tres días continuos a partir de la vigencia de la nueva ley, siete días continuos, a partir del 1° de enero de 2015 y un máximo de diez días continuos a partir del 1° de enero de 2016. En el subsidio por paternidad, los trabajadores dependientes deben hacer uso de dicha licencia a continuación de la licencia de tres días ya existente y los trabajadores por su cuenta, desde el día del parto.

El nuevo régimen también establece medio horario de uso parental hasta los cuatro primeros meses del niño o niña y agrega gradualmente, un mes por año hasta 2016. Este beneficio puede ser utilizado indistintamente por el hombre como por la mujer pero no en forma simultánea.

La Ley 19.161 implica un importante avance, no solamente en cuanto al ajuste con los convenios internacionales<sup>13</sup>, sino también en lo que tiene que ver en el ámbito de los cuidados, ya que consagra el reconocimiento y promoción de la responsabilidad compartida en el cuidado de hijas e hijos; en este caso, tratándose de niños/as pequeños/as, ayudando a fortalecer el vínculo, en las primeras etapas de vida con sus padres.

Se presenta la evolución de las altas<sup>14</sup> de maternidad, paternidad y cuidados parentales, desde el mes de setiembre del año 2014 hasta diciembre de 2015.

---

<sup>12</sup> La Ley N° 18.345 de 11 de diciembre de 2008, establece licencias especiales con goce de sueldo para los trabajadores de la actividad privada en determinados casos. El artículo 5° establece una licencia de tres días por paternidad, adopción o legitimación adoptiva.

<sup>13</sup> El Convenio 163 de la Organización Internacional de Trabajo establece 14 semanas de licencia plena por maternidad. El mismo aún no ha sido ratificado por nuestro país.

<sup>14</sup> Se designa como alta, la primera liquidación de una prestación en curso de pago.

**Cuadro 14**

**Evolución de altas de beneficios de Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales (1)(2)**

	Maternidad(3)	Paternidad	Cuidados Parentales(4)		
			Total	mujeres	varones
Sep-14	1457	784	557	537	20
Oct-14	1384	836	533	522	11
Nov-14	1275	706	515	501	14
Dic-14	1487	848	562	549	13
Ene-15	1463	507	382	376	6
Feb-15	1255	949	560	547	13
Mar-15	1414	944	520	513	7
Abr-15	1175	809	441	434	7
May-15	1760	1769	891	885	6
Jun-15	1244	1074	607	598	9
Jul-15	1363	1243	714	705	9
Ago-15	1309	1394	746	736	10
Sep-15	1537	1390	815	803	12
Oct-15	1341	1242	688	680	8
Nov-15	1329	1252	704	698	6
Dic-15	1330	1156	708	701	7

Fuente: DW de Prestaciones.

(1) Datos Sin Reliquidaciones.

(2) No Incluye motivo especial.

(3) Incluye Ley N° 17.292 de licencia especial de 6 semanas, por adopción de uno más menores de edad.

(4) Incluye Ley N° 18.436 de reducción a la mitad del horario de trabajo por un plazo de 6 meses para quienes reciban niños en adopción o legitimación adoptiva.

Los beneficios por maternidad oscilan entre 1244 y 1760, resultando en un promedio de 1382 altas mensuales. En tanto que, los beneficios por paternidad si bien comienzan el período con bajos guarismos, logran ubicarse al final del mismo, en valores que a se compasan con los beneficios maternas (1.156 altas en diciembre de 2015).

Por el contrario las altas de beneficios para cuidados se mantienen con valores bajos, por lo que no se corresponden con los beneficios maternas y paternas. En el total del período se registra un promedio de 621 altas mensuales. De la lectura por sexo surge que quienes utilizan este beneficio son casi exclusivamente las madres.

El uso reducido del subsidio para cuidados por parte de madres y especialmente de padres, hace pensar en una serie de factores que pueden estar afectando su utilización. Por un lado quienes hacen uso del subsidio para cuidados, no pueden realizar horas extras y teniendo en cuenta que los trabajadores varones son quienes dedican mayor cantidad de horas al trabajo remunerado que sus pares mujeres<sup>15</sup>, el subsidio para cuidados podría no significar una opción para ellos.

<sup>15</sup> El promedio de horas semanales dedicadas al trabajo remunerado es de 48,2% en los varones y 38,8% en las mujeres, según Módulo Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado INE 2013.

## 12. Programa de Apoyo a Madres Adolescentes y Jóvenes

El Programa de Madres Adolescentes y Jóvenes<sup>16</sup>, es una propuesta de trabajo dirigida a jóvenes que por su maternidad y el contexto de vulnerabilidad del que provienen, muestran grandes dificultades para continuar o retomar su trayectoria educativa.

El Programa brinda un sistema de prestaciones que cuenta con tres tipos de beneficios: económico, social y educativo. Ello posibilita que las adolescentes y jóvenes puedan elaborar un proyecto educativo de acuerdo a sus intereses, expectativas y particularidades.

El Programa comenzó a ejecutarse en el año 2002 y es gestionado por la Gerencia de Salud, cuyas prestaciones están destinadas a la prevención, cuidado y protección de la salud. A partir del año 2013, el BPS ha realizado convenios con otros prestadores públicos extendiendo así su población objetivo.

El objetivo general del programa es fortalecer las familias, facilitando en las madres adolescentes y jóvenes, la adquisición de habilidades y destrezas que se traduzcan en una ampliación de oportunidades de inserción laboral y social. El objetivo específico es: a) posibilitar la captación de madres adolescentes y jóvenes, beneficiarias del BPS<sup>17</sup> y del Programa Uruguay Crece Contigo (UCC)<sup>18</sup>, interesadas en continuar estudiando, de manera de facilitar el ingreso al mercado laboral formal y especializado. b) Promover en las madres adolescentes y jóvenes la adquisición de habilidades sociales y el aumento de su autonomía económica, física y en la toma de decisiones tanto en la vida pública como en la privada.

La población objetivo son las madres adolescentes y jóvenes, menores de 23 años al momento de la selección, beneficiarias del BPS o del Programa Uruguay Crece Contigo. Las prestaciones consisten en un sistema de apoyo que tiene en cuenta tres tipos de cobertura: económica, social y educativa.

El apoyo económico se refiere a una transferencia económica personal, destinada a cubrir los costos que implica la capacitación: locomoción, materiales de estudio, cuidados del hijo/a, uso de institutos de educación públicos o privados, clases de apoyo y atención ante situaciones imprevistas.

El apoyo social está centrado en favorecer la autonomía y el desarrollo personal-social de las madres y su entorno familiar, acompañándolas en la construcción y consolidación de su proyecto de vida.

El apoyo educativo consiste en la planificación e implementación de Talleres por parte de las Trabajadoras Sociales cuya asistencia es de carácter obligatoria para las becarias y cuyos temas son visualizados como una necesidad por la Trabajadora Social y/o surgen del interés y necesidades de las madres: salud sexual y reproductiva, género, autoestima,

---

<sup>16</sup> Extracto de la ponencia presentada por equipo de Trabajadoras Sociales del BPS en el VII Congreso Internacional de Trabajo Social, IX Congreso Nacional de Trabajadores Sociales de la Salud, III Congreso Nacional e Internacional de Rehabilitación Social y Ocupacional, celebrado en La Habana, Cuba del 25 al 30 de mayo de 2015.

<sup>17</sup> Trabajadoras, hijas o parejas de trabajadores que realizan aportes a la Seguridad Social (BPS).

<sup>18</sup> El UCC es un programa dependiente de la Presidencia de la República que tiene como objetivo "Consolidar un sistema de protección integral a la primera infancia a través de una política pública que garantice los cuidados y protección de las mujeres embarazadas y el desarrollo de niños y niñas menores de 4 años, para un desarrollo integral, desde una perspectiva de derechos".



pautas de crianza, inserción laboral, proyecto de vida, cultura emprendedora, violencia de género, etc.

A la fecha, se han captado 74 cupos: 44 corresponden al área de la Salud del BPS y por convenio con UCC, se incorporaron 20 cupos en Montevideo y área Metropolitana (en setiembre de 2013), y 10 cupos en el departamento de Maldonado (a partir de 2016). Los cupos pueden ser usufructuados por un lapso de hasta de 3 años, variando dicho período de acuerdo al proyecto de cada madre.

Si bien por el carácter integral de este programa, el mismo estaría en consonancia con varias de las líneas estratégicas que promueve el PIODNA, se lo puede asociar a la Ley 14 de Desarrollo de medidas hacia mujeres jefas de hogar en situación de vulnerabilidad social.

### 13. Pensión para huérfanos/as por Violencia Doméstica

La ley 18.850 de 16/12/2011, establece una pensión no contributiva y asignación familiar especial a hijos/as de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica. Esta normativa está en concordancia con el Plan Nacional de lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010 (vigente)<sup>19</sup>, el cual es parte del PIODNA.

En el año 1995 la legislación uruguaya incorporó el delito de violencia doméstica al Código Penal con la aprobación de la Ley N° 16.707 de Seguridad Ciudadana (Art. 321 bis). En el ámbito de la prevención, en julio del año 2002, se promulgó la Ley 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.

En Uruguay, la violencia doméstica es el segundo delito más frecuente después del hurto. Según los datos del Ministerio del Interior, el 97% de las víctimas de violencia doméstica son mujeres. Entre noviembre de 2013 y octubre de 2014, 24 mujeres fueron asesinadas por violencia doméstica en nuestro país, en otras palabras, murió una mujer cada 15 días por razones de violencia doméstica.<sup>20</sup> Según el colectivo Mujeres de Negro, desde el comienzo del año hasta octubre de 2015 se registraron 29 muertes por violencia doméstica de las cuales 25 eran mujeres<sup>21</sup>.

El programa dispuesto por la Ley 18.850, tiene por objetivo implementar medidas de protección social para amparar a los/as huérfanos de personas fallecidas por violencia doméstica, coadyuvando en la cobertura de consecuencias dañosas mediante ciertas prestaciones no contributivas. 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. En tanto se mantenga la condición de beneficiario/a, la

---

<sup>19</sup> Disponible en páginas web:

[http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacnsluchavd\\_1\\_2004-2010.pdf](http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacnsluchavd_1_2004-2010.pdf)

<sup>20</sup> Información vertida en [www.observador.com.uy](http://www.observador.com.uy), a partir de datos del Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, noviembre de 2014.

<sup>21</sup> Reportaje de Noticiero Subrayado disponible en <http://subrayado.com.uy/Site/noticia/49673/van-29-muertes-por-violencia-domestica-en-el-ano-25-eran-mujeres>.

persona queda amparada por el Seguro Nacional de Salud. Quienes requieran tratamiento psicológico, en caso de ser necesario, debe ser costado por el BPS.

#### Cuadro 15

Asignaciones Familiares Especiales y Pensiones a Huérfanos por Violencia Doméstica a diciembre de cada año.

	Asignaciones	Pensiones	Total Beneficios
2013	63	143	206
2014	81	169	250
2015	77	182	259

Fuente: Proceso especial Ring de Prestaciones

La cantidad de beneficiarios/as de Asignación Familiar Especial en diciembre de 2015 fueron 77 personas, en tanto que se registraron 182 beneficiarios/as de Pensiones por Violencia Doméstica.

## 14. En resumen

En el período estudiado (años 2004 – 2015), se han incrementado los puestos cotizantes privados en general (67%) y dentro de estos, los del Servicio Doméstico (mayoritariamente femenino). Por ley 18.065 que regula el trabajo doméstico, a partir de enero de 2007, las empleadas en este sector pueden beneficiarse del subsidio por desempleo. Las altas femeninas por desempleo, participan en esta prestación con el 7% en el año 2015.

Si bien aproximadamente el 55% de los puestos cotizantes promedio del período analizado corresponden a varones, los puestos correspondientes a mujeres han tenido mayores incrementos. En el año 2015 los puestos de mujeres se incrementaron el 67% con respecto al 2004 y 1% con respecto al año anterior.

En relación a los patronos de Industria y Comercio también los puestos de varones son mayoría (aproximadamente el 62% en todo el período). Asimismo, los incrementos de patronos mujeres son más significativos. En el año 2015 los puestos de mujeres no dependientas se incrementaron un 66% con respecto al 2004 y 2,5% con respecto al año anterior.

La remuneración promedio en valores constantes de las mujeres empleadas en Industria y Comercio, representa el 72% de la remuneración de hombres en diciembre de 2015. A pesar que en el período estudiado las mujeres han experimentado incrementos algo superiores al de los hombres, no ha sido suficiente para lograr superar esta brecha salarial. En el último año la remuneración de mujeres se incrementó en 2,3% con respecto al año anterior y 62% con respecto al inicio del período.

El régimen de monotributo para actividades empresariales de reducida dimensión económica, ha sido más utilizado por mujeres. En setiembre de 2015, la participación de mujeres en la aportación monotributista fue del 58%.

Los beneficios jubilatorios fueron modificados a través de la Ley 18.395 de Flexibilización de las Condiciones de Acceso, de noviembre de 2008. Los beneficios más importantes para hombres y mujeres han sido la reducción de años de servicio a 30 años para configurar causal jubilatoria (jubilación común) y la provisión de varias alternativas más

favorables para configurar causal por edad avanzada. En lo que refiere a la equidad de género, esta ley contiene un beneficio específico para la mujer al computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que haya adoptado siendo éste menor o discapacitado con un máximo de cinco. De esta forma se trata de compensar las dificultades para el acceso al mercado de trabajo con cotización efectiva.

Los resultados se pueden apreciar en la participación de las altas de jubilaciones por vejez y edad avanzada femeninas que alcanzó el 54% en el año 2010 y la participación de altas femeninas correspondientes a la ley 18.395, que alcanzó el 59% en el año 2013 y registró el 52% en el año 2015. Asimismo es importante destacar que desde la aplicación de la Ley 18.395 hasta el año 2015, se jubilaron gracias a la aplicación del artículo 14 de dicha ley, 23.837 mujeres que de otra forma no hubieran podido hacerlo.

Con respecto a los montos mínimos de jubilaciones y pensiones, los mismos se han ido incrementando a partir del año 2007. En el último incremento, con vigencia a partir del 1° de julio de 2015, las pasividades de mujeres representaron el 60% del total. Con respecto a las jubilaciones, las mujeres representaron el 65%.

La Ley 18.246 de Unión Concubinaria tiene importantes consecuencias en las prestaciones de Seguridad Social. Entre otras, incluye a los concubinos y concubinas como beneficiarios/as de las pensiones por viudez. Asimismo a partir del año 2010, se incorporan al SNIS los/as conyugues y concubinos/as de trabajadores/as, jubilados/as o pensionistas beneficiarios/as del sistema. En diciembre de 2015 accedieron a este beneficio 190.528 personas de las cuales el 71% son mujeres.

En relación a las Asignaciones Familiares, la Ley 18.227 del Plan de Equidad, da preferencia en el pago a la madre. Esto promueve un importante incremento en el porcentaje de cobros femeninos, representando el 95% del total de generantes en diciembre de 2015. Asimismo es interesante observar la evolución de la participación femenina en el cobro de las asignaciones por Ley 15.084 (plan común), ya que esta normativa está ligada a la exigencia de cotizar y no asigna prioridad por sexo. Las mujeres generantes representaron el 50% en el año 2009 y alcanzaron el 61% en diciembre de 2015.

La Ley 19.161 aprobada en noviembre de 2013, incorpora una nueva regulación del subsidio por maternidad y paternidad: incrementa los días de licencia para la madre, establece un subsidio por paternidad y un subsidio destinado a los cuidados durante los primeros cuatro meses de vida de la persona recién nacida. Dicha ley promueve el ingreso y permanencia de las mujeres al mercado de trabajo, y pretende contribuir a un cambio cultural que incorpora la corresponsabilidad entre padres y madres en los cuidados del/la recién nacido/a.

En el año 2015 se otorgó un total de 16.520 subsidios por maternidad en tanto que en el mismo período fueron otorgados 13.729 subsidios por paternidad. Sin embargo las altas de subsidios para cuidados en dicho período fueron 7.776, utilizados casi exclusivamente por las madres. Estos resultados revelan que la nueva normativa no está siendo utilizada en aras de la corresponsabilidad entre varones y mujeres y que muchos comportamientos están fuertemente instalados en nuestra sociedad con consecuencias para el pleno ejercicio de derechos.

El Programa de apoyo a Madres Adolescentes y Jóvenes, que funciona en el BPS desde el año 2002, ha experimentado algunos cambios a partir del año 2013, ampliando la población objetivo, en base a la situación de vulnerabilidad socio – económica de la misma.

A la fecha de esta publicación, el programa ofrece 74 cupos con alcance en Montevideo, zona metropolitana y Maldonado.

La pensión y asignación familiar especial a hijos/as de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica, constituyen medidas de protección social tendientes a prevenir consecuencias dañosas para los huérfanos y huérfanas de dichas víctimas. En diciembre de 2015 se registraron 182 beneficios de Pensiones por Violencia Doméstica y 77 beneficios de Asignación Familiar Especial.

Las acciones y normativas de seguridad social que se han venido implementando en los últimos años, algunas de las cuales se han enumerado en este trabajo, no constituyen hechos aislados sino que son parte de políticas públicas orientadas al logro de la igualdad de género, en el entendido, que la discriminación por razones de género representa un freno al desarrollo del país así como un obstáculo al ejercicio efectivo de derechos.

Algunos resultados que se han presentado, implican avances, como el empoderamiento de las mujeres a través una mayor participación en el mercado formal, o a través del acceso al beneficio jubilatorio. Otros datos, como la persistente brecha salarial, o la retención en el involucramiento en los cuidados, demuestran que siguen existiendo obstáculos difíciles de vencer para alcanzar la igualdad de género. No obstante, los logros alcanzados hasta este momento, ameritan continuar por este camino.

## 15. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MIDES-INMUJERES (2007) Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Políticas hacia las mujeres 2007-2011. MIDES-INMUJERES: Montevideo.

Plan Nacional de lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010. [online]  
[http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacconsluchavd\\_1\\_2004-2010.pdf](http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacconsluchavd_1_2004-2010.pdf) [último acceso marzo 2014]

Gallo, A. y Santos, S. (2015) “Trabajo doméstico remunerado en Uruguay. Regulación, resultados y situación actual. Actualización de informe” en *Comentarios de la Seguridad Social* Nº49. BPS: Montevideo.

Scardino, A. (2013) “Algunas características de las altas con aplicación del art. 14 de la Ley 18.395.” en *Comentarios de la Seguridad Social* Nº41. BPS. Montevideo.

“*Mamá, te ayudamos a estudiar*” Ponencia presentada por grupo de Trabajadoras Sociales del BPS, en el VII Congreso Internacional de Trabajo Social, IX Congreso Nacional de Trabajadores Sociales de la Salud, III Congreso Nacional e Internacional de Rehabilitación Social y Ocupacional, celebrado La Habana, Cuba del 25 al 30 de mayo de 2015. Inédita.

Impreso en el Centro de Impresiones de B.P.S.  
Encuadrado en Imprenta de B.P.S.  
MARZO 2016