



Comentarios de Seguridad Social

Segundo Trimestre 2017 – N° 56

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



Contenido

AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES. Perceptores y no perceptores de ingresos.

Ps. Cristina Klüver	7
1. Introducción	9
2. Población perceptora y no perceptora de ingresos económicos	10
3. No perceptores de ningún tipo de ingresos	13
4. Perceptores de ingresos sólo por transferencias	14
5. Conclusiones	17
6. Anexo.....	19
Conceptos de interés	19
7. Bibliografía consultada	21

PRESTACIONES Y SERVICIOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Actualización de datos 2016.

Soc. Silvia Santos y Lic. T. S. Inés Núñez	23
1. Consideraciones generales	25
1.1 Información del INE - último Censo 2011	26
1.2 Información según Encuesta Longitudinal de Protección Social – Ronda 1	28
2. Prestaciones económicas	30
2.1 Prestaciones de pasividad (invalidez, vejez y sobrevivencia)	30
2.2 Prestaciones a activos	45
3. Beneficios de salud	48
3.1 Unidad de Medicina Embrio-fetal y Perinatal (UMEFEPE)	49
3.2 Unidad de Diagnóstico y Tratamiento - (UDT)	50
3.3 Unidad de Laboratorio de Pesquisa Neonatal	52
3.4. Rehabilitación para las personas con discapacidad	55
3.5 Reconversión Laboral	70
3.6 Operaciones de ojos	71
4. Servicios Sociales para Personas con Discapacidad	72
4.1 Programa Apoyo a Organizaciones Civiles sin fines de lucro	73
4.2 Programa de Vivienda y Otras Soluciones Habitacionales	76
4.3 Programa de Turismo Social	80
5. Determinación de la incapacidad para el acceso a prestaciones	82
5.1 Baremo	82
6. Promoción y capacitación en temas de discapacidad.....	85
6.1 Centro de Formación del BPS con accesibilidad	85
7. Ámbitos de participación del BPS en temas de discapacidad.....	88
7.1 Sistema Nacional Integrado de Cuidados	88
7.2 Comisión Asesora Honoraria de Seguridad Social sobre Discapacidad.....	89
7.3 Inserción Laboral de Personas con Discapacidad en el ámbito Privado	90
7.4. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	91
8. Actividades relacionadas con discapacidad	91
9. En síntesis	93
Anexo: Antecedentes sobre Cursos de Capacitación en Cuidados y Asistentes Personales. (Período previo al SNIC).....	96

1.1 Formación de formadores de cuidadores de personas adultas mayores	97
1.2 Formación de cuidadores de personas adultas mayores	97
2.1 Capacitación para la función de Asistentes Personales	98

EVOLUCION DE LAS ALTAS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO SEGÚN LAS DISTINTAS CAUSALES. Periodo 2006 – 2016.

Cr. Javier Barragan	103
1. Introducción	105
2. Evolución de la normativa	106
3. Análisis de las Altas de beneficiarios por Causal Generadora	108
4. Consideraciones Finales	119
Anexo: Tablas de Evolución de Altas por Actividad	121

SOLUCIONES HABITACIONALES. Contexto actual y descripción de las alternativas del programa de vivienda del Banco de Previsión Social.

Lic. T/S Inés Núñez	125
1. Introducción	127
2. Aspectos generales de la vivienda en América Latina y el Caribe	128
3. Condiciones de vivienda en Uruguay	135
4. Consideraciones Generales	149

EVOLUCIÓN DE LAS EMPRESAS COTIZANTES AL BPS 2002-2016.

Análisis por departamento.

Ec. Martín Naranja Sotelo	151
1. Introducción	153
2. Conceptos y criterios de clasificación	153
3. Análisis de los datos	154
4. Algunas consideraciones	198

ANALISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISION SOCIAL.

Año 2016	201
1. Introducción	203
2. Ingresos y Egresos Totales	203
3. Versiones del Estado	205
4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros	207
5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS	208
6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS	210
7. Comparativo 2016-2015 del Resultado Operativo del BPS	211

PENSIONES POR DELITOS VIOLENTOS

Ec. Samira Hajjoul	213
1. Introducción	215
2. Marco normativo	216
3. Pensión a las víctimas de delitos violentos	218
4. Información cuantitativa sobre prestaciones	224
5. Comentarios finales	233
6. Referencias bibliográficas	234

LOS APOYOS ECONÓMICOS NO REINTEGRABLES COMO HERRAMIENTA EFECTIVA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DEL BPS. Primer Informe.

A/S Inés Núñez.....	241
1. Introducción	243
2. Apoyos económicos no reintegrables del BPS.....	244
3. Forma de organizar la asignación de los apoyos económicos	246
4. Evolución del Fondo Social	247
5. Apoyos económicos gestionados bajo la estrategia de gerencia social	252
6. Consideraciones generales	253
7. Anexo.....	254

**AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS
MUJERES.
PERCEPTORES Y NO PERCEPTORES DE
INGRESOS.**

Ps. Cristina Klüver

AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES. PERCEPTORES Y NO PERCEPTORES DE INGRESOS.

Ps. Cristina Klüver
Asesoría en Políticas de seguridad Social
Abril/2017

Resumen

Este comentario es una aproximación a la falta de autonomía económica de las mujeres, desde la perspectiva cepalina, en su concepción de autonomía económica y el poder de decisión que otorga percibir ingresos propios. El punto central es la proporción de la población femenina, no perceptora de ingresos monetarios individuales, en relación con el total de la población femenina. Los resultados son en porcentajes, según sexo, edad y ascendencia.

En la población no perceptora de ingresos (18%), las mujeres sin ingresos propios (62%), superan a los hombres (38%). Significa que tres quintos de las mujeres depende de otros para subsistir, lo que las hace vulnerables desde el punto de vista económico y dependientes de los perceptores de ingresos, en general los hombres.

Palabras clave: género, autonomía económica, percepción de ingresos

1. Introducción

La autonomía de las mujeres, es el eje teórico que articula las tres áreas temáticas privilegiadas por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG). Estas áreas temáticas o dimensiones hacen referencia a: la autonomía económica, la autonomía en la toma de decisiones y la autonomía física, y en función de éstas se han elaborado indicadores que dan cuenta de las desigualdades de género.

Ante las desigualdades de género que aún enfrentan los países de la región, el indicador de la proporción de personas de 14 años y más sin ingresos propios o con ingresos muy magros, resulta clave para analizar la autonomía económica de las mujeres y caracterizar las desigualdades de género en términos del acceso a recursos monetarios (CEPAL, 2010a y 2015a).

Siguiendo este enfoque OIG - CEPAL¹, y con referencia a la autonomía económica de las mujeres, “...entendida como la capacidad de generar ingresos y recursos propios, a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones con los hombres...” (CEPAL, 2010:23), el interés de este comentario es observar la autonomía económica de las mujeres.

En la población de 14 años y más, se realizará una aproximación a los hombres y mujeres que no generan ningún tipo de ingresos económicos, - ni por trabajo ni por transferencias

¹CEPAL Curso Estadísticas e Indicadores de Género: Introducción, V versión 3.

- y quienes perciben ingresos sólo por transferencias. En ambos escenarios, se desagrega por sexo, edad² y ascendencia étnica³.

Con datos de la Encuesta Continua de Hogares⁴ del Instituto Nacional de Estadística, del año 2015, se analizará:

- la no percepción de ingresos de ningún tipo, agrupando los ingresos monetarios totales del trabajo por persona:
 - a) *ingresos monetarios del trabajo por persona*⁵, y
 - b) *ingresos monetarios por transferencias*⁶.
- Se toman sólo los perceptores de ingresos por transferencias económicas específicamente.

Como objetivo el presente trabajo se estudiara tres puntos de interés:

- ✓ *personas de 14 años y más, receptoras y no receptoras de ingresos, según sexo, edad y por ascendencia,*
- ✓ *la población no perceptora de ningún tipo de ingresos, y*
- ✓ *finalmente la población perceptora de ingresos sólo por transferencias, destacando los aspectos que puedan resultar relevantes, principalmente diferencias entre hombres y mujeres de cada grupo étnico.*

2. Población perceptora y no perceptora de ingresos económicos

La población de 14 años y más permite situarnos en el escenario de los perceptores y no perceptores de ingresos económicos por trabajo y por transferencias.

Según los datos del año 2015 analizados, el 81,7% de la población de 14 años y más es perceptora de algún tipo de ingreso económico, mientras el 18,3% no percibe ingresos de ningún tipo.

² Acorde a las recomendaciones internacionales, nuestro país determinó como extremo etario inferior para investigar situación ocupacional de la persona los 14 años de edad, por lo que este tipo de información está referida a este subconjunto de la población. ECH Manual del Entrevistador, 2015 Paginas 65 a 121.

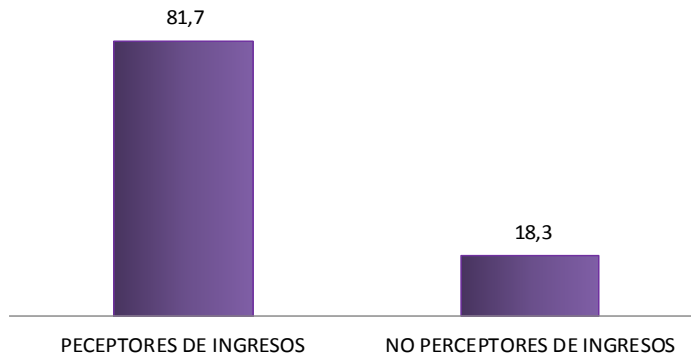
³ Se consideran en este comentario los grupos de ascendencia más significativos: afro o negra, blanca, indígena, otras (incluye asiática y amarilla). Para el análisis se utiliza un criterio amplio, según el cual, si la persona declara tener ascendencia negra o afro, es considerada dentro del grupo afro, aunque declare además otras ascendencias. Atlas sociodemográfico y de la desigualdad en Uruguay. La población afro-uruguaya en el Censo 2011.

⁴ Ver: www.ine.gub.uy Manual del Entrevistador Sección G. Capítulo ingresos personales.

⁵ Incluye los ingresos derivados del trabajo: a) ingresos por ocupación principal, b) por ocupación secundaria e c) ingresos del trabajo no dependiente.

⁶ jubilaciones, pensiones, jubilaciones y pensiones de AFAP y Asignaciones Familiares. La asignación familiar si bien quien lo cobra es el generante - tributario, el beneficiario es el niño/a o adolescente. En este comentario se suman a los ingresos propios del generante - tributario que declara cobrar el beneficio para los hijos a cargo.

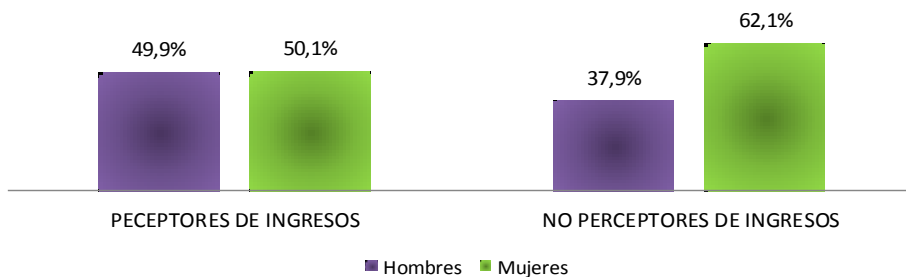
Gráfica I
Población de 14 años y más según percepción de ingresos.
Año 2015. (En %)



Fuente: Elaborada con datos de la ECH, 2015.

Al desagregar por sexo en la población perceptora de ingresos, los hombres y mujeres presentan valores similares (hombres 49,9%, mujeres 50,1%), mientras en la población no perceptora de ingresos se pone de manifiesto una importante distancia porcentual entre hombres y mujeres. Las mujeres no receptoras de ingresos alcanzan el 62% y en los hombres el valor porcentual es mucho menor (38%).

Gráfica 2.
Población de 14 años y más según percepción de ingresos, por sexo.
Año 2015. (En %)

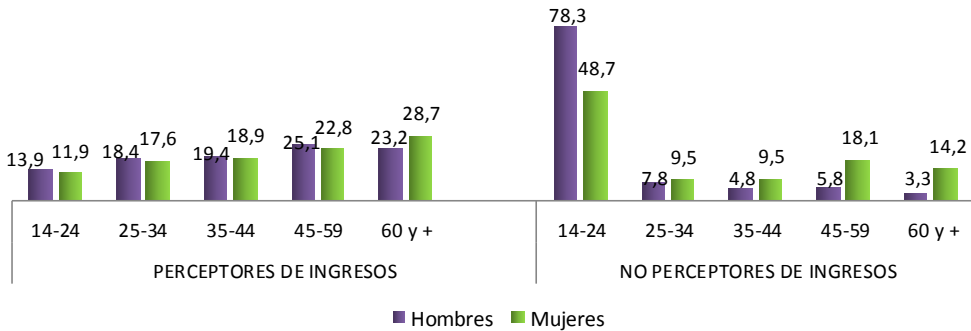


Fuente: Elaborada con datos de la ECH 2015.

Las mujeres en la población en general, se encuentran en una clara situación de desventaja en relación a los hombres, al ubicarse en el escenario de no receptoras de ingresos económicos con los mayores valores porcentuales. Es ésta una situación que se traduce según edad y ascendencia como podremos observar a continuación.

En la población perceptora de ingresos, al ver los datos desagregados por tramos de edad, ocurre, entre hombres y mujeres, una situación de características similares en ambos sexos. A medida que aumenta la edad, aumenta también la percepción de ingresos, con una mínima prevalencia de los hombres en relación a las mujeres, salvo en el tramo de más edad (60 y +), donde predominan las mujeres.

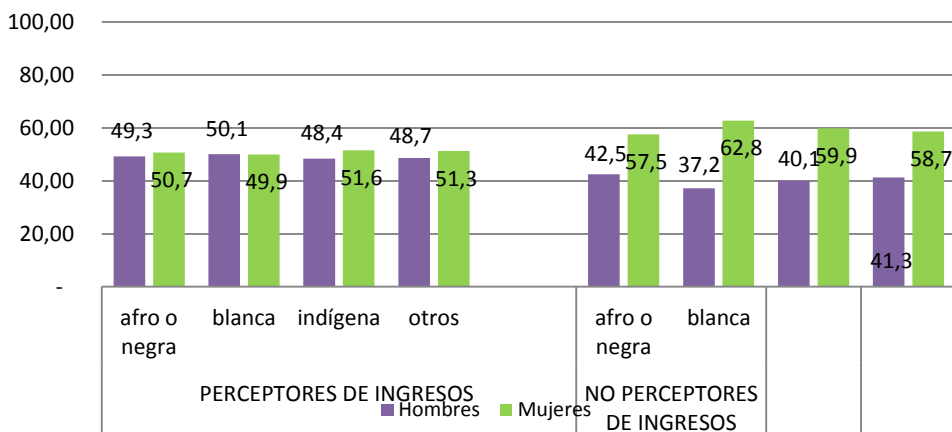
Gráfica 3.
Población de 14 años y más, según percepción de ingresos por sexo y tramos de edad.
Año 2015. (En%)



Fuente: Elaborada con datos de la ECH 2015.

En la población que no percibe ingresos, salvo en los más jóvenes, - 14-24 años - donde los hombres (78,3%) superan a las mujeres (48,7%), la prevalencia de la mujer como no perceptora de ingresos, se pone de manifiesto de manera recurrente en la mayoría de los tramos de edades, principalmente en los tramos de las personas mayores 45-59 (hombres 5,8%, mujeres 18,1%) y los adultos mayores (hombres 3,3%, mujeres 14,2%).

Gráfica 4.
Población según percepción y no percepción de ingresos, según sexo por ascendencia.
Año 2015. (En%)



Fuente: Elaborada con datos de la ECH 2015.

Entre los no perceptores de ingresos, es la población de ascendencia blanca donde se sitúa la mayor diferencia en sus valores porcentuales 26% (hombres 37%, mujeres 63%), en la población de ascendencia indígena es de 20% puntos porcentuales, (hombres 40%, mujeres 60%), en ascendencia otras la diferencia es un 18% (hombres 41%, mujeres 59%), y finalmente es la población de ascendencia afro o negra donde la diferencia porcentual alcanza a 15% (hombres 43%, mujeres 58%). Son las mujeres en todos los colectivos según ascendencia las mayores no perceptoras de ingresos económicos.

En una primera aproximación, el 81,7% de la población de 14 años y más en el año 2015, es perceptora de algún tipo de ingresos económicos, mientras el 18,3% no percibe ingresos de ningún tipo. En el escenario de la población perceptora de ingresos, los hombres y las mujeres se encuentran en condiciones similares, con valores alrededor del 50% en ambos casos. Diferente es el escenario de la población no perceptora de ingresos, donde el predominio de las mujeres - valores porcentuales alrededor del 60% - da cuenta de su desventaja en relación a los hombres, cuyos valores porcentuales se sitúan alrededor del 40%. Esta desventaja, se traduce y distribuye en la mayoría de los tramos de edad, y en todos los colectivos según ascendencia.

3. No perceptores de ningún tipo de ingresos

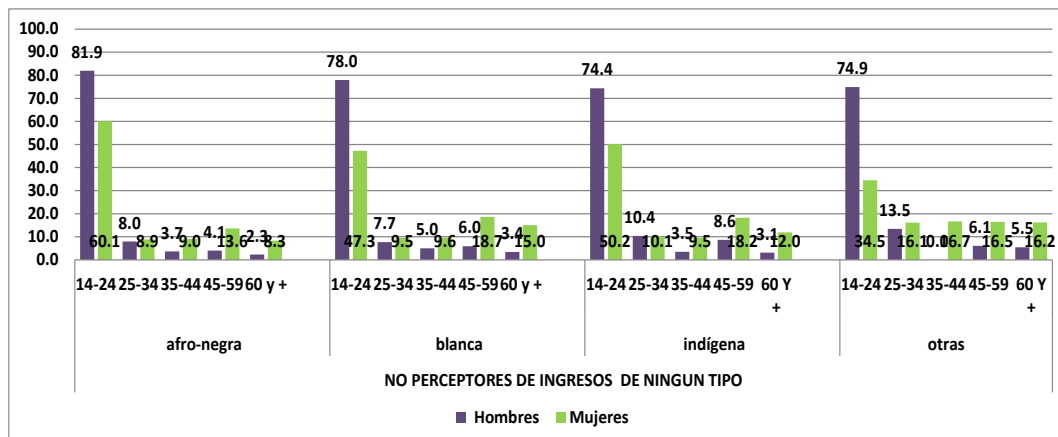
Al ser la población no perceptora de ningún tipo de ingresos el aspecto de mayor interés de este comentario, nos detenemos aquí a observar la misma. Como vimos, el 18,2% de la población se manifiesta como no perceptora de ningún tipo de ingresos económicos.

Se destaca ampliamente la presencia de los más jóvenes, - de 14 a 24 años - y en su interior a los hombres jóvenes. La distancia que toman sus valores porcentuales de los otros grupos de edad en todos los colectivos según ascendencia, los ubica en ese lugar destacado.

Recorriendo los valores porcentuales de la gráfica V, en el colectivo de ascendencia afro o negra la diferencia en valores porcentuales alcanza 22% (hombres 82%, mujeres 60%), blanca el 31% (hombres 78%, mujeres 47%) indígena 24% (hombres 74%, mujeres 50%), y ascendencia otras ocurre la mayor diferencia porcentual 40% (hombres 75%, mujeres 35%) identificándoles como el grupo de más peso, en el escenario de la población no perceptora de ingresos.

Sin duda, independiente de las ascendencias, los más jóvenes - hombres más jóvenes se destacan como los mayores no perceptores de ingresos de ningún tipo. Al considerar su distribución en la población de 14 años y más, son los hombres jóvenes de las ascendencias minoritarias - otras, indígena, afro y blanca – los menores perceptores de algún tipo de ingresos.

Gráfica 5.
Personas no receptoras de ingresos monetarios de ningún tipo según sexo, edad y por ascendencia.
Año 2015. (En%)



Fuente: Elaborada con datos de la ECH 2015.

Según se ha venido observando - el predominio de las mujeres como no receptoras de ingresos, y en este caso como no receptora de ningún tipo de ingresos económicos, en relación a los hombres, es la evidencia que caracteriza mayoritariamente a esta población en las edades intermedias.

El predominio reiterado de las mujeres como no receptoras, es el denominador común, - en la mayoría de los colectivos - y desde el tramo de 25-34 años en adelante. A medida que aumenta la edad, aumentan las mujeres no receptoras, ubicándose en el tramo de edad 45-59 años, el punto máximo.

En este tramo de edad - coincidente en la mayoría de los colectivos - , es donde las diferencias con los hombres, son mayores. En el colectivo de ascendencia blanca se sitúa el mayor valor diferencial que llega al 13%, (hombres 6%, mujeres 19%) en otras un 11% (hombres 6%, mujeres 17%) afro o negra 10% (hombres 4%, mujeres 14%) e indígena el 9% (hombres 9%, mujeres 18%).

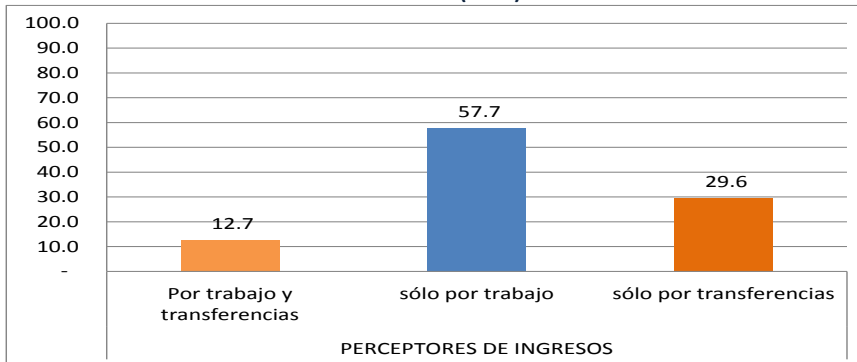
4. Perceptores de ingresos sólo por transferencias

Los programas de transferencia de ingresos⁷ han sido una de las principales herramientas utilizadas por los gobiernos para implementar políticas de bienestar social en los últimos 150 años. Dado que distintos grupos de la población son afectados por distintos riesgos, las características de los programas de transferencias se ajustan a sus necesidades. Algunos programas se destinan a grupos específicos - según la edad, condiciones de pobreza - , otros son universales; y en algunos casos las transferencias están condicionadas a determinadas respuestas de comportamiento en los beneficiarios, o se les requiere a éstos que participen en algún tipo de programa público de trabajo.

⁷ Los programas de transferencias actuales de Uruguay están administrados por un complejo conjunto de instituciones. Varios ministerios, agencias gubernamentales, instituciones independientes y empresas comerciales tienen participación en el diseño, operación y supervisión de los diferentes programas. <http://www.bcu.gub.uy/Comunicaciones/Jornadas de Economia/iees03j3100808.pdf>

Previo a observar quienes perciben ingresos económicos sólo por transferencias, una mirada rápida sobre la población de 14 años y más, permite observar que los perceptores de ingresos de algún tipo, (81,7%) se distribuyen en: quienes perciben ingresos por trabajo y transferencias (12,7%), sólo por trabajo (57,7%) y quienes sólo los reciben por transferencias (29,6%).

Gráfica 6.
Población de 14 años y más según tipo de percepción de ingresos.
Año 2015. (En %)



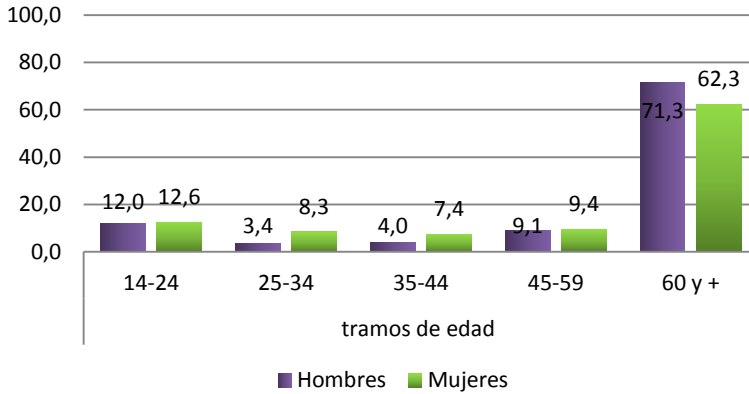
Fuente: Elaborada con datos de la ECH 2015.

El grupo a observar son los perceptores de ingresos sólo por transferencias, (29,6%) considerando de manera amplia, todos los programas de transferencia de ingresos como parte de un sistema único - sean contributivos o no contributivos.⁸

Desagregada esta población, por sexo y tramos de edad, las mujeres presentan - en la mayoría de los tramos de edad - un leve predominio en relación a los hombres, salvo en el grupo de personas mayores de 60 años y más, donde son los hombres (71,3%) quienes superan a las mujeres (62,3%).

⁸ Ver Anexo. Descripción programas de transferencias de ingreso.

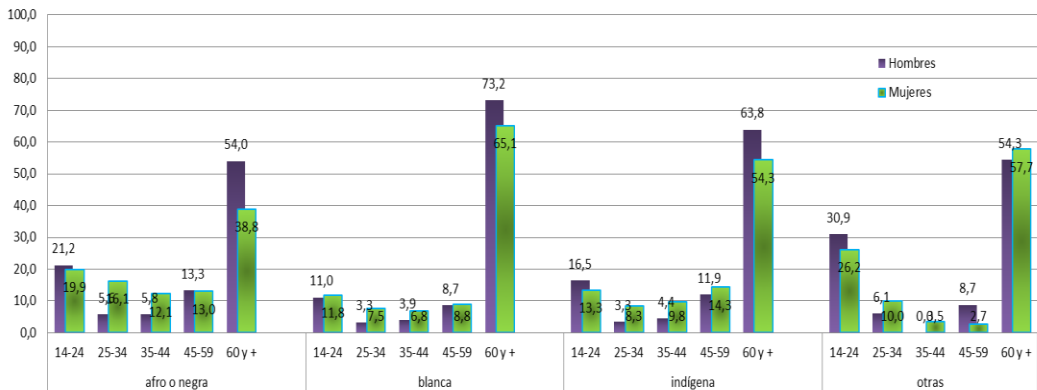
Gráfica 7.
Perceptores de ingresos sólo por transferencias según sexo, por tramos de edad.
Año 2015. (En%)



Fuente: Elaborada con datos de la ECH 2015.

En una aproximación comparada general de la población perceptora de ingresos sólo por transferencia, - tramos de edad, sexo y ascendencia - , son las personas mayores en todos los colectivos según ascendencia - afro o negra, blanca, indígena, otras - las mayores receptoras de ingresos sólo por transferencias.

Gráfica 8.
Perceptores de ingresos por transferencias, según sexo y edad, por ascendencia.
Año 2015. (En%)



Fuente: Elaborada con datos de la ECH 2015.

En ambos tramos de edad, los hombres muestran su prevalencia - los hombres más jóvenes y los mayores - en relación a las mujeres. En los hombres mayores de 60 y más, esta prevalencia ocurre en los de ascendencia blanca, (hombres 73,2%, mujeres 65,1%), luego los de ascendencia indígena (hombres 63,8%, mujeres 54,3%), seguido de los colectivos afro o negra (hombres 54%, mujeres 38,8%). Sólo en los de ascendencia otras, los hombres son superados por las mujeres en algunos puntos porcentuales (hombres 54,3%, mujeres 57,7%).

En los hombres más jóvenes - con valores porcentuales menores - el énfasis está en los de ascendencia otras (hombres 31%, mujeres 26,2%) seguidos de los hombres jóvenes de ascendencia afro o negra (hombres 21%, mujeres 20%), y los de ascendencia indígena (hombres 16,5%, mujeres 13%). En el grupo de ascendencia blanca, hombres (11%) y mujeres (12%) obtienen valores con diferencias poco significativas.

5. Conclusiones

Visualizar en la población de 14 años y más la autonomía económica de las mujeres, en el escenario de no perceptores de ingresos de ningún tipo y en el escenario de perceptores de ingresos sólo por transferencias, es el interés de este comentario.

Según los datos observados en el año 2015, en el escenario de no perceptores de ingresos, el 18% de la población de 14 años y más no percibe ingresos económicos de ningún tipo - ni por trabajo ni por transferencias - y en él, las mujeres (62%) emergen como las protagonistas principales en relación a los hombres (38%).

De manera comparada, - por sexo, edad y ascendencia - un perfil aproximado de los no perceptores de ingresos de ningún tipo, estaría caracterizado principalmente por los más jóvenes 14-24 años. Los hombres y las mujeres jóvenes de todos los colectivos según ascendencias.

Considerando la distribución de cada grupo según ascendencia en la población de 14 años y más, las diferencias porcentuales entre hombres y mujeres, ubica a los hombres jóvenes de las ascendencias minoritarias en primer lugar - otras (40%), indígena (24%), afro (22%) y blanca (31%), como los mayores no perceptores de ningún tipo de ingresos.

En el caso de las mujeres, prevalecen como no receptoras de ingresos económicos de ningún tipo en todos los grupos de ascendencia, y si bien las más jóvenes presentan los mayores valores porcentuales, es a partir del tramo 25-34 años, donde inician su prevalencia en relación a los hombres. El tramo de edad de 45-59 años es el punto de confluencia y destaque en todas las ascendencias donde las diferencias porcentuales entre hombres y mujeres sitúa en primer lugar a las mujeres de ascendencia otras (11%), indígena (9%) afro o negra (10%), blanca (13%).

Mientras en el escenario de los perceptores de ingresos económicos sólo por transferencias (30%), un perfil aproximado presentaría características inversas en relación a la edad y sexo. Es decir, son las personas mayores de 60 años y más, con predominio de los hombres (71%) en relación a las mujeres (62%), seguidos de los más jóvenes, - con valores porcentuales muy distantes y similares en ambos sexos (hombres 12%, mujeres 13%). En los restantes tramos de edad, el predominio es principalmente de las mujeres.

La diferencia de los valores porcentuales entre hombres y mujeres, sitúa a los grupos minoritarios según ascendencia como los mayores receptoras de ingresos sólo por transferencias: afro o negra 15%, ascendencia blanca 8% indígena 10%. En los de ascendencia otras, los hombres son superados por las mujeres cuyo resultado alcanza (4%).

Las desigualdades de género y étnico-raciales se evidencian cuando se analiza la no percepción de ingresos económicos de ningún tipo y los ingresos sólo por transferencias.

El reiterado protagonismo de las mujeres en relación a los hombres, en los escenarios analizados las ubica en situación de desventaja en términos de obtención de ingresos propios, dando cuenta de su dependencia económica, lo que sumado a otros factores de falta de autonomía promueve situaciones de vulnerabilidad.

6. ANEXO

Conceptos de interés⁹

Ascendencia: Se hace referencia a la ascendencia racial. Raza. Origen o procedencia étnica declarados por el entrevistado. Construcción social basada en las diferencias fenotípicas de las personas. Ello implica que cada cultura tiene sus propios esquemas de percepción de las diferencias raciales, la noción biológica de razas, entendidas como categorías fenotípicas discretas cayó en desuso en las ciencias sociales hace ya varias décadas.

Ingreso corriente: Es el conjunto de ingresos monetarios y no monetarios (en especie) que perciben los integrantes del hogar por la realización de un trabajo. También se considera ingreso corriente la propiedad de activos reales y de activos financieros, las transferencias corrientes o el valor de la producción (productos de origen primario) que realizan los hogares para su propio consumo.

Ingreso monetario: Es el ingreso que se recibe bajo forma de dinero.

Ingreso no monetario: Es el ingreso que se percibe en especie y que forma parte del ingreso laboral del trabajador. Se puede dar el caso que sea el ingreso total del trabajador. Es el caso de los trabajadores que reciben alimentación o vestimenta en su lugar de trabajo o productos de la empresa para llevar al hogar, así como también los reintegros que la empresa realiza por gastos efectuados por el trabajador para consumo personal o del hogar (por ejemplo, combustible, seguro de automóvil, comida, pasajes, etc.). En estos casos los bienes o servicios recibidos deben estimarse a su valor de mercado.

Perceptor de ingresos: Es todo miembro del hogar de 14 o más años de edad que en algún momento del período de referencia haya percibido algún ingreso corriente.

Ingresos por Transferencias

Asignaciones familiares: Beneficio social que se cobra por cada hijo menor de 18 años, a condición de que asista a un establecimiento de enseñanza y se realicen los correspondientes controles de salud. Los beneficiarios con discapacidad que superen los 18 años de edad mantienen el derecho al cobro sin término, independientemente de la edad. En estos casos, dicho ingreso se registrará dentro de subsidios.

Jubilado: Persona que recibe una transferencia de un organismo de previsión social público o privado por concepto de jubilación. El jubilado ha trabajado en el pasado y/o ha contribuido al sistema de seguridad social; lo que le ha generado el derecho a recibir una prestación del sistema. Esta prestación se llama jubilación y se puede tramitar cuando: a) el trabajador llegó a determinada edad y alcanzó el mínimo de años de trabajo requerido; b) siendo activo y contribuyente al sistema, el trabajador quedó incapacitado para trabajar.

Pensionista: Persona que recibe una transferencia de un organismo de previsión social público o privado en concepto de pensión. A diferencia del jubilado, el pensionista

⁹MANUAL DEL ENTREVISTADOR ECH 2015.

recibe una transferencia (pensión) sin haber contribuido en el pasado al sistema de seguridad social; por lo menos el tiempo mínimo que se exige para acceder a la jubilación. Hay tres mecanismos por los cuales una persona puede acceder a una pensión: a) por tener edad avanzada y no tener otros ingresos; b) por haber “heredado” una jubilación; c) por tener alguna discapacidad que afecta la actividad laboral.

Pensión a la vejez: La reciben las personas que no tienen jubilación, tienen edad avanzada y son de bajos recursos. Aún cuando el entrevistador tenga la intuición de que el entrevistado no cumple con estos requisitos, deberá marcar la opción seleccionada por el entrevistado.

Pensión de sobrevivencia: La reciben los parientes de un trabajador fallecido o desaparecido (cónyuge, viudo/a, hijos menores de 18 años, hijos mayores de 18 que cumplen con algún requisito, por ejemplo, ser discapacitados o por estar amparados en la legislación anterior, etc.).

Pensión de invalidez: La reciben las personas incapacitadas para desarrollar una actividad laboral.

Pensión del exterior: Se trata de pensiones pagadas con fondos del exterior, por ejemplo, las otorgadas por el Gobierno de España.

Subsidio: Ingreso en dinero o en especie proporcionado por organismos públicos o privados atendiendo a alguna característica deficitaria del hogar. Por ejemplo: el pago de la cuota mutual que realiza la Embajada de algunos países a residentes en nuestro país.

Sueldos o jornales líquidos: Es el ingreso líquido, es decir, el monto en efectivo que se percibe regularmente una vez realizados los descuentos por tributos y obligaciones vinculadas a la seguridad social (montepío, aporte para el Seguro de Enfermedad o para el Seguro de Accidente y Enfermedades Profesionales; contribución al Fondo Nacional de Reconversión, IRPF, FONASA).

Tiempo de referencia: Es el referente temporal de cada bloque de preguntas, tomando como punto de inicio la semana de relevamiento indicada, coincida o no con la semana en que realmente se realiza la entrevista. Por lo tanto siempre se debe ubicar, al entrevistado, y poner énfasis en el referente temporal por el cual se consulta, ya que varía según el bloque de preguntas (En términos generales Políticas Sociales: 30 días anteriores. Tics: Mes anterior. Actividad Laboral: Semana anterior. Ingresos Personales: Mes anterior).

Trabajo: Conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes y/o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos.

7. Bibliografía consultada

INE, 2013. Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay Fascículo 2 /
La población afro-uruguaya en el Censo 2011.

CEPAL, 2007. Estadísticas para la equidad de género. Magnitudes y tendencias en América Latina. Vivian
Milosaljevic Cuadernos de la CEPAL No 92.

CEPAL, 2015. Hacia un sistema de transferencias monetarias para la infancia y los adultos mayores Una estimación
de impactos y posibilidades fiscales en América Latina Filgueira F. Espíndola, Cuadernos de la
CEPAL No 2016.

CEPAL, 2016. Comisión Económica para América Latina y el Caribe La brecha de género en jubilaciones y
pensiones Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

CEPAL, 2016. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Autonomía de las mujeres e igualdad en la
agenda de desarrollo sostenible.

Cuadernos del Sistema de Información de Género - Uruguay, N° 2. 2010. Desigualdades en los ingresos: ¿qué es de
la autonomía económica de las mujeres?

INAMU, 2008. URUGUAY: Ampliando las oportunidades laborales para las mujeres.

INE Manual del Entrevistador ECH 2015.

BPS, 2009. AGSS AEA Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 1996-2008.
Comentarios de Seguridad Social N°24.

**PRESTACIONES Y SERVICIOS PARA
PERSONAS CON DISCAPACIDAD
Actualización con datos al 2016**

**Soc. Silvia Santos
Lic. T. S. Inés Núñez**

PRESTACIONES Y SERVICIOS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Actualización con datos al 2016

Soc. Silvia Santos

Lic. T. S. Inés Nuñez

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Abril 2017

Resumen

Descripción exhaustiva de los programas, proyectos y prestaciones servidas por el Banco de Previsión Social a personas con discapacidad en su condición de activas, pasivas o integrando un programa asistencial. Detalle de las prestaciones económicas, de salud y sociales así como otras competencias inherentes al BPS en temas de discapacidad. Para cada beneficio se define la normativa, el alcance, los requisitos de acceso y se presentan estadísticas de su evolución. Se incluye una caracterización demográfica de la población con discapacidad en Uruguay en base a datos del INE – Censo 2011 y de la Encuesta Longitudinal de Protección Social – ELPS. El informe se actualiza cada dos años y permite valorar los avances y cambios introducidos en las acciones y beneficios otorgados por el BPS.

Palabras claves: personas con discapacidad – prestaciones por discapacidad – beneficios del BPS

1. Consideraciones generales

El objetivo de este trabajo es proporcionar una visión general de los distintos programas y prestaciones del Banco de Previsión Social (BPS) que están orientados a cubrir la contingencia o el riesgo de discapacidad; conocer la cantidad de población destinataria y las erogaciones correspondientes, así como su evolución a través de algunos años seleccionados. Además de las prestaciones consistentes en beneficios monetarios, se consideran aquellos subsidios en especie o servicios sociales dirigidos al colectivo de personas con algún tipo de discapacidad o a instituciones que los atienden.

Asimismo se incluyen las actividades que lleva adelante la Institución, en ámbitos relacionados a esta temática. La ley 18.651 de 19/02/2010¹ establece un sistema de protección integral a personas con discapacidad. Dicha ley considera con discapacidad a “toda persona que padezca o presente una alteración funcional permanente o prolongada, física (motriz, sensorial, orgánica, visceral) o mental (intelectual o psíquica) que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración familiar, social, educacional o laboral”.

¹ Mediante esta ley se deroga entre otras, la ley 16.095 del 26 de octubre de 1989, cuyo objeto también era un sistema de protección integral de personas con discapacidad.

Por otra parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad² cuyo propósito es “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”, establece que “las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”³

1.1 Información del INE - último Censo 2011

Para conocer la cantidad de personas con discapacidad en el territorio nacional así como algunas características generales de las mismas, se utilizaron los resultados del Censo 2011 realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Cuadro 1.

Población con alguna discapacidad permanente para ver, oír, caminar, aprender o entender. Año 2011
(En porcentajes)

	Total	Hombre	Mujer
Sin discapacidad	81,6	83,9	79,4
Con discapacidad	15,9	13,4	18,3
Leve	11,2	9,7	12,7
Moderada	4,0	3,1	4,8
Severa	0,7	0,6	0,8
Sin dato (no relevado [1], ignorado[2])	2,5	2,7	2,3
Total	100,0	100,0	100,0

Personas con dificultades permanentes para:

Ver	9,6
Oír	3,7
Caminar (población de 2 años y más)	6,5
Entender o aprender (población de 6 años y más)	2,8

Fuente: Elaborado a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) disponibles en

<http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/pais%20poblacion.html> – Censo 2011.

Nota: El cuadro no incluye las 437 personas en situación de calle ni la estimación de 34.223 personas que residen en viviendas particulares como moradores ausentes.

[1] Refiere a personas residentes en viviendas colectivas relevadas en planillas especiales o personas residentes en viviendas particulares relevadas con planilla especial en la última semana del operativo censal.

[2] El dato es desconocido o no declarado por el informante del Censo.

De esta fuente de datos surge que el 15,9% de la población del país presenta alguna discapacidad permanente para ver, oír, caminar o aprender. La discapacidad leve presenta

² El texto fue aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Entró en vigor el 3 de mayo de 2008, luego de ser ratificada por 20 países. Uruguay eleva el primer informe país en el año 2014. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprueba las observaciones finales en agosto de 2016.

³ Artículo 1: Propósito

el mayor valor (11,2%). De la lectura al interior de cada sexo, resulta que las mujeres presentan mayor porcentaje de discapacidad.

En el siguiente cuadro se informa sobre la situación de discapacidad en la población del país por tramo de edad y sexo.

Cuadro 1 a

**Población con alguna discapacidad permanente para ver, oír, caminar o aprender o entender por tramo edad y sexo. Año 2011
 (En porcentajes)**

	0 a 14			15 a 29			30 a 49		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Sin discapacidad	92,4	92,0	92,8	90,9	90,5	91,4	87,2	88,3	86,2
Discapacidad leve	3,7	3,8	3,5	4,5	4,1	4,9	8,1	6,8	9,3
Discapacidad moderada	1,3	1,5	1,1	1,4	1,5	1,3	2,1	1,8	2,4
Discapacidad severa	0,3	0,3	0,2	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4
Sin dato (no relevado, ignorado)	2,4	2,4	2,4	2,8	3,5	2,1	2,2	2,7	1,8
	50 a 64			65 a 74			75 y más		
	T	H	M	T	H	M	T	H	M
Sin discapacidad	72,8	75,9	70,1	60,1	63,8	57,2	37,2	43,2	33,9
Discapacidad leve	19,2	17,2	20,9	27,2	25,2	28,7	34,6	34,0	34,9
Discapacidad moderada	5,5	4,2	6,7	9,5	7,5	11,0	18,8	15,6	20,5
Discapacidad severa	0,7	0,6	0,7	1,4	1,3	1,4	4,2	3,4	4,6
Sin dato (no relevado, ignorado)	1,8	2,0	1,6	2,0	2,1	1,8	5,3	3,9	6,1

Fuente: Elaborado a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) disponibles en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/pais%20poblacion.html> – Censo 2011.

Se observa que a mayor edad hay un mayor porcentaje de personas “con discapacidad”. En el tramo de 0 a 14 años las personas sin discapacidad representan el 92,4% de la población y en el tramo de 75 años y más ese porcentaje es de 37,2%. Esta situación es más notoria en el caso de la mujer.

Con discapacidad leve, el tramo etario de 0 a 14 años representa el 3,7%, y el tramo de 75 años y más registra el 34,6%, demostrando que a menor edad la discapacidad es de menor significación porcentual.

En discapacidad moderada la población de 0 a 14 es de 1,3% y en el tramo de 75 y más es de 18,8%. En este grado de discapacidad los registros son moderados hasta llegar a la edad de 65 a 74 años con 9,5%, dato que se duplica en el siguiente tramo de 75 y más.

La discapacidad severa es de 0,3 en el tramo de 0 a 14 y 4,2% en el grupo de edad mayor a 75 años. Es en este grupo de edad que la discapacidad severa refleja el mayor dato.

En la lectura por sexo y para todos los grados de discapacidades se observa que en edades tempranas los hombres registran mayor porcentaje de discapacidad; por el contrario las mujeres presentan mayores registros de discapacidad en edades más avanzadas.

1.2. Información según Encuesta Longitudinal de Protección Social – Ronda 1 – Uruguay

Asimismo se ha recabado información proveniente de la Encuesta Longitudinal de Protección Social.

A mediados del año 2006, el BPS junto con otros organismos del área social del Estado, comienzan la coordinación para la implementación de la Encuesta de Protección Social (ELPS)⁴. Debido a las condiciones socio económicas de la época, este emprendimiento se retoma a principios del año 2010. Se realiza un llamado a licitación internacional⁵ para la ejecución de las dos primeras rondas, con apoyo técnico nacional en tareas de relevamiento, registro y análisis.

Este tipo de encuesta longitudinal o de panel, permite medir la evolución de las principales variables del sistema de seguridad social debido a que los individuos incluidos permanecen en la misma. Proporciona un marco apropiado para la evaluación de las políticas, permitiendo valorar el impacto en la población objetivo de las políticas implementadas, posibilitando orientar efectivamente las políticas sociales.

El cuestionario de la Encuesta consta de doce módulos, uno de los cuales corresponde a Salud. El mismo comprende la situación sanitaria del entrevistado y de la incidencia de las políticas de salud implementadas. Explora el tipo de cobertura y como se obtuvo, indaga sobre enfermedades diagnosticadas y su tratamiento, discapacidad y autovalidez, así como la necesidad de ayudas.

La primera ronda tuvo lugar entre los meses de octubre de 2012 y mayo de 2013. A partir de la misma se han realizado análisis y estudios de carácter descriptivos explorando las preguntas aplicadas, los cuales se encuentran disponibles en páginas web del BPS⁶.

De dichas publicaciones se seleccionaron algunos cuadros relativos a personas con discapacidad, que se presentan a continuación.

Cuadro 2.
Presencia de limitaciones por cantidad según sexo (en %)

Cantidad de limitaciones:	Hombre	Mujer	Total
1	3,3	3,8	3,5
2	1,1	1,4	1,3
3 o más	0,8	1,1	1,0
Al menos 1	5,2	6,3	5,8

Fuente: Encuesta Longitudinal de Protección Social⁷

⁴ En esta instancia participaron el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Desarrollo Social, el Instituto Nacional de Estadística y la Universidad de la República. Asimismo se contó con el apoyo de consultorías internacionales.

⁵ Se crea un grupo de trabajo técnico consultivo conformado por el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Salud Pública, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Banco de Previsión Social.

⁶ <http://www.bps.gub.uy/5658/seminarios-y-congresos.html>.

⁷ Sosa, S. "Personas con Discapacidad y Cuidados" en *Encuesta Longitudinal de Protección Social, Ronda 1, Uruguay*

El cuadro 3 muestra que las personas que responden tener al menos una limitación representan el 5,8 % de la población; esta condición es mayor en las mujeres (6,3%).

Cuadro 3.

Personas por presencia de limitaciones según tipo de limitación (en %)

Tipo de limitación:	Si	No	Total
Ceguera	0,2	99,8	100,0
Dificultades para ver aun usando lentes	1,9	98,1	100,0
Sordera expresa	0,1	99,9	100,0
Sordera no expresa	0,3	99,7	100,0
Dificultades auditivas aun usando audífonos	0,4	99,6	100,0
Limitaciones en brazos y manos	0,6	99,4	100,0
Dificultades para hablar	1,0	99,0	100,0
Limitaciones para desplazarse fuera de la casa	1,9	98,1	100,0
Limitaciones para desplazarse dentro de la casa	1,1	98,9	100,0
Limitaciones de aprendizaje	1,4	98,6	100,0
Limitaciones de relacionamiento	0,8	99,2	100,0

Fuente: Encuesta Longitudinal de Protección Social⁸

En el cuadro anterior se observa que las dificultades para ver aun usando lentes y las dificultades para desplazarse fuera de la casa o utilizar medios de transporte, son las que registran mayor proporción (el 1,9% en cada caso).

Cuadro 4.

Tipo de origen de las limitaciones por tramo de edad (en %)

Tipo de origen:	Total
Congénito (generada en la gestación)	22,4
Connatal (hasta los 28 días de nacido)	4,1
Por enfermedad	44,8
Por accidente	8,1
Envejecimiento	16,6
Otro	0,7
No contesta	3,3
Total	100,0

Fuente: Encuesta Longitudinal de Protección Social⁹

En cuanto a los orígenes de estas limitaciones, la mayoría de ellas tienen como disparador la enfermedad (44,8%). Le sigue el tipo de origen referente a limitaciones congénitas (22,4%) y por envejecimiento (16,6%). Resulta significativa la cifra correspondiente al origen por accidente, observándose en el 8,1% de los casos.

⁸ Idem al anterior

⁹ Idem al anterior

“La discapacidad implica situaciones muy diversas desde el punto de vista de la protección social, que demanda esfuerzos diferentes para su atención. Una manera de explorar las posibilidades de enfrentar estas situaciones, es analizar los niveles de afectación y la necesidad de apoyo de las personas presentan en relación al sufrimiento de esta discapacidad”¹⁰.

Cuadro 5.

Nivel de afectación de las limitaciones por tramo de edad (en %)

Afecta:	0-13	14-24	25-44	45-64	65+	Total
Mucho	55,9	53,6	53,3	44,0	47,3	48,9
Medianamente	23,1	22,4	24,6	32,6	31,4	29,1
Poco	14,1	13,1	12,6	13,2	11,9	12,5
Nada	3,0	5,8	5,5	6,0	4,3	4,8
No contesta	4,0	5,1	4,0	4,2	5,1	4,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta Longitudinal de Protección Social¹¹

“Casi la mitad de las limitaciones son reportadas con un alto nivel de afectación de las actividades de la vida cotidiana (48,9%), mientras que casi un tercio de las limitaciones las afectan medianamente (29,1%). Las limitaciones que registran bajas o nulas afectaciones aparecen con porcentajes menores (Poco 12,5% y Nada 4,8%). Los niveles de afectación presentan algunas diferencias cuando se los examina en función del tramo de edad; en los más jóvenes se observa una proporción levemente mayor de respuestas “mucho” que en los tramos de edad más avanzada. En cualquier caso, es dable observar que la existencia de limitaciones afecta de forma considerable el desarrollo de las personas en su vida cotidiana”¹².

2. Prestaciones económicas¹³

2.1 Prestaciones de pasividad (invalidéz, vejez y sobrevivencia)

Los supuestos para configurar causal de Jubilación por Incapacidad Total y Subsidio Transitorio por Incapacidad Parcial, que se rigen por la ley 16.713 de 03/09/1995, han sido modificados en parte por la ley 18.395 de Flexibilización de las Condiciones de Acceso a las Jubilaciones de 15/10/2008, con vigencia para la seguridad social a partir de febrero de 2009.

¹⁰ Sosa, S. “Personas con Discapacidad y Cuidados” en *Encuesta Longitudinal de Protección Social, Ronda 1, Uruguay*

¹¹ Idem al anterior

¹² Idem al anterior

¹³ En el presente documento se mencionan las distintas prestaciones relativas a la discapacidad, de acuerdo a la denominación conferida por la ley. De la misma forma, cuando nos referimos a la población destinataria de prestaciones y servicios, nos ceñimos a la designación que le confiere la normativa, como “beneficiarios” o “beneficios”.

2.1.1 Jubilaciones por Incapacidad Total

Por la ley 18.395, la causal de Jubilación por Incapacidad Total se configura por la ocurrencia 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” [...] “Para los trabajadores que tengan hasta 25 años de edad, solo 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 de 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”...” 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...”

De acuerdo a esta ley para el caso de la incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo sobrevenida en actividad o inactividad compensada fue eliminada la exigencia de seis meses de aportación previos a la incapacidad. Con respecto a la incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo sobrevenida luego del cese no se requiere que la incapacidad ocurra dentro de los dos años posteriores a dicho cese (como se requería anteriormente), pero se exige que el afiliado haya mantenido residencia en el país desde la fecha del mismo.

En el cuadro 6 se presenta la evolución de la cantidad de jubilaciones por invalidez, su estructura por sexo, las variaciones anuales, así como la variación acumulada con respecto al año 2000.

Cuadro 6
Jubilaciones por invalidez en el mes de diciembre de cada año

	Cantidad de prestaciones			Estructura por sexo (en %)	
	Totales	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2000	43.177	21.853	21.324	50,61	49,39
2004	43.553	21.655	21.898	49,72	50,28
2008	41.780	19.597	22.183	46,91	53,09
2009	42.606	19.694	22.912	46,22	53,78
2010	44.874	20.424	24.450	45,51	54,49
2011	47.319	21.176	26.143	44,75	55,25
2012	50.026	22.117	27.909	44,21	55,79
2013	52.487	22.959	29.528	43,74	56,26
2014	55.640	24.025	31.615	43,18	56,82
2015	59.321	25.306	34.015	42,66	57,34
2016	62.138	26.330	35.808	42,37	57,63
		Variaciones anuales (en %)			
2008	---	---	---		
2009	1,98	0,49	3,29		
2010	5,32	3,71	6,71		
2011	5,45	3,68	6,92		
2012	5,72	4,44	6,76		
2013	4,92	3,81	5,80		
2014	6,01	4,64	7,07		
2015	6,62	5,33	7,59		
2016	4,75	4,05	5,27		
		Variaciones acumuladas (en %)			
2016/2000	43,91	20,49	67,92		

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

En el mes de diciembre de 2016 se registraron 62.138 jubilaciones por invalidez. Las cantidades totales de jubilaciones por invalidez se incrementan tanto en años consecutivos como en el acumulado de todo el período (44%). Estas variaciones se deben principalmente a los incrementos en las jubilaciones de mujeres. La variación correspondiente a jubilaciones femeninas del año 2016 con respecto al año 2000 fue del 68%.

En la estructura por sexo se observa que las mujeres aumentan su participación en el total de jubilaciones por invalidez. El período se inicia con porcentajes similares y a partir del año 2008, las jubilaciones correspondientes a mujeres comienzan a ser superiores a las de los hombres; en el año 2016 representan el 57,6% del total.

El cuadro 7 presenta la estadística de importes de jubilaciones por invalidez en forma análoga al cuadro 6. El cuadro refiere a las erogaciones mensuales de diciembre expresadas en términos constantes a valores de diciembre de 2016.

Cuadro 7
Importes de jubilaciones por invalidez a valores constantes (1), en el mes de diciembre de cada año
(en pesos uruguayos de 2016)

	(en pesos uruguayos de 2016)			Estructura por sexo (en %)	
	Totales	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2000	563.788.185	313.040.066	250.748.119	55,52	44,48
2004	433.807.193	239.201.492	194.605.700	55,14	44,86
2008	458.119.128	241.865.175	216.253.954	52,80	47,20
2009	500.985.691	261.340.749	239.644.942	52,17	47,83
2010	546.595.841	280.519.422	266.076.419	51,32	48,68
2011	593.670.054	299.137.210	294.532.843	50,39	49,61
2012	659.883.279	328.400.595	331.482.684	49,77	50,23
2013	713.697.385	351.525.919	362.171.466	49,25	50,75
2014	781.031.159	379.159.611	401.871.549	48,55	51,45
2015	847.945.616	406.625.747	441.319.868	47,95	52,05
2016	906.910.482	430.881.451	476.029.031	47,51	52,49
Variaciones anuales (en %)					
2008	---	---	---		
2009	9,36	8,05	10,82		
2010	9,10	7,34	11,03		
2011	8,61	6,64	10,69		
2012	11,15	9,78	12,55		
2013	8,16	7,04	9,26		
2014	9,43	7,86	10,96		
2015	8,57	7,24	9,82		
2016	6,95	5,97	7,86		
Variaciones acumuladas (en %)					
2016/2000	60,86	37,64	89,84		

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones

(1) Valor mensual corriente expresado en términos reales por IPC de diciembre de 2016.

En el año 2016 el monto total de las jubilaciones por invalidez fue de \$ 906.910.482. Se puede observar que la proporción de los importes ha sido mayor en el caso de los hombres al comienzo del período, para luego invertirse la misma, siendo el porcentaje de mujeres del 52% en los años 2015 y 2016. En las variaciones anuales se constatan incrementos en todos los años. En la apertura por sexo los incrementos mayores corresponden a mujeres. La variación acumulada del año 2016 con respecto al año 2000 es del 61%; a lo cual contribuye el incremento corresponde a los importes de jubilaciones de mujeres, que redondea el 90 %.

Estos resultados en parte podrían responder a las modificaciones introducidas por la ley 18.395 que, tanto para hombres como para mujeres, elimina el requisito de aportación en los 6 meses previos a la incapacidad en el caso de invalidez sobrevenida en actividad; y elimina el requisito de que la incapacidad ocurra dentro de los 2 años posteriores al cese para el caso de invalidez sobrevenida luego del cese de actividad. En el caso de las mujeres incide el artículo 14 de la ley 18.395 que otorga un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que hayan adoptado siendo este menor o discapacitado, con un máximo total de cinco años.

2.1.2 Subsidio Transitorio por Incapacidad Parcial

El subsidio transitorio por incapacidad parcial está regulado por la ley 16.713 que determina que se configura causal en el caso de la incapacidad absoluta y permanente para el empleo o profesión habitual, sobrevenida en actividad o en períodos de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado.

Para acceder al subsidio se debe acreditar:

- a) “No menos de dos años de servicios reconocidos...”. “Para los trabajadores que tengan hasta 25 años de edad sólo se exigirá un período mínimo de servicios de seis meses.”
- b) “Que se trate de la actividad principal, entendiéndose por tal la que proporciona el ingreso necesario para el sustento.”
- c) “Que se haya verificado el cese del cobro de las retribuciones de actividad en la que se produjo la causal del Subsidio Transitorio y durante el período de percepción del mismo. Si la incapacidad se hubiese originado a causa o en ocasión del trabajo, no regirá el período mínimo de servicios referido. Esta prestación se sirve de acuerdo al grado de capacidad remanente y a la edad del afiliado, por un plazo máximo de tres años contados desde la fecha de la incapacidad o desde el vencimiento de la cobertura de las prestaciones por enfermedad y estará gravada de igual forma que los demás períodos de inactividad compensada. Si dentro del plazo antes indicado la incapacidad deviene absoluta y permanente para todo trabajo, se configurará jubilación por incapacidad total.”

De acuerdo a la ley 18.395 fueron modificados en forma parcial los requisitos para configurar causal y además se elimina el requisito de seis meses de aportación previos a la incapacidad o al cese.

Se presenta en el cuadro siguiente, la evolución de los subsidios transitorios, su estructura por sexo, variaciones anuales y acumula.

Cuadro 8
Subsidios transitorios en el mes de diciembre de cada año

	Cantidad de prestaciones			Estructura por sexo (en %)	
	Totales	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2000	1.541	---	---	---	---
2004	1.296	---	---	---	---
2008	1.343	---	---	---	---
2009	1.709	---	---	---	---
2010	2.469	902	1.567	36,53	63,47
2011	3.224	1.204	2.020	37,34	62,66
2012	4.118	1.526	2.592	37,06	62,94
2013	4.530	1.648	2.882	36,38	63,62
2014	4.621	1.683	2.938	36,42	63,58
2015	4.957	1.844	3.113	37,20	62,80
2016	5.336	2.100	3.236	39,36	60,64
		Variaciones anuales (en %)			
2008	---	---	---		
2009	27,25	---	---		
2010	44,47	---	---		
2011	30,58	33,48	28,91		
2012	27,73	26,74	28,32		
2013	10,00	7,99	11,19		
2014	2,01	2,12	1,94		
2015	7,27	9,57	5,96		
2016	7,65	13,88	3,95		
		Variación acumulada (en %)			
2016/2000	246,27				

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

La cantidad de subsidios transitorios es de 5.336 en diciembre de 2016. La variación anual ha presentado importantes aumentos a partir del año 2008; el mayor incremento se dio en el año 2010 (44%). La variación acumulada del año 2016 con respecto al 2000 fue de 246%. La estructura por sexo revela que los subsidios correspondientes a mujeres rondan el 63%.

El cuadro 9 presenta la estadística de los importes de las prestaciones por subsidios transitorios en diciembre de cada año.

Cuadro 9
Importes de subsidios transitorios a valores constantes (1), en el mes de diciembre de cada año

	(en pesos uruguayos de 2016)			Estructura por sexo (en %)	
	Totales	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2000	16.794.938	---	---	---	---
2004	10.551.333	---	---	---	---
2008	12.050.599	---	---	---	---
2009	17.058.607	---	---	---	---
2010	24.372.910	9.491.870	14.881.040	38,94	61,06
2011	31.422.850	12.462.307	18.960.543	39,66	60,34
2012	42.675.206	17.226.676	25.448.530	40,37	59,63
2013	48.408.056	19.347.867	29.060.190	39,97	60,03
2014	51.976.287	20.975.161	31.001.126	40,36	59,64
2015	56.255.247	23.016.459	33.238.787	40,91	59,09
2016	62.283.976	26.703.887	35.580.089	42,87	57,13
		Variaciones anuales (en %)			
2008	---	---	---		
2009	41,56	---	---		
2010	42,88	---	---		
2011	28,93	31,29	27,41		
2012	35,81	38,23	34,22		
2013	13,43	12,31	14,19		
2014	7,37	8,41	6,68		
2015	8,23	9,73	7,22		
2016	10,72	16,02	7,04		
		Variación acumulada (en %)			
2016/2000	270,85				

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

(1) Valor mensual corriente expresado en términos reales por IPC de diciembre de 2016.

El monto del total de subsidios transitorios en diciembre de 2016 fue de algo más de 62 millones de pesos uruguayos. Los importes se han incrementado en forma marcada en forma similar a la cantidad de subsidios que vimos en el cuadro anterior. La variación en 2016 con respecto al año 2000 fue de un incremento del 271%. En la estructura por sexo los importes correspondientes a subsidios de mujeres representan alrededor del 60 %.

La ley de Flexibilización de las Jubilaciones podría haber tenido su incidencia en cuanto a los incrementos de las cantidades. Con respecto a los incrementos de los importes también se debe considerar el crecimiento del salario real. La remuneración promedio en términos reales de los puestos cotizantes dependientes ha tenido incrementos anuales en todo el período de estudio; en los últimos cinco años ha sido de 4,9% en 2012, 3,1% en 2013, 3,9% en 2014, 2,2% en 2015 y 1,2% en 2016¹⁴.

Otra tipo de prestación son las Rentas por Incapacidad Permanente para trabajadores dependientes rurales, que consisten en una prestación mensual en dinero de carácter permanente o vitalicia. De acuerdo a la ley 13.705, de noviembre de 1968, los beneficiarios son los trabajadores rurales y los familiares de los trabajadores fallecidos a causa de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. El BPS actualmente sirve una reducida cantidad de Rentas (630 en diciembre de 2016). El número de beneficiarios ha

¹⁴ Porcentajes calculados a partir de la publicación *Evolución de los Cotizantes 2016* BPS-AGSS pág. 122, hasta 2015. Para 2016 se toma remuneración promedio de dependientes de Industria y Comercio.

disminuido progresivamente debido a la derogación de dicha norma por la Ley 15.852 de diciembre de 1986.

2.1.3 Pensiones por Invalidez

Al igual que las pensiones por vejez, estas prestaciones son de carácter no contributivo y se rigen por el artículo 43 de la ley 16.713. Al beneficio de pensiones por vejez e invalidez pueden acceder los habitantes que carezcan de recursos para subvenir a sus necesidades vitales y acrediten alguna de las causales:

En el caso de pensiones de invalidez:

- Estar incapacitado en forma absoluta para todo trabajo remunerado.
- Tener una discapacidad de acuerdo a los baremos establecidos.

Para el análisis de la carencia de recursos se tiene en cuenta tanto los ingresos del beneficiario como los ingresos de sus familiares civilmente obligados a prestarle alimentación (Código Civil artículos 116 -122), convivan o no con él¹⁵.

A partir de la ley 17.266 de 22/09/2000 y ley 17.847 de 24/11/2004, se autoriza la compatibilidad entre la actividad laboral de la persona con discapacidad y la pensión por invalidez. La persona podrá tener ingresos de actividad, o jubilación común generada por dicha actividad, siempre que dicho ingreso no supere en tres veces el monto de la prestación no contributiva.

La situación de las personas con discapacidad severa fue contemplada por la ley 16.592 de 13/10/1994 la cual interpreta los artículos 1°, 5° literal e) y 19 de la ley 16.095 de 26/10/1989¹⁶. Posteriormente por Resolución de Directorio 32-30/2006 del BPS, no se efectúa relevamiento de los ingresos percibidos por las personas con discapacidad severa ni por su núcleo familiar. Tampoco se toma en cuenta las propiedades que la familia posea sobre uno o más inmuebles, flexibilizando el criterio para el acceso al beneficio.

En los cuadros siguientes se presenta la cantidad de pensiones por invalidez, su estructura por sexo, las variaciones anuales y acumuladas, así como los importes correspondientes.

¹⁵ Para el caso de los familiares que conviven con el solicitante el tope es de 3 BPC, excepto si se trata de hijo o hermano soltero que es de 2 BPC. Para los familiares que no conviven con el solicitante el tope es de 8 BPC si son solteros y 10 BPC si están casados. En caso de tener menores o discapacitados de cualquier edad, se suma el 40% de la BPC por cada uno. El valor de la BPC (Base de Prestaciones y Contribuciones) es de \$ 3.340 al 1/01/2016.

¹⁶ Esta ley establece un sistema de protección integral a las personas discapacitadas, la misma está actualmente derogada por ley 18.651 del 19/02/2010.

Cuadro 10
Pensiones por Invalidez en el mes de diciembre de cada año

	Cantidad de prestaciones			Estructura por sexo (en %)	
	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2000	45.785	23.383	22.402	51,07	48,93
2004	48.459	24.644	23.815	50,86	49,14
2008	55.343	28.078	27.265	50,73	49,27
2009	57.145	28.930	28.215	50,63	49,37
2010	60.417	30.451	29.966	50,40	49,60
2011	61.984	31.182	30.802	50,31	49,69
2012	63.156	31.783	31.373	50,32	49,68
2013	64.749	32.555	32.194	50,28	49,72
2014	65.009	32.702	32.307	50,30	49,70
2015	65.602	33.049	32.553	50,38	49,62
2016	64.483	32.504	31.979	49,59	50,41
Variaciones anuales (en %)					
2008	---	---	---		
2009	3,26	3,03	3,48		
2010	5,73	5,26	6,21		
2011	2,59	2,40	2,79		
2012	1,89	1,93	1,85		
2013	2,52	2,43	2,62		
2014	0,40	0,45	0,35		
2015	0,91	1,06	0,76		
2016	-1,71	-1,76	-1,65		
Variaciones acumuladas (en %)					
2016/2000	40,84	42,75	39,01		

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

El número total de pensiones por invalidez se ha incrementado en 41 % con respecto al año 2000, alcanzando 64.483 pensiones en diciembre de 2016. Con respecto a las variaciones anuales, el año 2010 registra el mayor aumento (5,7%), a partir de este año los incrementos tienden ser cada vez menores, llegando a valores negativos en el año 2016. La estructura por sexo muestra una leve mayoría masculina que tiende a equilibrarse con el porcentaje de mujeres al final del período.

Cuadro 11

Importes de pensiones por invalidez a valores constantes (1) en el mes de diciembre de cada año

	(en pesos uruguayos de 2016)			Estructura por sexo (en %)	
	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2000	318.247.689	165.458.482	152.789.207	51,99	48,01
2004	262.840.079	136.238.020	126.602.059	51,83	48,17
2008	349.306.149	180.030.575	169.275.573	51,54	48,46
2009	377.418.858	194.012.716	183.406.142	51,41	48,59
2010	418.213.952	213.980.449	204.233.503	51,17	48,83
2011	438.528.016	223.956.206	214.571.811	51,07	48,93
2012	472.465.908	241.184.630	231.281.278	51,05	48,95
2013	503.644.309	256.677.340	246.966.968	50,96	49,04
2014	524.844.278	267.384.397	257.459.881	50,95	49,05
2015	542.930.342	276.977.077	265.953.265	51,02	48,98
2016	543.357.694	277.180.762	266.176.932	51,01	48,99
	Variaciones anuales (en %)				
2008	---	---	---		
2009	8,05	7,77	8,35		
2010	10,81	10,29	11,36		
2011	4,86	4,66	5,06		
2012	7,74	7,69	7,79		
2013	6,60	6,42	6,78		
2014	4,21	4,17	4,25		
2015	3,45	3,59	3,30		
2016	0,08	0,07	0,08		
	Variación acumulada (en %)				
2016/2000	70,73	67,52	74,21		

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

(1) Valor mensual corriente expresado en términos reales por IPC de diciembre de 2015.

En el año 2016 el importe total de pensiones por invalidez fue de \$ 543.357.694. Los importes a valores constantes también se incrementan tanto en las variaciones anuales como en la acumulada y lo hacen en mayor medida que el número de pensionistas, denotando la ganancia en poder adquisitivo de las prestaciones. Estos incrementos han sido algo mayores en cuanto las a pensiones de mujeres. No obstante, la participación femenina en los montos es algo menor que la de los hombres para todos los años de estudio; con un porcentaje de 51 % correspondiente a pensiones de varones.

Dentro de las pensiones por invalidez del cuadro anterior se incluyen las pensiones por discapacidad severa. En el cuadro siguiente se muestra la estadística por esta causal, con su variación y estructura por sexo.

Cuadro 12

Cantidad de pensiones de invalidez por discapacidad severa en el mes de diciembre de cada año

	Total	Var. anual (en%)	Var. acumulada 2015/2004 (en%)	Estructura (en %)	
				Hombres	Mujeres
2004	12.439	---	---	55,88	44,12
2008	14.716	18,31	---	55,76	44,24
2009	15.231	3,50	---	56,03	43,97
2010	16.100	5,71	---	55,98	44,02
2011	16.554	2,82	---	56,32	43,68
2012	17.118	3,41	---	56,33	43,67
2013	18.158	6,08	---	56,44	43,56
2014	18.521	2,00	---	56,55	43,45
2015	18.972	2,44	---	56,66	43,34
2016	19.490	2,73	56,68	56,72	43,28

Fuente: Elaborado a partir de Servicios de Desarrollo de Prestaciones.

Las pensiones por discapacidad severa se han incrementado en 57% en relación a 2004, llegando a la cifra de 19.490 pensiones en diciembre de 2016. La estructura por sexo muestra que el 57% corresponde a pensiones de varones y el 43% a mujeres; esta estructura no se ha modificado en todo el período de estudio.

Cuadro 12 a

Importes de pensiones de invalidez por discapacidad severa a valores constantes (1) en el mes de diciembre de cada año

	Total	Var. anual (en %)	Estructura (en %)	
			Hombres	Mujeres
2011	118.929.164	---	56,44	43,56
2012	130.014.366	9,32	56,43	43,57
2013	144.180.904	10,9	56,41	43,59
2014	152.456.126	5,74	56,52	43,48
2015	160.088.185	5,01	56,64	43,36
2016	167.225.437	4,46	56,68	43,32

Fuente: Elaborado a partir de Servicios de Desarrollo de Prestaciones

(1) Valor mensual corriente expresado en términos reales por IPC de diciembre de 2016.

En el año 2016 el monto correspondiente a las pensiones por discapacidad severa es de \$ 167.225.437. Esta suma muestra un incremento de 4,5% en el último año. Los importes correspondientes a las jubilaciones por discapacidad severa alcanzan el 57% en el caso de los hombres y el 43% en el caso de las pensiones femeninas.

2.1.3.1 Ayuda alimentaria en dinero para pensionistas no contributivos

El Decreto del Poder Ejecutivo N° 191/012 de 08/06/2012 dispone que para facilitar su acceso a la asistencia alimentaria que da el Instituto Nacional de Alimentación (INDA) a los pensionistas por vejez o invalidez se sirva en dinero y no en especie.

En el marco de cooperación existente entre los organismos del Estado con el objetivo de coordinar y desarrollar en forma conjunta servicios para mejorar las prestaciones a la población en general, por RD N° 20-4/2012 de 04/07/2012 se aprueba el proyecto de convenio INDA – BPS. El mismo consiste en el pago de una prestación en dinero a

beneficiarios del Programa Alimentario por Vejez o Invalidez a cargo del INDA. A los efectos de mejorar la cobertura del programa ya que sus beneficiarios deben trasladarse a los puntos de entrega de alimentos, la prestación en dinero permite atender en forma más eficaz a los mismos. De esta forma se unifican los canales de pago comprometiéndose el INDA a transferir al BPS los montos correspondientes para hacer efectivo dicho pago.

2.1.4 Pensiones de Sobrevivencia

Esta prestación es generada por jubilados y trabajadores afiliados al BPS. Por el artículo 25 de la ley 16.713 tienen derecho a la misma:

- a) Las personas viudas.
- b) Los hijos solteros mayores de 18 años de edad absolutamente incapacitados para todo trabajo y los hijos solteros menores de 21 años de edad, excepto cuando se trate de mayores de 18 años de edad que dispongan de medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación.
- c) Los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo.
- d) Las personas divorciadas.
Las referencias a padres e hijos comprenden el parentesco legítimo, natural o por adopción. El derecho a pensión de los hijos se configura en el caso de que su padre o madre no tenga derecho a pensión o cuando éstos, en el goce del beneficio, fallezcan o pierdan el derecho por cualquiera de los impedimentos establecidos legalmente.
- e) Las concubinas y los concubinos, entendiéndose por tales las personas que hasta el momento de configuración de la causal hubieran mantenido con el causante una convivencia ininterrumpida de al menos cinco años en unión concubinaria de carácter exclusivo, singular, estable y permanente, cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual y que no resultare alcanzada por los impedimentos dirimentes establecidos en los numerales 1.º, 2.º, 4.º y 5.º del artículo 91 del Código Civil.

De acuerdo al objetivo de este trabajo nos remitimos específicamente a los literales b) y c) en donde se comprenden a las personas con discapacidad: “los hijos solteros mayores de dieciocho años de edad absolutamente incapacitados para todo trabajo” y “Los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo”.

En el cuadro siguiente se presenta la cantidad de beneficiarios de pensiones de sobrevivencia con discapacidad y cantidades totales de la prestación.

Cuadro 13

Cantidad de pensiones de sobrevivencia totales y para beneficiarios con discapacidad en el mes de diciembre de cada año

	Total	Var. anual (en %)	Con discapacidad	Var. anual (en %)	(*)
2008	269.879	---	21.488	---	7,96
2009(**)	268.873	-0,45	21.391	-0,45	7,96
2010	267.753	-0,34	21.291	-0,47	7,95
2011	265.985	-0,66	20.262	-4,83	7,62
2012	263.180	-1,05	20.104	-0,78	7,64
2013	261.307	-0,71	19.987	-0,58	7,65
2014	258.923	-0,91	19.809	-0,89	7,65
2015	256.228	-1,04	19.660	-0,75	7,67
2016	249.389	-2,67	19.330	-1,68	7,75

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

(*) Porcentaje de pensiones de sobrevivencia de personas con discapacidad en el total de pensiones de sobrevivencia.

(**) Corresponden al mes de noviembre.

En el año 2016 el total de pensiones de sobrevivencia fue de 249.389 prestaciones, de las cuales 19.330 correspondieron a pensiones servidas a personas con discapacidad. Estas prestaciones representan casi el 8% del total, proporción que se ha mantenido casi incambiada a través del período de estudio.

La evolución del total de pensiones de sobrevivencia, presentan un leve pero constante decrecimiento, así como las servidas a personas con discapacidad. La disminución de las pensiones en general, se relaciona con la derogación de leyes y decretos de diferentes períodos (con beneficios de por vida), cuyas prestaciones van desapareciendo al no tener reposición¹⁷.

2.1.5 Pensiones para víctimas de violencia doméstica y delitos violentos

Por ley 18.850 de 16/12/2011 se establece una pensión no contributiva y asignación familiar especial a hijos de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica¹⁸.

El programa dispuesto por dicha ley tiene por objetivo implementar medidas de protección social para amparar a los huérfanos de personas fallecidas por violencia doméstica, coadyuvando en la cobertura de consecuencias dañosas mediante ciertas prestaciones no contributivas. Los beneficiarios 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 diciembre de 2016 se otorgaron 86 Asignaciones Especiales y 206 Pensiones¹⁹.

Por ley 19.039 de 18/12/2012 se crea una prestación no contributiva (pensión a las víctimas de delitos violentos) para personas que resulten incapacitadas en forma absoluta

¹⁷ Comentarios de Seguridad Social, N°30, Enero – Marzo 2011. "Evolución de las pensiones de sobrevivencia. Período 2004 – 2010", de Cra. M. L. Brovia.

¹⁸ En el año 1995 la legislación uruguaya incorporó el delito de violencia doméstica al Código Penal a partir de la aprobación de la ley 16.707. En el ámbito de la prevención, en el año 2002 se promulgó la ley 17.514 de Violencia Doméstica.

¹⁹ No se dispone la cantidad correspondiente a personas con discapacidad.

para todo trabajo remunerado por haber sido víctimas de delitos de rapiña, copamiento o secuestro. En caso de homicidio, también se benefician de esta pensión: a) el cónyuge o concubino/a de la víctima; b) los hijos solteros y menores de 21 años; y c) los hijos solteros mayores de 18 años de edad y absolutamente incapacitados para todo trabajo.

Hasta diciembre de 2016 se otorgaron 154 pensiones para víctimas de Delitos Violentos de las cuales 13 corresponden a personas incapacitadas para trabajar.

Relacionado con estas prestaciones, por convenio con el Ministerio del Interior, el BPS (según R.D Nº 19-1/2014) ha cedido en comodato a dicho Ministerio el primer piso del local en Gral. Flores 2419 (Montevideo), para el funcionamiento de la Asociación de Familiares y Víctimas de Delitos (ASFAVIDE) y "Mujeres de Negro". Estas organizaciones desarrollan una importante labor de sensibilización en materia de apoyo y en materia de derechos, en los aspectos jurídicos, social, psicológico y de rehabilitación a personas que sufrieron algún delito y sus familiares.

2.1.6 Asistentes Personales para Personas con Discapacidades Severas

En el marco de las políticas destinadas a la construcción del Sistema Nacional de Cuidados y al amparo del artículo 25 la ley 18.651 de febrero de 2010, mediante Decreto Nº 214 del Poder Ejecutivo de fecha 28/07/2014, fue creado en el ámbito del BPS el Programa de Asistentes para Personas con Discapacidades Severas en situación de dependencia.

De acuerdo a este decreto los beneficiarios del programa eran las personas receptoras de pensión por invalidez por discapacidad severa servida por el BPS, residentes en su domicilio particular y con mayor necesidad de asistencia o ayuda sustantiva para realizar las actividades básicas de la vida diaria.

El beneficio consistía en una prestación económica destinada a la contratación de un servicio de asistente personal brindado a través de una persona física o por intermedio del personal perteneciente a una persona jurídica en relación de dependencia.

A mediados del año 2015 y de acuerdo a la reglamentación vigente en ese momento, el BPS había recibido 2.012 potenciales beneficiarios calificados por el MIDES. Asimismo se registraron 2.063 Asistentes Personales y 1.022 beneficiarios requirieron Asistente, siendo 852 los casos de beneficiarios que cobraban el subsidio.

Por Ley Nº 19.353 de 27 de noviembre de 2015, se crea del Sistema Nacional Integrado de Cuidados. En el marco de esta normativa y con vista del artículo 25 de la ley 18.651, por Decreto 117/016 de 25 de abril de 2016 se crea el Servicio de Asistentes Personales para Cuidados de larga duración para Personas en situación de Dependencia Severa. En su artículo 39 se deroga el Decreto 214/014 con excepción de las disposiciones relativas a la transición del régimen proveniente de la Ley 18.651 y su decreto reglamentario y a la extensión del plazo para la formación de los Asistentes Personales.

El Servicio integra el Programa de Cuidados en Domicilio del Sistema Nacional Integrado de Cuidados; está constituido por el cuidado y la asistencia personal para las actividades de la vida diaria de personas en situación de dependencia severa y se compone de la habilitación, el registro, la formación, la supervisión y/o el otorgamiento de un subsidio.

Podrá ser usuaria del servicio, la persona en situación de dependencia severa²⁰, de cualquier edad, que sea ciudadano natural, legal o con residencia de 10 años o más en el país, que resida en su domicilio particular dentro del territorio nacional, quedando excluidas las personas que se encuentren en régimen de internación o residencia en instituciones.

A los efectos de determinar la situación de dependencia severa se utiliza el Baremo de Dependencia aplicado por el Ministerio de Desarrollo Social. El derecho al Servicio se determina por el nivel de dependencia resultante de dicha aplicación.

Le compete a la Secretaría Nacional de Cuidados del Ministerio de Desarrollo Social: a) habilitar y registrar a las personas físicas y jurídicas que presten este Servicio, b) recibir y registrar las postulaciones de aspirantes a ingresar al Servicio como usuarios y coordinar la valoración de su dependencia mediante la aplicación del baremo de dependencia y/u otros instrumentos que se determinen, c) establecer el subsidio al que el usuario tendrá derecho según la valoración de sus ingresos, d) definir el modelo de supervisión, coordinar y determinar las acciones para su implementación, e) diseñar y coordinar junto con la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social, los procesos de evaluación y monitoreo del Servicio y f) velar por el uso eficiente de los recursos financieros que se asignen.

El cometido del Banco de Previsión Social es: a) registrar a los usuarios del Servicio que cumplan con los requisitos que se detallan en la normativa, b) registrar a los Aspirantes de Asistentes Personales que pretendan cumplir con el servicio, y c) hacer efectivo el pago de los subsidios a los usuarios del servicio.

El usuario podrá acceder a un subsidio económico total o parcial destinado de forma exclusiva a la contratación de 80 horas mensuales de un Servicio de Asistente Personal brindado a través de una persona física o jurídica habilitada por la Secretaría Nacional de Cuidados. Dicho subsidio lo determina el MIDES, en función de la capacidad de pago de los hogares y la carga de cuidados asociada, considerando todos los ingresos del hogar contemplados en términos per cápita. El monto del subsidio total asciende a 4,6 BPC²¹. Se establecen tres niveles o franjas de ingresos per cápita: hasta 3 BPC, el subsidio es total; de 3 BPC a 6 BPC, corresponde el 67% del subsidio; de 6 BPC a 11 BPC, corresponde el 33% del subsidio.

Con respecto a la habilitación de las personas físicas como Asistentes Personales, la misma está a cargo de la Secretaría Nacional de Cuidados. Las personas deberán: a) poseer certificado de Curso Básico de Atención a la Dependencia, emitido por instituciones habilitadas por el Ministerio de Educación y Cultura o b) contar con certificación de competencias emitida por el organismo competente.

Con respecto a las personas jurídicas, la Secretaría de Cuidados habilita para este servicio a las personas jurídicas que: a) contengan taxativamente establecida en su objeto la prestación de servicios de cuidados en el marco del Sistema Nacional Integrado de Cuidados; b) presten el servicio mediante la contratación de Asistentes Personales habilitados por la Secretaría Nacional de Cuidados y c) cumplan con los procedimientos formales y sustanciales que a estos efectos establezca la Secretaría Nacional de Cuidados.

²⁰ Se entiende por "dependencia severa" la carencia de autonomía de las personas para desarrollar actividades y atender por sí mismas sus necesidades básicas de la vida diaria.

²¹ Valor de la BPC en el año 2015: \$3.052. Valor de la BPC en el año 2016: \$ 3.340.

Se presenta la cantidad de recibos y el importe correspondiente, emitido por el BPS en el mes de diciembre de cada año, por concepto de pago de subsidio para Asistentes Personales.

Cuadro 14

Cantidad de recibos e importes por concepto de pago de subsidio Asistentes Personales en diciembre de cada año. Valores constantes (1)

	recibos	Importes (en pesos uruguayos de dic. 2016)
2014	409	2.668.407
2015	1.228	8.703.256
2016	2.344	17.144.563

Fuente: Área Emisión y Contralor de Cobros y Pagos

(1) Valor mensual corriente expresado en términos reales por IPC de diciembre de 2016.

Se puede observar que a partir del año 2014, los recibos e importes se incrementan; en diciembre de 2016 se registran 2.344 recibos, lo que asciende a un monto de \$ 17.144.563.

En relación a la formación de asistentes personales²², el BPS realizó cursos de capacitación básica de 30 horas de duración. En el año 2014 se realizaron 10 cursos con participación de 22 localidades de distintos departamentos del País: Montevideo, Canelones, Rocha, Maldonado, Tacuarembó, Durazno y Flores.

En mayo de 2016, a partir del convenio firmado por el MIDES y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), se delinea la formación en dependencia. Dicha formación se compone por tres líneas de trabajo: cursos de formación, validación de conocimientos de personas que ya están formadas en cuidados y certificación de competencias laborales para las personas que nunca realizaron cursos. Los cursos que brinda el INEFOP constan de un diseño curricular aprobado por la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), con prácticas a desarrollarse en centros sanitarios de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE).

2.2 Prestaciones a activos

2.2.1 Asignaciones familiares ley 15.084

Las Asignaciones Familiares que se otorgan por ley 15.084 del 28/11/1980, consisten en un programa dirigido a apoyar a los padres trabajadores en el cuidado de los niños a su cargo y a contribuir al desarrollo integral de los mismos. La normativa también está dirigida a la mujer embarazada con la finalidad de que la misma acceda a los controles médicos periódicos durante el embarazo.

Los beneficiarios son los hijos o menores a cargo de los empleados de la actividad privada, desocupados forzosos, servicio doméstico, vendedores de diarios, pequeños productores rurales, y jubilados y pensionistas de la actividad privada. Como condición de calificación

²² Se amplía información en Anexo

se exige que el beneficiario sea menor de 18 años, esté cursando estudios de primaria o secundaria en instituciones habilitadas o que presente discapacidad.

Con respecto a los menores con discapacidad tienen derecho a la asignación de por vida o hasta que perciban otra prestación de la seguridad social.

Estas prestaciones comprenden beneficios monetarios y no monetarios.

Para las personas con discapacidad los beneficios monetarios consisten en un monto de 16% o 32% del valor de la BPC²³ (el cual se sirve en forma bimensual), dependiendo del nivel de ingreso del grupo familiar, lo que equivale al doble de una asignación común. También podrán percibir ayudas extraordinarias de carácter económico (las que se verán con más detalle en el apartado correspondiente) en el caso de concurrencia a centros normales o especializados de estudios o rehabilitación.

Con respecto a los beneficios no monetarios, los beneficiarios de asignaciones familiares que presentan malformaciones congénitas o patológicas emergentes de riesgos perinatales tienen derecho a la asistencia especial que brinda el Departamento de Especialidades Médico Quirúrgicos (DEMEQUI), debiendo comenzar el tratamiento antes del cumplimiento de los 14 años, pero sin límite de edad para el alta.

Los exámenes y medicamentos se brindan en forma gratuita, así como los elementos y prótesis que se requieran (lentes, audífonos, sillas de ruedas, entre otros).

Como se verá en el apartado correspondiente a las prestaciones de salud cuando el tratamiento médico exige el traslado del paciente desde el interior del país, este y un acompañante tienen derecho a pasajes, alimentación y hospedajes gratuitos.

En el cuadro siguiente se presenta la cantidad de beneficios de asignaciones familiares para personas con discapacidad por Ley 15.084 a diciembre de cada año.

Cuadro 15

Cantidad de Asignaciones Familiares Ley 15.084 dobles para beneficiarios con discapacidad por nivel educativo en el mes de diciembre de cada año

	Prenatal y menor 4 años	Preescolar	Escolar	Liceo y UTU	Totales	Var. anual (en %)
2000	50	332	957	834	2.173	---
2004	236	293	1.785	1.231	3.545	---
2008	75	90	617	841	1.623	---
2009	58	57	444	668	1.227	-24,42
2010	52	52	365	574	1.043	-15,03
2011	44	37	321	473	875	-16,05
2012	58	49	273	457	837	-4,34
2013	92	47	341	391	871	4,05
2014	56	27	323	385	791	-9,14
2015	52	41	378	305	776	-1,93
2016	40	28	301	328	698	-10,06

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

²³ La ley 19.003 de 6/11/2012 cambia la forma de actualizar la prestación. A partir del 1/1/2012 el monto se expresa en unidades reajustables (UR) y se ajusta anualmente por su variación. A enero de 2014 dichos montos equivalen a 506 pesos y 1.012 pesos, respectivamente.

La cantidad de personas beneficiarias discapacitadas ha mostrado un descenso a lo largo del período de estudio. A diciembre de 2016 se registraron 698 beneficios. La disminución registrada se explica por la entrada en vigencia de la ley 18.227 (que se detalla a continuación), cuya aplicación a partir de 2008 fue incorporando en forma gradual aquellos beneficiarios de la ley 15.084, que también calificaban para la nueva ley del Plan de Equidad. Sin embargo, en 2013 las asignaciones registran un incremento de 4%, por lo que se podría pensar en un aumento de trabajadores calificados para ser atributarios de esta prestación.

2.2.2 Asignaciones familiares Plan de Equidad

Estas prestaciones se insertan dentro del Plan de Equidad del gobierno nacional. En este marco el BPS juega un rol en la implementación de varios componentes de dicho Plan; entre ellos el nuevo sistema de asignaciones familiares según la ley 18.227 que entró en vigencia el 01/01/2008. Son prestaciones de carácter asistencial y por lo tanto, no contributivas que se sirven en forma mensual.

La población beneficiaria de las asignaciones familiares del Plan de Equidad son los niños, niñas y adolescentes que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica²⁴ o estén en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), o en instituciones que mantengan convenios con dicho instituto.

La asignación se sirve hasta los 18 años si el beneficiario cursa estudios de nivel superior a primaria en instituciones de enseñanza estatales o privadas autorizadas por el órgano competente.

Si el beneficiario padece una incapacidad física o psíquica tal que impida su incorporación a todo tipo de tarea remunerada, la prestación se servirá hasta los 18 años y continuará sirviéndose a partir de dicha edad por períodos de tres años, con revisión médica al finalizar cada período.

El monto de la prestación por discapacidad corresponde a una suma fija de \$ 1.855 al 1° de enero de 2016.

Se presenta la cantidad de asignaciones familiares para personas con discapacidad, otorgadas por el Plan de Equidad y las correspondientes variaciones.

²⁴ La determinación de los hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica se realiza conforme a criterios estadísticos teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes factores: ingresos del hogar, condiciones habitacionales y del entorno, composición del hogar, características de sus integrantes y situación sanitaria.

Cuadro 16

Cantidad de Asignaciones Familiares del Plan de Equidad para beneficiarios con discapacidad en el mes de diciembre de cada año

	Beneficios	Var. anual (en %)
2000	---	---
2004	---	---
2008	7.182	---
2009	8.579	19,45
2010	9.801	14,24
2011	10.454	6,66
2012	10.485	0,30
2013	10.198	-2,74
2014	10.482	2,78
2015	10.418	-0,61
2016	10.348	-0,67

Fuente: Elaborado a partir de RING de Prestaciones.

A partir de la aplicación del Plan se incrementan los beneficios hasta el año 2012. En diciembre de 2012 se registraron 10.485 asignaciones. Se observa una disminución en el año 2013, lo que podría estar vinculado con el incremento de las asignaciones del plan común que observamos en el cuadro anterior, resultando en un trasiego de beneficiarios entre ambos planes de acuerdo a cambios en las condiciones de los atributarios. A diciembre de 2016 se registran 10.348 beneficiarios con discapacidad física o psíquica.

3. Beneficios de salud

La reforma de la salud que se lleva a cabo en nuestro país desde el año 2007 y la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (Ley N°18.211 de fecha 5/12/2007, modificativas y complementarias), ha determinado una serie de cambios en la cobertura de las prestaciones de salud que brinda el BPS, debiendo realizar un análisis de su rol dentro del Sistema²⁵

En este marco de transformación el BPS ha adoptado algunos lineamientos estratégicos que apuntan a reorientar los servicios asistenciales propios reconociendo la experiencia y especialización de dichos servicios²⁶.

Dentro del Plan Estratégico del BPS 2011-2015 se establece que “la organización debe instrumentar y/o terminar de implementar los Centros Nacionales de Referencia, modalidad surgida a partir de las capacidades y experiencia existentes en el instituto”.

En este contexto se crea la Comisión Interinstitucional integrada por el Ministerio de Salud Pública (MSP), BPS, Fondo Nacional de Recursos (FNR), y sobre el final del proceso se incorpora la participación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)²⁷.

La Comisión Interinstitucional analizó las prestaciones del BPS clasificando las que corresponden que permanezcan en su cobertura y aquellas que dejarían de otorgarse por

²⁵ Proyecto Centro de Referencia Nacional en Defectos Congénitos y Enfermedades Raras (CRENADECER) – 2.da versión mayo de 2014 – Dirección Técnica de Prestaciones – Gerencia de Prestaciones de Salud – Gerencia de Asistencia Médica.

²⁶ Ibid nota 23

²⁷ Ibid nota 23

estar comprendidas dentro de las obligaciones de los prestadores integrales, o estar bajo la cobertura del Fondo Nacional de Recursos²⁸.

Los cambios que se han venido desarrollando han conducido a la creación del **Centro de Referencia Nacional en Defectos Congénitos y Enfermedades Raras (CRENADECER)**, en la órbita del Banco de Previsión Social a cargo de tres Unidades: “Medicina Embrio-Fetal y Perinatal” (UMEFEFE), “Laboratorio y Pesquisa Neonatal” y “Unidad de Diagnóstico y Tratamiento” (UDT).

El marco normativo de dicho centro está compuesto por: a) la Ordenanza del MSP No. 280 de mayo 2014 donde se reconoce el Centro de Referencia Nacional en Defectos Congénitos y Enfermedades Raras en la órbita del BPS; b) el Decreto del Poder Ejecutivo No. 325/2013, que en su artículo 4º reconoce al Laboratorio de Pesquisa Neonatal del BPS como único centro de diagnóstico, confirmación y seguimiento de las patologías de detección obligatoria a través de la gota de sangre; c) la Ordenanza del MSP No. 629 de octubre 2014 donde autoriza la incorporación de la Unidad de Medicina Embrio-fetal y Perinatal (UMEFEFE) del BPS al CRENADECER y autoriza el comienzo de las actividades de la Red Integrada de Efectores Públicos (RIEPS).

El objetivo general del CRENADECER consiste en contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con Defectos Congénitos y Enfermedades Raras, a través de la puesta en funcionamiento de un Sistema de Referencia Nacional para su prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación integral en el país

Asimismo, el CRENADECER se propone disminuir la mortalidad infantil causada por defectos congénitos y enfermedades raras mediante el diagnóstico precoz y tratamiento de la mujer embarazada; diagnóstico precoz y oportuno a través del screening del Sistema de Pesquisa Neonatal; mejorar la calidad de vida del paciente portador de un defecto congénito o enfermedad rara, a través de la atención integral con equipos interdisciplinarios²⁹.

El Plan Estratégico 2016 - 2020 del BPS dispone consolidar este Centro, así como promover la inclusión de otras patologías³⁰.

Por otra parte, otras prestaciones de salud conferidas por el decreto Ley 15.084 han ido siendo absorbidas por el SNIS a través de Prestadores Integrales, por lo cual algunos servicios de salud atienden a un número cada vez más escaso de pacientes.

3.1 Unidad de Medicina Embrio-fetal y Perinatal (UMEFEFE)

Como se expresó arriba, la Ordenanza del MSP No. 629 de octubre 2014 autoriza la incorporación de la Unidad de Medicina Embrio-fetal y Perinatal (UMEFEFE) del BPS al CRENADECER y autoriza el comienzo de las actividades de la Red Integrada de Efectores Públicos (RIEPS).

La unidad de Medicina Embrio-Fetal y Perinatal lleva adelante un programa piloto de screening del primer trimestre del embarazo. Consiste en la realización en el mismo día de una ecografía (Translucencia Nucal - TN) y un estudio de sangre materna.

²⁸ Ibid nota 23

²⁹ Disponible en páginas web: <http://www.bps.gub.uy/10594/crenadecer.html>

³⁰ Disponible en páginas web: <http://www.bps.gub.uy/1363/plan-estrategico-2016---2020.html>

Su objetivo es la detección de riesgo de las alteraciones cromosómicas más frecuentes en el feto. Se realiza una búsqueda temprana de alteraciones que permiten un diagnóstico precoz así como una intervención que hace la diferencia a la hora de desarrollar o no, una patología.

Son beneficiarias de este servicio las usuarias de los Servicios Públicos de los Efectores Públicos de Salud (ASSE, Sanidad Policial-Sanidad Militar-IMM-BPS), del área metropolitana que estén cursando entre 11 y 13 semanas de embarazo.

3.2 Unidad de Diagnóstico y Tratamiento - (UDT)

El Departamento de Especialidades Médico Quirúrgicas (DEMEQUI) se origina con el decreto Ley N°15.084, de 28/11/1980, siendo asignado a la ex Dirección General de la Seguridad Social, hoy BPS, y formando parte de los servicios de Prestaciones de Salud.

La Unidad ha prestado asistencia especial a beneficiarios (hijos de contribuyentes del BPS, empleados de la actividad privada que aportan al BPS e hijos de funcionarios del BPS), con patologías congénitas con o sin malformaciones o patologías emergentes de riesgos perinatales.

Como se expresó en el punto 3, la reforma del Sistema Nacional de Salud ha determinado una serie de cambios y modificaciones en la cobertura de las prestaciones de salud que brinda el BPS. Estos cambios incluyen entre otros, la implementación de Centros Nacionales de Referencia a los efectos de continuar con la cobertura de una serie de prestaciones específicas de salud que el BPS históricamente venía cubriendo. En función de dichas modificaciones, el DEMEQUI se reordena integrando el Centro de Referencia Nacional en Defectos Congénitos, como “Unidad de Diagnóstico y Tratamiento” (UDT).

La Unidad de Diagnóstico y Tratamiento está dirigida principalmente a tres aspectos de la asistencia médica: el diagnóstico, el tratamiento (en los casos en que exista) y la rehabilitación. El derecho a ser asistido/a en esta unidad, deriva de la condición ser portador/a de la patología definida por el MSP en conjunto con la UDT.

Los pacientes pueden ser derivados de: la Unidad de Medicina Embrio Fetal (UMEFEP) en el caso en que se detecte algún defecto congénito durante el embarazo, el Laboratorio de Pesquisa Neonatal y de los Prestadores Integrales de Salud (públicos o privados).

Las patologías son asistidas por equipos interdisciplinarios de atención. Cuatro de estos equipos corresponden a las Enfermedades Raras³¹; comprenden errores innatos del metabolismo, fibrosis quística, epidermólisis ampollar y enfermedades raras con una prevalencia aún menor que las tres mencionadas. Dos equipos corresponden a defectos congénitos: malformaciones maxilofaciales y defectos del tubo neural.

La atención que se brinda en la Unidad consiste en completar el diagnóstico en caso de ser necesario, brindar el tratamiento médico o quirúrgico, así como el apoyo psico-social y la rehabilitación.

Actualmente se vienen realizando una serie de reformas edilicias entre las cuales se está construyendo al lado de la unidad de diagnóstico³², una unidad de rehabilitación con piscina para hidroterapia. Por otra parte, junto a la autoridad sanitaria se continúa

³¹ Enfermedades Raras son aquellas que tienen una prevalencia de hasta 5 afectados por cada 10.000 habitantes.

³² Ubicada en Avenida Agraciada 2965.

trabajando para que se puedan ir incorporando a las patologías ya definidas, otras patologías de acuerdo a las necesidades nacionales³³.

En el siguiente cuadro se presenta las consultas realizadas en la UDT, entre los años 2000 y 2016.

Cuadro 17

Número de consultas en la UDT ex DEMEQUI por años seleccionados, según especialidad

	2000	2004	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cardiología	1.925	3.748	6.420	4.923	3.748	3.249	2.512	2.001	1.704	1.609	1.499
Cirugía pediátrica	2.354	2.094	2.477	1.131	1.374	1.074	936	798	771	726	660
Cirugía plástica	2.127	1.645	2.587	2.425	2.434	2.198	2.008	2.036	2.076	1.709	1.470
Dermatología	714	1.334	784	789	773	540	441	341	352	412	274
Endocrinología	725	1.645	2.373	2.325	1.934	1.844	1.672	1.695	1.577	1.530	1.602
Fisiatría	2.997	800	2.568	5.276	1.440	1.079	776	240	734	1.134	1.273
Gastroenterolog.	1.340	1.480	3.866	3.032	2.216	2.114	2.179	2.130	2.068	2.060	1.977
Hematología	403	703	898	644	449	439	310	296	242	264	289
Neumología	856	1.509	1.383	888	756	737	802	987	851	1.048	1.162
Neurocirugía	381	267	621	630	627	544	519	519	528	540	659
Neuropediatría	9.479	18.789	14.981	13.273	10.407	9.010	7.181	6.376	5.307	5.175	5.105
Oftalmología	11.249	10.266	12.848	10.981	7.984	6.454	4.864	4.034	3.483	3.458	3.426
Otorrinolaringolog.	10.720	7.503	10.655	7.308	4.721	3.708	2.863	2.420	1.911	1.742	1.555
Pediatría	5.058	4.308	993	1.660	1.603	1.551	1.400	1.617	1.544	1.456	1.293
Psiquiatría adultos	---	1.302	1.855	1.934	1.984	2.015	1.918	2.043	2.029	1.998	2.189
Psiquiatría infantil	3.613	4.096	6.327	4.368	5.957	4.440	2.872	2.003	2.262	2.418	2.478
Urología	2.818	5.273	6.342	5.455	3.189	2.688	2.096	1.727	1.467	1.592	1.643
Ortopedia	4.658	5.642	6.711	5.159	4.800	4.657	4.144	4.197	3.865	3.347	3.141

Fuente: Boletín Estadístico BPS - AGSS – AEA e Informe de Salud.

Nota: Los datos de los años 2000, 2004 y 2010 en adelante corresponden al Boletín Estadístico BPS-AGSS-AEA y los años 2008 y 2009 a informes de Gerencia Prestaciones de Salud de la Dirección Técnica de Prestaciones del BPS.

La evolución de las consultas observan en general incrementos en el año 2009 para luego descender en los últimos años. En el año 2016 la mayor parte de las consultas a especialistas continúan descendiendo mientras que algunas (neurocirugía, neumología psiquiatría de adultos), se incrementan. Esta evolución podría ser explicada por la implementación del Sistema Nacional Integrado de Salud que ha posibilitado una movilidad de usuarios hacia otros servicios que cuentan con estos especialistas. Por otra parte se registra un cambio en las características de la población asistida, en cuanto a que la misma es aquella portadora de enfermedades más complejas (como se reseñó antes).

³³ Extraído de Curso de Protección Social 2, Descripción del trabajo llevado a cabo en la Unidad de Diagnóstico y Tratamiento (Ex-DEMEQUI). CESS- Banco de Recursos de Conocimiento.

Cuadro 18

Número de consultas en el DEMEQUI por año seleccionado, según equipos interdisciplinarios

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cuidados paliativos	40	85	69	24	33	68
Dificultades de aprendizaje	108	158	154	89	62	60
Mielomeningocele.	23	40	43	49	68	36
Epidermolisis bullosa	15	13	13	10	20	5
Enfermedades raras	36	67	73	154	222	300
Fibr. quística pediátrica	387	533	561	878	1.408	1.500
Alto riesgo neonatal	178	100	18	0	0	0
Errores innatos metabolismo	259	271	317	421	525	583
Fibr. quística adultos	220	301	330	346	360	371
Trastornos de lenguaje	47	186	121	107	71	27
Total	1.313	1.754	1.699	2.078	2.769	2.950

Fuente: Boletín Estadístico BPS – AGSS - AEA.

La atención de los equipos interdisciplinarios presenta en general un aumento de consultas. El periodo de estudio comienza con 1.313 consultas en el año 2011 y finaliza con 2.950 consultas en 2016. Las consultas que no han acompañado este incremento corresponden a Dificultades de aprendizaje, Epidermolisis bullosa, Trastornos de lenguaje y Alto riesgo neonatal. Con respecto a este último caso, la baja sostenida en la atención estaría vinculada a la disminución de partos en la Unidad de Perinatología.

3.3 Unidad de Laboratorio de Pesquisa Neonatal

La Pesquisa Neonatal es la búsqueda de enfermedades que no presentan síntomas clínicos en el momento del nacimiento, pero que producen alteraciones bioquímicas, las que pueden ser detectadas por medio de análisis específicos^{34 35}.

Se pesquisa aquellas enfermedades para las cuales existen tratamiento y que de no atenderse ocasionan un severo deterioro mental y físico e incluso la muerte.

Uruguay es uno de los pocos países de América Latina que cuenta con un sistema de pesquisa y prevención de patologías congénitas³⁶. Esto se realiza mediante el Sistema Nacional de Pesquisa Neonatal (SNPN), de acuerdo al cual a todos los recién nacidos en el país, cualquiera sea la institución de salud a la que están afiliados, se les realiza la

³⁴ <http://www.bps.gub.uy/3543/>

³⁵ Se define el término pesquisa como la búsqueda masiva en todos los individuos de una población específica en riesgo de ser afectados por ciertas enfermedades. Una vez detectadas, se requieren pruebas confirmatorias y diagnóstico clínico y bioquímico.

³⁶ Los defectos congénitos constituyen la mayor causa de mortalidad infantil luego de la desnutrición, diarreas, enfermedades infecciosas y trasmisibles. En algunos casos, si se los diagnostica precozmente, puede evitarse el retardo severo irreversible y devastador. Documento de Pesquisa Neonatal: lo que puede prevenir una gota de sangre – BPS – Centro de Estudios Seguridad Social Salud y Administración – Doctoras G. Queiruga, A. Lemes, C. Ferolla, M. Machado, C. Queijo, P. Garlo y G. Pallarada.

detección de enfermedades que pueden causar alguna malformación o discapacidad. La pesquisa es de carácter universal, gratuita y obligatoria³⁷.

La Unidad de Laboratorio de Pesquisa Neonatal del BPS integra el SNPN y fue designado mediante el artículo 4.º del Decreto del Poder Ejecutivo No 325/013 del 04/10/2013, como único centro de diagnóstico, confirmación y seguimiento de las patologías de detección obligatoria a través de la gota de sangre.

En el artículo 6º de dicho Decreto se redefine el Programa Nacional de Pesquisa Neonatal y del Lactante, como el conjunto de prácticas médicas que involucren la detección neonatal obligatoria de patologías endocrino-genéticas y de otras causas, a través de:

- a) Gota de sangre (hipotiroidismo congénito, fenilcetonuria, hiperplasia suprarrenal congénita, fibrosis quística, acil-CoA-dehidrogenasa de cadena media);
- b) Emisiones otoacústicas (hipoacusia congénita);
- c) Examen físico sistemático del recién nacido (anomalías estructurales externas o internas); y
- d) Ecografía de cadera en lactantes entre los 2 y 4 meses.”

En el artículo 7º se expresa que “la incorporación y la eliminación de patologías al Programa Nacional de Pesquisa Neonatal y del Lactante estarán en revisión permanente. Las mismas se harán en base a la evaluación de las necesidades de salud de la población que incluye la evidencia científica y los principios bioéticos, privilegiando la prevención como principio rector del Sistema Nacional Integrado de Salud”.

Las pruebas obligatorias que se realizan son para la detección de Hipotiroidismo congénito (HC), Fenilcetonuria (PKU), Hiperplasia suprarrenal congénita (HSC), Fibrosis Quística (FQ) y déficit de acil-CoA-dehidrogenasa de cadena media (MCADD) y formando parte de un programa piloto se estudian otras 24 enfermedades metabólicas.

Es importante destacar el proceso realizado en el país respecto a la creación de este sistema nacional universal de pesquisa neonatal.

En el año 1990 el laboratorio del BPS comenzó un Programa Piloto, con la detección de HC a todos los recién nacidos en la Unidad de Perinatología del BPS (Sanatorio Canzani). Al obtener una buena evaluación del programa, en 1993 el Directorio del BPS aprueba que se extienda a todos los beneficiarios del país. Se comienza a coordinar con otros grupos que realizan esta pesquisa como el MSP y UDELAR, por lo cual al comparar los diagnósticos y resultados obtenidos se presentó ante el MSP un proyecto para hacer obligatorio la determinación de TSH en sangre del cordón umbilical a todos los recién nacidos del país. Fue regulado en la ley N° 16.095 de 04/10/1989³⁸. En el año 1994 se aprueba el Decreto N° 430/994 de 21/09/1994 donde el MSP obliga a todas las instituciones públicas y privadas a realizar esta detección³⁹.

³⁷ Luego de las 40 horas de vida del niño y antes del alta de la maternidad se le realiza una toma de muestra de sangre del talón mediante punción con lanceta. La sangre se recoge sobre un papel filtro especial. Esta muestra se envía por correo al Laboratorio de pesquisa neonatal del BPS. Todos los resultados se envían a la maternidad donde nació el niño o también pueden consultar a un servicio telefónico de atención personal.

³⁸ Protección Integral de las Personas con Discapacidad.

³⁹ El Decreto N° 416/007 de 05/11/2007 introduce algunas modificaciones.

En el año 2006 se comienza a trabajar en procura de la extensión del Sistema Nacional de Pesquisa Neonatal a otras enfermedades. Se solicitó apoyo económico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para actualizar la tecnología y poder detectar más de 20 enfermedades congénitas logrando la aprobación del proyecto en el año 2007.

Por Decreto del Poder Ejecutivo N° 416/007 de 05/11/2007⁴⁰ se establece la obligatoriedad de la investigación en los recién nacidos en todo el país de las patologías hipotiroidismo congénito y de fenilcetonuria e hiperplasia suprarrenal congénita. Asimismo, se establece que las Instituciones de Asistencia en Salud, públicas o privadas de todo el país, donde se producen nacimientos deberán denunciar los casos detectados con las patologías mencionadas.

En esta línea de investigaciones para los recién nacidos, se establece por Decreto del Poder Ejecutivo N° 389/008 de 11/08/2008 el estudio de la hipoacusia neonatal, quedando a cargo de las Instituciones de Asistencia en Salud a nivel nacional (públicas/privadas), donde se producen nacimientos, debiendo realizar el procedimiento de pesquisa a través de emisiones otoacústicas (EOA) antes del alta de la maternidad y se deben denunciar los casos detectados ante el Departamento de Epidemiología del MSP.

Por Resolución del Ministerio de Salud Pública N° 447 de 12/08/2009 se dispone entre otros cometidos la creación del Registro Nacional de Defectos Congénitos⁴¹, dependiente de la Dirección General de Salud del MSP, la que establecerá una base nacional de datos de patología congénita. Se crea una Comisión Técnica⁴² que estará integrada por varios organismos entre los que se encuentra la Gerencia de Salud del BPS, con el fin de sistematizar la información del registro, establecer las recomendaciones y coordinaciones necesarias con las instituciones y Organismos involucrados, para que implementen las medidas tendientes a la promoción, educación y prevención de los defectos congénitos en el territorio nacional⁴³.

Por el Decreto 577/009 de 15/12/2009 se incorpora el estudio de la Fibrosis Quística al Programa Nacional de Pesquisa Neonatal⁴⁴.

En el Decreto N° 325/013 de 04/10/2013, entre otras disposiciones establecidas⁴⁵, se incorpora la deficiencia de acil- coenzima A-dehidrogenasa de cadena media (MCADD)⁴⁶ al Programa Nacional de Pesquisa Neonatal y del Lactante.

Con la puesta en funcionamiento del SNIS se define las competencias de los organismos para lograr las acciones de prevención de enfermedades congénitas y degenerativas. El MSP es el organismo rector, encargado de aplicar la obligatoriedad de las enfermedades a pesquisar. El BPS aporta su laboratorio, personal, insumos y equipos multidisciplinarios de tratamiento de las patologías detectadas. La Comisión Honoraria de la Lucha Antituberculosa y Enfermedades Prevalentes (CHLAEP), cita los casos detectados, las repeticiones y realiza control de seguimiento de los bebés nacidos fuera de Montevideo. La

⁴⁰ Sustituye el artículo 1 y 2 del Decreto 430/994 de 21/09/2004.

⁴¹ Numeral 2

⁴² Numeral 3

⁴³ Numeral 4.

⁴⁴ Artículo 1°.

⁴⁵ Expuestas y referenciadas al inicio de este tema.

⁴⁶ Es una enfermedad mendeliana autosómica y recesiva producida por un defecto en la oxidación de los ácidos grasos, que siendo detectada en forma precoz evita el daño severo neurológico e irreversible y hasta la muerte súbita.

Administración Nacional de Correos asume el transporte de las muestras desde todos los puntos del territorio del país⁴⁷.

El BPS en coordinación con los centros de salud existentes a nivel nacional, realiza el diagnóstico y brinda asistencia integral (estudios para clínicos, tratamiento dietético y/o medicamentoso) en todo lo relacionado con la patología detectada en la Pesquisa Neonatal, manteniendo una relación de referencia y contra referencia con el pediatra del primer nivel de atención.⁴⁸

El Laboratorio de Pesquisa Neonatal del BPS en el año 2010 fue galardonado con el Premio Reina Sofía a la Prevención de la Discapacidad otorgado por el Real Patronato sobre Discapacidad de España^{49 50}.

3.4. Rehabilitación para las personas con discapacidad

3.4.1 Ayudas Extraordinarias

Esta prestación tiene su origen en la Reglamentación del Servicio Materno-Infantil de la D.A.F.A. (Dirección de Asignaciones Familiares), de fecha 5/12/1984.

En el marco de lo dispuesto por Resolución de Gerencia General No. 123/2008 de 9/05/2008 con respecto al Plan de Trabajo de la integración al SNIS y por la R.D. N° 29-1/2011 del 14/09/2011, se efectuaron revisiones y análisis de la normativa de las Ayudas Extraordinarias desde el año 1986. Como resultado se elaboró el Reglamento sobre Ayudas Extraordinarias aprobado por R.D. N° 3-33/2015 de 11/02/2015.

Dicha reglamentación incluye definiciones de las prestaciones que se brindan, los tipos de ayudas, el público objetivo y el procedimiento para su obtención, entre otros temas.

Se define la Ayuda Extraordinaria como una prestación económica que brinda el Banco de Previsión Social a personas con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo destinada a:

- 1) contribuir a solventar el costo de su concurrencia a Institutos de Rehabilitación, Escuelas e Institutos Habilitados por A.N.E.P. que realicen integración y/o Instituciones Recreativas o Deportivas cuyas actividades propendan a la rehabilitación, sean éstas públicas o privadas;
- 2) contribuir a solventar el costo de su locomoción o de su acompañante hacia y desde las referidas Escuelas, Institutos e Instituciones, incluidas las normales de enseñanza preescolar, primaria, secundaria y terciaria.

⁴⁷ <http://www.bps.gub.uy/bps/file/3543/5/pesquisa-neonatal.pdf> Pág. 23 y 24

⁴⁸ En el caso de la Hiperplasia Suprarrenal congénita y del Hipotiroidismo congénito, el tratamiento medicamentoso y/o los estudios paraclínicos confirmatorios los brinda el prestador de salud a cargo de la cobertura de salud del bebé.

⁴⁹ El Real Patronato sobre Discapacidad de España es un organismo autónomo, adscrito al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Tiene como misión promover la prevención de deficiencias, la rehabilitación y la inserción social de las personas con discapacidad; facilitar, en esos ámbitos, el intercambio y la colaboración entre las distintas Administraciones públicas, así como entre éstas y el sector privado, tanto en el plano nacional como en el internacional; prestar apoyos a organismos, entidades, especialistas y promotores en materia de estudios, investigación y desarrollo, información, documentación y formación, y emitir dictámenes técnicos y recomendaciones sobre materias relacionadas con la discapacidad.

⁵⁰ El premio consistió en 50.000 euros destinados a complementar el Laboratorio de Pesquisa Neonatal con un sector de Biología Molecular, para conocer las mutaciones genéticas de los niños detectadas por el programa.

El objetivo de la prestación consiste en propiciar el desarrollo del potencial bio-psico-social, laboral y educacional del beneficiario. Restablecer o restaurar las habilidades, compensar funciones perdidas, obtener el máximo nivel de autonomía y una mejor calidad de vida, contemplando su capacidad y aspiraciones.

La población comprendida está conformada por las personas con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

- a) Hijos o menores a cargo de trabajadores de la actividad privada tributarios del BPS (artículos 2 y 5 Ley 15.084 de Asignaciones Familiares), sea que perciban o no la prestación monetaria;
- b) Hijos de jubilados y pensionistas de la actividad privada a través del BPS (Ley 15.084);
- c) Beneficiarios de Pensión por Invalidez;
- d) Pacientes de la Unidad de Diagnóstico y Tratamiento del BPS;
- e) Hijos o menores a cargo de funcionarios del BPS y
- f) Otros colectivos incluidos por resolución fundada del Directorio del BPS.

Existen varios tipos de AYEX: para instituciones, para transporte, para actividades de verano, especiales o por convenio.

Las AYEX para instituciones, consisten en una prestación económica que se brinda a los efectos de contribuir a solventar el costo de la concurrencia de los beneficiarios a Hogares, Talleres, Instituciones educativas, Clínicas o Institutos de reeducación y/o rehabilitación, e Instituciones recreativas o deportivas.

Esta prestación está destinada a contribuir con la rehabilitación bio-físico-psico-social, laboral y educacional del beneficiario con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo. No se brinda en forma domiciliaria. El beneficiario puede autorizar al proveedor de la prestación a cobrar el monto de la AYEX directamente en BPS.

El monto de la prestación se actualiza anualmente de acuerdo al IPC. En enero de 2015, el mismo fue de \$ 3.957 y en enero de 2016 correspondió a \$ 4.331.

Las ayudas para Transporte consisten en una prestación económica que se brinda a los efectos de contribuir a solventar el costo del traslado de los beneficiarios hacia y desde las Escuelas, Institutos e Instituciones, incluidas las normales de enseñanza preescolar, primaria, secundaria y terciaria. Puede ser utilizada para contribuir a solventar el costo de:

- a) la contratación de vehículos adecuados para el traslado de personas con discapacidad,
- b) boletos de líneas de transporte colectivo urbano para el acompañante.

El monto de la prestación se actualiza semestralmente de acuerdo al sub rubro transporte terrestre del IPC. En enero de 2015 el monto correspondió a \$1.816 y en enero de 2016 ascendió a \$ 2.041.

Las ayudas para Actividades de verano consisten en una prestación económica que se brinda a los beneficiarios con evaluación técnica vigente, a los efectos de contribuir a solventar el costo de actividades de verano.

Las ayudas Especiales o por Convenio consisten en prestaciones económicas que se brindan para situaciones especiales que no están contempladas en las anteriores y que el Directorio del Banco de Previsión Social autoriza especialmente.

Las ayudas Extraordinarias por Convenio Mides son prestaciones económicas destinadas a favorecer la inserción social, educativa y cultural, así como la rehabilitación de niños y adultos con discapacidad que participan en los programas Uruguay Crece Contigo (UCC) y Cercanías del Ministerio de Desarrollo Social.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de la cantidad de solicitudes de Ayudas Extraordinarias⁵¹ según el destino de las mismas: institutos de enseñanza, empresas de transportes y boletos. Para cada categoría se presenta su estructura por sexo.

Cuadro 19
Evolución de AYEX período 2008-20016 (1)

	Instituto			Transporte			Boletos		
	Total	Estructura (en %)		Total	Estructura (en %)		Total	Estructura (en %)	
		hombres	mujeres		hombres	mujeres		hombres	mujeres
2008	14.652	60,85	39,15	1.652	59,56	40,44	377	59,95	40,05
2009	15.031	61,17	38,83	1.573	58,55	41,45	367	59,67	40,33
2010	16.562	61,31	38,69	1.513	60,15	39,85	341	57,77	42,23
2011	18.017	61,79	38,21	1.394	61,76	38,24	326	61,96	38,04
2012	19.506	62,28	37,72	1.344	59,82	40,18	294	63,61	36,39
2013	20.269	62,29	37,71	1.295	59,46	40,54	255	63,53	36,47
2014	21.406	62,19	37,81	1.157	58,60	41,40	258	62,40	37,60
2015	23.532	62,12	37,88	948	59,49	40,51	238	65,97	34,03
2016	24.903	62,31	37,69	900	58,67	41,33	258	58,67	41,33

Fuente: elaborado en base a BPS SINP Prestaciones AYEX Solicitudes-F 969.

(1) Solicitudes cumplidas

En el período analizado las solicitudes de AYEX correspondientes a Institutos son las más utilizadas; representan el 96% del total en el año 2016. Las mismas se incrementan en forma sostenida alcanzando la cantidad de 24.903 solicitudes en el año 2016. En tanto que, en el mismo lapso las AYEX correspondientes a Transporte y Boletos, descienden. Para cada una de las modalidades, la composición por sexo muestra que alrededor del 60% de los beneficiarios son hombres. La mayor proporción de varones se puede explicar por la prevalencia de limitaciones en varones jóvenes (ver cuadro 1) asociada a que la mayor parte de los beneficiarios de estas prestaciones (aproximadamente el 66%) son menores de 14 años⁵².

Se presentan las erogaciones anuales de las Ayudas Extraordinarias en pesos constantes y su estructura por tipo de servicio para los años seleccionados.

⁵¹ Se ha modificado la presentación de este cuadro, utilizando las "solicitudes cumplidas" de Ayex en lugar de las "otorgadas"

⁵² De acuerdo a indicadores de Niñez y Juventud BPS-AGSS-APSS.

Cuadro 20

Monto anual de AYEX otorgadas en pesos a valores constantes (1)

	Estructura por tipo de AYEX (2) (en %)			Montos	Var. anual (en %)	Var. Acumulada 2000/2016 (en %)
	Institutos	Transporte	Locomoción			
2000	---	---	---	492.548.092	---	---
2004	---	---	---	395.298.860	-19,74	---
2008	94,08	4,81	1,11	575.576.274	45,61	---
2009	94,62	4,39	0,99	587.352.461	2,05	----
2010	94,98	4,12	0,90	644.423.220	9,72	----
2011	95,95	3,29	0,75	676.019.329	4,90	---
2012	95,87	3,40	0,73	712.758.686	5,43	---
2013	---	---	---	754.859.930	5,91	---
2014	---	---	---	781.971.018	3,59	---
2015	---	---	---	826.825.653	5,74	---
2016	---	---	---	1.012.871.014	11,73	87,56

Fuente: Balances del BPS (no ajustado por inflación).

(1) Valor corriente expresado en términos reales por IPC promedio de 2016.

(2) La estructura corresponde a los montos de julio de cada año.

De las erogaciones por concepto de ayudas extraordinarias alrededor del 95% corresponde a gastos para instituciones. Las mismas se han incrementado anualmente alcanzando mil millones de pesos en el año 2016, lo que significa un incremento de 88% con respecto al año 2000.

3.4.1.1 Apoyo a la equinoterapia

De acuerdo a los Decretos del Poder Ejecutivo N° 268/2003, 310/2007 y 480/2008, se considera la importancia de la Equinoterapia como técnica complementaria de rehabilitación biopsicosocial asociada al proceso de rehabilitación integral y se crean (por el primer decreto mencionado), los Centros Nacionales de Fomento y Rehabilitación Ecuestre (CENAFRE) en todo el país.

Por R.D. N° 21-4/2012 de 17/07/2012, se brinda una prestación complementaria de apoyo para el acceso a la equinoterapia destinada a niños y adultos con discapacidad. Asimismo en dicha resolución se autoriza la suscripción de un convenio de cooperación entre el BPS y el CENAFRE, representado por la Asociación Civil "Olímpicos de Shanghai" (ACODES).

Dicha Resolución de Directorio, fija el monto de la prestación y su reajuste "en los mismos términos y oportunidades que las Ayudas Extraordinarias que brinda el organismo" (ayudas extraordinarias para Instituciones). El mismo fue de \$1.216 en enero/2015 y \$ 1.331 en enero/2016.

3.4.1.2 Apoyo y Promoción del Perro de Asistencia

En base a lo dispuesto por el Decreto N°297/013 de fecha 11/09/2013 (Ley N°18.875 de 23/12/2011 y Art. 80 Ley N°18.651 de 19/02/2010), el BPS determina por R.D. N° 37-3/2016 de 1°/11/2016, la celebración de un Convenio con la Fundación de Apoyo y

Promoción del Perro de Asistencia (FUNDAPPAS)⁵³ y el otorgamiento de una prestación complementaria para apoyar la entrega de perros guía y de asistencia a las personas con discapacidad, beneficiarios del Organismo y seleccionadas por dicha Fundación.

El monto de la prestación a la fecha del Convenio es de \$1.330,81 (pesos uruguayos mil trescientos treinta con ochenta y un centésimo) mensuales, servidas a FUNDAPPAS durante 18 meses continuos, reajustables en el mismo término, importe y oportunidad en que se ajuste al parámetro de las AYEX.

En este sentido FUNDAPPAS se compromete a conceder un perro guía o de asistencia a las personas con discapacidad beneficiarias del BPS.

3.4.2 Beneficios de salud a través de servicios externos

Como se mencionó anteriormente, las personas usuarias de la UDT cuentan con atención médica dentro del BPS y con ayudas extraordinarias. Asimismo, estas personas tienen derecho de acuerdo a su congenitura, a órdenes de trabajos externos (OTES) que comprenden distintos tipos de prestaciones: tratamientos con especialistas en otros centros de salud, traslados del paciente, pasajes y alojamiento para usuario y familiar, bandejas de alimentación, prótesis y órtesis (tales como audífonos, sillas de ruedas, férulas, hasta la corrección de la patología o estabilización de la misma para su posterior inserción social), partes quirúrgicos, etc.

Se presentan cuadros con información para el período 2011 – 2016. El número de prestaciones en servicios externos, muestran en general una tendencia descendente, que se explica en parte por los cambios en el sistema de atención de salud del BPS, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud - SNIS.

Cuando el tratamiento médico lo exige, los pacientes tienen acceso a **traslados** tanto los beneficiarios del departamento de Montevideo como del interior del país. Se utiliza una amplia gama de transportes: ambulancias comunes y ambulancias especializadas, camionetas privadas con camilla y ómnibus de líneas interdepartamentales. Por ejemplo desde el Interior, se trasladan beneficiarios y acompañantes con proveedores de ómnibus de líneas interdepartamentales, así como proveedores de camionetas privadas.

En el siguiente cuadro se muestra información correspondiente a solicitudes y personas en relación a órdenes de traslados, para el período 2005 – 2016.

⁵³ Es una organización con personería jurídica sin fines de lucro en apoyo a las personas con discapacidad. Su proyecto fundamental es organizar y sostener el funcionamiento de una Escuela de Perros de Asistencia en Uruguay, a través del adiestramiento de los Perros Guías y su posterior acoplamiento con los usuarios. Capacitan a adiestradores e instructores, seleccionan los cachorros y controlan la cría en todos sus aspectos.

Cuadro 21

Cantidad de solicitudes de traslados de beneficiarios del Interior. Años seleccionados

	Solicitudes	Personas
2005	44.681	11.175
2008	46.335	10.991
2009	42.293	9.342
2010	34.308	8.059
2011	28.798	6.814
2012	23.164	5.724
2013	19.427	4.870
2014	5.457	---
2015	311	---
2016	237	---

Fuente: Hasta 2013 Dirección Técnica de Prestaciones - Gerencia Prestaciones de Salud del BPS - Sistemas y Procesos

Nota: Los datos refieren a órdenes de asistencias de salud (OASIS), expedidas como OASIS 11. Refieren a traslados en ómnibus de líneas interdepartamentales y camionetas privadas.

En el año 2005 se otorgaron 44.681 solicitudes de traslados interdepartamentales y se registraron 11.175 personas beneficiarias. La baja en la cantidad solicitudes al final de período, se debe a cambios en el procedimiento de trabajo. Los boletos de transporte se dejaron de emitir por Orden de Asistencia y pasaron a darse por Orden de Trabajo Externo. Esto se refleja de alguna manera en el cuadro 22.

El cuadro siguiente muestra la cantidad de traslados que se realizan por año, según los mismos sean mediante ambulancia (común o especializada), o camioneta. A partir del año 2014 se incorpora la modalidad de boletos.

Cuadro 22

Cantidad de traslados según tipo de transporte. Período 2011 a 2016

	Ambulancia	Camioneta	Boletos	Total
2011	1.931	8.101	---	10.032
2012	4.122	7.267	---	11.389
2013	831	7.368	---	8.199
2014	1.079	8.452	18.302	27.833
2015	1.960	9.054	27.842	38.856
2016	3.597	7.232	24.537	35.366

Fuente: Elaborado a partir de información de la Dirección Técnica de Prestaciones - Gerencia Prestaciones de Salud del BPS – Sistemas y Procesos.

Nota: Los datos corresponden a órdenes de trabajos externos (OTES) expedidas por Prestaciones de Salud.

En el período de estudio, los traslados mediante ambulancia rondan entre mil y cuatro mil prestaciones. Los traslados mediante camioneta oscilan entre siete mil y nueve mil traslados. Los boletos (que se incorporan a la información en el año 2014), alcanzan a 24.537 prestaciones en el año 2016.

A los pacientes residentes en el interior del país que deben concurrir a Montevideo, se les brinda **alojamiento** para ellos y sus acompañantes por medio de un servicio de hotelería⁵⁴, facilitando realizar la atención y tratamientos indicados para la rehabilitación del

⁵⁴ Este servicio es brindado por licitación otorgada al Hotel Aramaya.

beneficiario. El alojamiento puede ser de pensión completa o de media pensión y el costo es diferencial para los menores de cinco años. En los casos en que, por la duración del viaje o por otros factores, los usuarios del Interior no hacen uso de las instalaciones del hotel, se ofrece un servicio de alimentación⁵⁵

En el cuadro siguiente se presentan las prestaciones por alojamiento y por servicios de alimentación para pacientes y acompañantes.

Cuadro 23

Cantidad de alojamientos y servicios de alimentación. Período 2011 a 2016.

	Alojamiento	Servicios de Alimentación
2011	21.391	32.529
2012	13.100	25.792
2013	9.284	21.046
2014	7.380	22.249
2015	7.542	24.173
2016	6.583	25.096

Fuente: Elaborado a partir de información de la Dirección Técnica de Prestaciones - Gerencia Prestaciones de Salud del BPS – Sistemas y Procesos.

Nota: Los datos corresponden a órdenes de trabajos externos (OTES) expedidas por Prestaciones de Salud.

Entre los años 2011 y 2016, se observan descensos en ambas prestaciones. Con respecto a alojamiento, el período comienza con 21.391 prestaciones y finaliza en 2016 con 6.583. Con respecto al servicio de alimentación, en 2011 se registran 32.529 bandejas de alimentación mientras que en 2016 se cuentan 25.096.

Las **internaciones** que no se pueden atender en el BPS, se realizan en otras instituciones con las que el organismo tiene convenio. En el cuadro siguiente se presenta la cantidad de internaciones en sanatorios externos. Las internaciones descienden desde 806 al comienzo del período hasta la cantidad de 223 en el año 2016.

⁵⁵ Por R.D. N° 19-52/2010 de 07/07/2010 se contrata un servicio de suministros de alimentos de la firma FEDIR S.A. – DELIBEST, mediante licitación pública correspondiente.

Cuadro 24

Cantidad de internaciones en sanatorios y partes quirúrgicos. Período 2011 a 2016.

	Internaciones
2011	806
2012	429
2013	262
2014	328
2015	244
2016	223

Fuente: Elaborado a partir de información de la Dirección Técnica de Prestaciones - Gerencia Prestaciones de Salud del BPS – Sistemas y Procesos.

Nota: Los datos corresponden a órdenes de trabajos externos (OTES) expedidas por Prestaciones de Salud.

Los actos quirúrgicos que se realizan tanto dentro de la Institución como en sanatorios contratados, corresponden a **partes quirúrgicos**. Se presenta la cantidad de partes quirúrgicos realizados a las personas beneficiarias.

Cuadro 25

Cantidad de Partes Quirúrgicos. Período 2011 a 2016.

	Partes quirúrgicos
2011	3.825
2012	1.612
2013	985
2014	782
2015	729
2016	574

Fuente: Elaborado a partir de información de la Dirección Técnica de Prestaciones - Gerencia Prestaciones de Salud del BPS - Sistemas y Procesos.

Nota: Los datos corresponden a órdenes de trabajos externos (OTES) expedidas por Prestaciones de Salud.

La cantidad de partes quirúrgicos descienden de 3.825 en el año 2011 a 574 en 2016.

Consultas externas a otros servicios de salud. El BPS contrata servicios de salud para lograr una asistencia integral de las personas beneficiarias, tales como procedimientos médicos, análisis clínicos y procedimientos odontológicos. Estas prestaciones contratadas muestran en general un descenso en el período.

Cuadro 26
Cantidad de consultas externas. Período 2011 a 2016.

	Procedimientos Médicos	Análisis Clínicos	Procedimientos Odontológicos
2011	65.048	3.311	3.656
2012	53.247	2.569	3.344
2013	45.282	1.562	3.634
2014	31.445	3.893	1.206
2015	26.995	3.707	1.250
2016	24.011	1.094	3.687

Fuente: Elaborado a partir de información de la Dirección Técnica de Prestaciones - Gerencia Prestaciones de Salud del BPS - Sistemas y Procesos.

Nota: Los datos corresponden a órdenes de trabajos externos (OTES) expedidas por Prestaciones de Salud.

Los procedimientos médicos son los mayormente utilizados; comienza el período con 65.048 prestaciones, las que descienden a 24.011 en el año 2016. Los análisis clínicos presentan oscilaciones y en el año 2016 desciende a 1.094 prestaciones. Los procedimientos odontológicos mantienen en general una cantidad de algo más de 3.500 prestaciones por año.

Prótesis, órtesis. Este tipo de prestación complementaria procura la rehabilitación de los usuarios. Comprende aparatos ortopédicos, audífonos, odontología y ortodoncia, sillas de ruedas, respiradores, ópticas, etc. De estas prestaciones, las referidas a órtesis son las más requeridas. En el total, se observa que las cantidades presentan un incremento, terminando el período con 2.251 prestaciones.

Cuadro 27
Cantidad prestaciones para prótesis y órtesis. Período 2011 a 2016

	Prótesis	Órtesis	Total
2011	54	1.281	1.335
2012	47	1.386	1.433
2013	39	1.472	1.511
2014	35	949	984
2015	50	1.787	1.837
2016	---	---	2.251

Fuente: Elaborado a partir de información de la Dirección Técnica de Prestaciones - Gerencia Prestaciones de Salud del BPS - Sistemas y Procesos.

Nota: Los datos corresponden a órdenes de trabajos externos (OTES) expedidas por Prestaciones de Salud.

En esta línea de prestaciones, es importante destacar que el BPS integra el Fondo Nacional de Recursos y por esta vía se consideran aquellas situaciones de beneficiarios del Programa de Atención de Malformaciones Congénitas del Organismo.

3.4.3 Ayudas técnicas

Las ayudas en general (técnicas y personales) son necesarias para la autonomía de las personas con discapacidad. Permiten la realización de las actividades de la vida diaria y

también posibilitan la comunicación como forma de participar de la vida en sociedad. Por ayudas técnicas se entiende: “instrumentos que facilitan la independencia de las personas y el desarrollo personal” (Portal Discapacidad en Uruguay)⁵⁶.

En lo que tiene que ver con las ayudas técnicas el BPS en el 2007 aprobó el proyecto de convenio⁵⁷ con la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS), a efectos de implementar actividades de formación y capacitación, en el marco de la propuesta que desarrolla el Centro Iberoamericano para la Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CIAPAT)^{58 59}.

El CIAPAT es un centro de referencia que surge con el fin de favorecer la autonomía personal, la accesibilidad y el uso de ayudas técnicas para las personas mayores, personas con discapacidad o en situación de dependencia, permanente y transitoria⁶⁰.

Por otra parte cabe destacar, que el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT), ha adoptado en octubre/2012 la norma internacional ISO 9999:2011 titulada Productos de Apoyo para Personas con Discapacidad - Clasificación y Terminología⁶¹. Los productos de apoyo (incluyendo software) se clasifican de acuerdo a su función. Se define Productos de Apoyo como cualquier producto (incluyendo dispositivos, equipo, instrumentos, tecnología y software), fabricado especialmente o generalmente disponible en el mercado, para prevenir, compensar, controlar, mitigar o neutralizar deficiencias, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación⁶².

Asimismo, por RD N° 31-3/2013 de 25/09/2013, fueron designados funcionarios arquitectos como representantes del BPS ante el Comité Especializado de Accesibilidad de la UNIT, a los efectos de concluir el estudio de la norma ISO 21542. La misma fue adoptada en diciembre de 2013 como norma nacional y conlleva una importante repercusión social; contiene requisitos y recomendaciones relativas a las características del entorno externo, que directamente están relacionadas con el acceso a un edificio o un conjunto de ellos. El BPS se encuentra actualizado respecto de las Normas Técnicas de UNIT, al mantener un convenio con este Instituto, propiciando la coordinación y el conocimiento a tiempo real de las nuevas normativas, facilitando su correspondiente aplicación.

En relación a las tecnologías de apoyo de acceso a la computadora, por R.D. 39-40/2013 de 27/11/2013, se aprueba el Convenio BPS–ANTEL. El objeto del convenio es establecer el marco de cooperación entre las partes, con el objetivo de impulsar aplicaciones tecnológicas y en particular de telecomunicaciones que contribuyan en la habilitación,

⁵⁶ <http://www.discapacidaduruguay.org/>

⁵⁷ Resolución de Directorio N° 28-11/2007 de 22/08/2007 – Proyecto Convenio “Centro Iberoamericano para la Autonomía Personal y Ayudas Técnicas – CIAPAT.

⁵⁸ La Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), ha creado un Centro Tecnológico para favorecer la Autonomía Personal de los Adultos Mayores y/o de las Personas con diferentes discapacidades de los países Iberoamericanos: Centro Iberoamericano de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CIAPAT). Cuenta con la asistencia técnica y colaboración del Centro Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CEAPAT) perteneciente al Instituto de Mayores y Servicios Sociales -IMSERSO- de España.

⁵⁹ El CIAPAT al fijar su sede en Buenos Aires, Argentina y en el ámbito de la OISS, puede extender una Sub – Sede a las instituciones miembros de la OISS. En este sentido, la OISS reconoce a nuestro Organismo como sede nacional del CIAPAT en Uruguay.

⁶⁰ Comentarios de Seguridad Social N° 31 – Abril/Julio 2011 – Asesoría General en Seguridad Social del BPS – Programas y Servicios para el Cuidado de las Personas Adultas Mayores dependientes – segunda parte Revisión de Programas y Servicios de algunas países de América, Asia y Europa. Soc. Leticia Pugliese.

⁶¹ Disponible en páginas web: <http://www.unit.org.uy/catalogo/detalle.php?idC=100000464>

⁶² Comentarios de Seguridad Social, N° 30, Enero - Marzo 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* de Lic. T.S. Inés Núñez.

rehabilitación y mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad, así como también que contribuyan a su inserción social⁶³.

A través de dicho convenio se busca lograr el acceso a la tecnología y a la información que brinda Internet, de los sectores más vulnerables de la sociedad debido a discapacidades físicas que afectan a personas de bajos recursos económicos.

Para ello el BPS dispone de parte de su parque de computadoras en desuso, las cuales son recicladas por Antel en su Centro de Reciclaje del Proyecto Antel Integra, para ser distribuidas entre aquellas personas usuarias del CRENADECER⁶⁴ y que son atendidas en el CATA (Centro de Acceso a tecnologías de apoyo).

Población destinataria de las ayudas técnicas

En el plano de las ayudas en general el BPS provee de apoyos tales como prótesis y órtesis a diferentes grupos de población beneficiaria del organismo (además de los descriptos para la población que se atiende en la UDT), que se detallan a continuación.

Prótesis y Lentes para población activa. A fin de promover la rehabilitación personal y la participación en actividades sociales y económicas a personas con discapacidad el BPS cuenta con un servicio que organiza y provee de insumos ortopédicos⁶⁵.

La Comisión Asesora para la Prestación Ortoprotésica – C.A.P.O.⁶⁶ tiene entre sus cometidos la actualización del Catálogo mediante la inclusión de nuevos productos, modificación de los ya incluidos o su exclusión; determinación de las condiciones de calidad, precio y renovación de aquellos productos incluidos en el Catálogo e implementación de medidas para la mejora de la prestación ortoprotésica, cumpliendo con las normas y estándares de calidad certificadas por el Laboratorio Tecnológico del Uruguay- LATU - y por las Normas Internacionales ISO, CEE y otras las correspondientes en esta área.

Los trabajadores activos con aportación industria y comercio, rural y servicio doméstico, así como los que estén en usufructo de los subsidios por enfermedad, desempleo o maternidad, con afiliación mutual vigentes, se les otorgan prótesis y órtesis en forma integral y sin costo⁶⁷.

De acuerdo a los acuerdos firmados en diciembre de 2015 entre los Representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), de la Oficina Nacional del Servicio Civil, y los representantes de los Sindicatos de la Enseñanza Pública y de la Mesa Sindical Coordinadora de Entes, por R.D. N° 5-1/2016 de 02/03/2016, se otorga los beneficios de prótesis, órtesis y lentes que brinda

⁶³ http://srvs064:40116/Jurisprudencia_html/39-40-2013.html

⁶⁴ Área de Tecnología de Apoyo – C-ATA - <http://www.bps.gub.uy/bps/file/10210/2/crenadecer.pdf>

⁶⁵ Comisión Asesora para la Prestación Ortoprotésica (C.A.P.O.)

⁶⁶ Creada por R.D. N° 33-10/2002 de 02/10/2002

⁶⁷ <http://www.bps.gub.uy/10264/contribucion-para-protesis-y-ortesis.html>

el Banco de Previsión Social, a los funcionarios de la Administración Nacional de Educación Pública y de las Empresas Públicas⁶⁸.

En el cuadro que sigue se presenta la cantidad de lentes y prótesis otorgadas desde el año 2005 a 2016.

Cuadro 28

Lentes y Prótesis otorgados a la población activa beneficiaria del BPS y su distribución por zona geográfica. Años seleccionados

	Lentes				Prótesis				
	Tot. País	Mvdeo.	Int.	Total	Tot. País	Mvdeo.	Int.	Total	
2005	70.646	---	---	---	8.767	---	---	---	
2008	96.146	51,1	48,9	100,0	19.392	39,7	60,3	100,0	
2009	95.649	50,4	49,6	100,0	23.643	38,4	61,6	100,0	
2010	95.581	50,3	49,7	100,0	26.989	37,8	62,2	100,0	
2011	103.611	50,8	49,2	100,0	30.268	40,3	59,7	100,0	
2012	107.715	51,4	48,6	100,0	31.267	41,2	58,8	100,0	
2013	109.481	51,0	49,0	100,0	33.276	40,7	59,3	100,0	
2014	112.703	50,5	49,5	100,0	31.603	42,9	57,1	100,0	
2015	109.267	50,3	49,7	100,0	32.171	44,2	55,8	100,0	
2016	127.220	25,9	46,5*	27,6	100,0	31.819	43,3	56,7	100,0

Fuente: BPS – AGSS – Asesoría Económica y Actuarial – Banco de Datos

*Tramite realizado por páginas web

En el período seleccionado la categoría lentes cuenta con un registro mayor en relación a prótesis otorgadas, siendo este producto de apoyo el más requerido entre los trabajadores. El beneficio para lentes se incrementa gradualmente en dicho período, siendo el año 2016 donde se registra la mayor cantidad: 127.220 lentes. Este aumento se debe al ingreso de nuevos colectivos según lo mencionado anteriormente. De la lectura por zona geográfica se observa en el período, un uso parejo entre Montevideo e Interior. A mediados del año 2016 comienza una nueva modalidad de gestión, la cual implica la tramitación de esta prestación a través del sistema informático (páginas web); los beneficios de lentes se gestionan por esta modalidad en un 46,5%.

El beneficio para prótesis presenta incrementos hasta el año 2013, a partir del cual disminuye con 31.819 prótesis en 2016. La estructura por zona geográfica muestra que el interior representa el mayor porcentaje; comienza el período rondando el 60% y luego desciende representando el 57% en 2016.

Prótesis, lentes y tratamientos odontológicos para jubilados y pensionistas. Se brindan préstamos a jubilados y pensionistas para financiar tratamientos odontológicos, prótesis en general, órtesis, lentes, audífonos y similares. La finalidad es contribuir a que los beneficiarios puedan acceder a una mejor calidad de vida, a través de un trámite sencillo y pagadero en un cómodo sistema de cuotas con la tasa de interés más baja del mercado.

⁶⁸ Los organismos incluidos son: Instituto Nacional de Colonización, UTE, OSE, ANCAP, ANP, ANTEL, AFE, Consejo de Educación Secundaria, Consejo de Educación Técnico Profesional, ANEP, Consejo de Formación en Educación, Consejo de Educación Inicial y Primaria, Correo Uruguayo.

⁶⁸ Comprendiendo también a funcionarios del BPS.

Por R.D. N° 15-2/2009 de 13/05/2009 se dispone elevar el tope máximo de ingresos para acceder al sistema de prótesis a 15 BPC, correspondiendo a un equivalente de \$ 45780 en 2015, Comprende a jubilados, pensionistas de sobrevivencia, subsidios transitorios por incapacidad parcial, pensiones graciables, pensiones de vejez e invalidez, asistencia a la vejez y pensiones especiales reparadoras⁶⁹.

En R.D. 37-27/2009 de 11/11/2009 se aprueba la nueva versión del Reglamento de Préstamos para Prótesis, Órtesis y Similares a los afiliados de la seguridad social del BPS. Entre otros aspectos se plantea que el tope máximo y absoluto del préstamo es de 40 BPC, equivalentes a \$ 122. 080 en 2015. Los préstamos son exclusivamente para el fin determinado, por lo tanto no se entrega dinero en efectivo, sino que el BPS gestiona directamente con quien preste el servicio y provea la prótesis⁷⁰. Por ello, se debe aprobar un convenio con las entidades prestatarias de determinados productos sanitarios.

En los siguientes cuadros se presentan datos desde mayo del año 2008 al año 2016, teniendo en cuenta que cubre el período de inicio de este programa hasta la actualidad. Se realiza apertura por zona geográfica y sexo.

Cuadro 29

Cantidad y monto de préstamos a valores constantes (1) otorgados a pasivos para rehabilitación. Total país y zona geográfica.

	Total		Personas (en %)			Importes (en %)		
	Personas	Importes	Montevideo	Interior	Total	Montevideo	Interior	Total
2008 (2)	5.142	55.465.517	32,7	67,3	100,0	37,2	62,8	100,0
2009	7.254	80.468.749	27,8	72,2	100,0	34,2	65,8	100,0
2010	7.445	84.093.619	26,2	73,8	100,0	32,4	67,6	100,0
2011	8.036	89.408.923	26,5	73,5	100,0	33,1	66,9	100,0
2012	8.319	94.252.471	26,1	73,9	100,0	30,9	69,1	100,0
2013	9.533	108.256.867	28,3	71,7	100,0	34,9	65,1	100,0
2014	10.223	114.042.528	29,3	70,7	100,0	35,1	64,9	100,0
2015	10.442	112.942.563	29,6	70,4	100,0	35,0	65,0	100,0
2016	10.923	113.248.773	26,4	73,6	100,0	31,3	68,7	100,0

Fuente: Elaborado a partir de datos de la Unidad Control de Pagos y Cobros. Repartición Finanzas - BPS.

(1) Valor corriente expresado en términos reales por IPC promedio 2016.

(2) a partir del 19 de mayo de 2008.

Desde la vigencia del beneficio a la fecha se registra un incremento en la cantidad de préstamos concedidos. En el año 2016 se otorgaron préstamos para financiar prótesis,

⁶⁹ Comprendiendo también a funcionarios del BPS.

⁷⁰ El Reglamento se fundamenta en la ley 15.800 de 17/01/1986, sus modificativas y concordantes que facultan al Organismo a conceder préstamos amortizables a sus afiliados quedando autorizado para fijar las condiciones de los mismos y las retenciones que correspondan, propender a la rehabilitación psicofísica e integración social de los colectivos amparados; y a convenir con otras entidades el suministro de bienes y servicios a sus afiliados, con la finalidad de complementar las prestaciones del sistema.

órtesis y similares por un monto de 113 millones de pesos, a un total de 10.923 personas. Casi tres cuartas partes de los préstamos se otorgan a beneficiarios del Interior del país, lo que corresponde al 69% del total del financiamiento.

Mayoritariamente los préstamos se destinan a la compra de instrumentos ópticos. En promedio, en 2016 el 82% de beneficiarios solicitó el préstamo para óptica, el 10,3% para ortopedia y el 7,7% para odontología. En cuanto a los montos se destinó el 70,0% a óptica, el 19,3% a ortopedia y el 10,7% para servicio odontológico.

Cuadro 30

Distribución por tipo de proveedor de la cantidad y monto de préstamos otorgados a pasivos para rehabilitación. Total país (En porcentajes)

	Personas				Importes			
	Odontólogo	Óptica	Ortopedia	Total	Odontólogo	Óptica	Ortopedia	Total
2008 (1)	20,9	69,4	9,7	100,0	26,3	51,8	22,0	100,0
2009	15,8	71,8	12,4	100,0	20,2	54,3	25,5	100,0
2010	12,1	74,0	13,9	100,0	15,8	57,7	26,4	100,0
2011	12,5	74,2	13,3	100,0	15,9	58,1	26,0	100,0
2012	11,9	74,5	13,7	100,0	15,0	59,8	25,1	100,0
2013	9,5	76,9	13,6	100,0	12,2	64,1	23,7	100,0
2014	9,1	78,6	12,3	100,0	11,8	67,0	21,2	100,0
2015	8,1	80,8	11,1	100,0	10,5	68,2	21,3	100,0
2016	7,7	82,0	10,3	100,0	10,7	70,0	19,3	100,0

Fuente: Elaborado a partir de datos de la Unidad Control de Pagos y Cobros. Repartición Finanzas - BPS. (1) a partir del 19 de mayo de 2008.

El siguiente cuadro muestra que en el año 2016, del total de 10.923 solicitudes para financiar ayudas técnicas, 6.917 (63,3%) han sido tramitados por mujeres. La estructura de los importes por sexo es similar a la estructura de prestatarios por sexo, la mayor parte de los préstamos son solicitados por mujeres.

Cuadro 31
Cantidad y monto de préstamos a valores constantes (1), otorgados a pasivos para rehabilitación por sexo. Total país

	Personas			Importes		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
2008 (2)	1.675	3.467	5.142	17.821.162	37.644.354	55.465.517
2009	2.462	4.792	7.254	27.471.305	52.997.443	80.468.749
2010	2.451	4.994	7.445	28.151.161	55.942.458	84.093.619
2011	2.684	5.352	8.036	29.178.603	60.230.319	89.408.923
2012	2.963	5.356	8.319	34.147.403	60.105.069	94.252.471
2013	3.351	6.182	9.533	38.389.010	69.867.857	108.256.867
2014	3.593	6.630	10.223	40.487.965	73.554.562	114.042.528
2015	3.666	6.776	10.442	39.785.211	73.157.351	112.942.563
2016	4.006	6.917	10.923	41.391.12	71.857.645	113.248.773
	Estructura (en %)			Estructura (en %)		
2008 (2)	32,6	67,4	100,0	32,1	67,9	100,0
2009	33,9	66,1	100,0	34,1	65,9	100,0
2010	32,9	67,1	100,0	33,5	66,5	100,0
2011	33,4	66,6	100,0	32,6	67,4	100,0
2012	35,6	64,4	100,0	36,2	63,8	100,0
2013	35,2	64,8	100,0	35,5	64,5	100,0
2014	35,1	64,9	100,0	35,5	64,5	100,0
2015	35,1	64,9	100,0	35,2	64,8	100,0
2016	36,7	63,3	100,0	36,5	63,5	100,0

Fuente: Elaborado a partir de datos de la Unidad Control de Pagos y Cobros. Repartición Finanzas- BPS.

(1) Valor corriente expresado en términos reales por IPC promedio 2016.

(2) A partir del 19 de mayo de 2008.

El cuadro que sigue muestra la distribución de los préstamos según el destino de los mismos, para hombres y mujeres. El mayor porcentaje se destina a cubrir necesidades ópticas tanto en solicitudes de hombres como de mujeres.

Cuadro 32

**Distribución del monto de préstamos otorgados a pasivos por sexo y tipo de proveedor. Total país
(En porcentajes)**

	Hombres				Mujeres			
	Odontólogo	Óptica	Ortopedia	Total	Odontólogo	Óptica	Ortopedia	Total
2008 (1)	26,9	50,7	22,4	100,0	26,0	52,2	21,8	100,0
2009	18,3	53,0	28,7	100,0	21,1	55,0	23,8	100,0
2010	15,3	55,1	29,7	100,0	16,1	59,1	24,8	100,0
2011	16,1	56,9	27,0	100,0	15,8	58,7	25,5	100,0
2012	13,4	59,0	27,6	100,0	15,9	60,4	23,7	100,0
2013	11,4	63,3	25,3	100,0	12,7	64,6	22,7	100,0
2014	12,1	67,3	20,6	100,0	11,6	66,9	21,6	100,0
2015	10,1	69,0	21,0	100,0	10,7	67,8	21,5	100,0
2016	9,3	70,2	20,5	100,0	11,5	69,9	18,6	100,0

Fuente: Elaborado a partir de datos de la Unidad Control de Pagos y Cobros. Repartición Finanzas - BPS.

(1) a partir del 19 de mayo de 2008.

3.5 Reconversión Laboral

La población activa cuenta con la posibilidad de acceder a reconversión laboral en caso de:

- Ser beneficiaria de seguros sociales por enfermedad portadora de patologías crónicas y en goce de licencia médica prolongada;
- Ser beneficiaria de subsidios transitorios por incapacidad parcial para su tarea habitual.

Durante el período 1996 al 2006 el Área de Medicina Laboral del BPS desarrolló un Programa de Orientación Profesional, suscribiendo en esa oportunidad, convenio de coordinación de acciones con la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) (MTSS), en el marco del Programa de Capacitación Laboral para Personas con Discapacidad (PROCLADIS)⁷¹.

En el año 2008, a partir de la creación del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)⁷², se abre una nueva etapa de coordinación entre el MTSS y el BPS, con el objetivo de mejorar la calidad de vida y buscar alternativas de inserción laboral a trabajadores amparados al BPS con licencias médicas prolongadas, o percibiendo subsidios transitorios.

En este sentido, en el mes de julio de 2012 se firmó el proyecto de convenio entre BPS e INEFOP (RD N° 20-7/2012), a los efectos de: a) promover en forma conjunta las acciones tendientes a proporcionar a la población objetivo, los instrumentos adecuados, facilitando su reubicación y reinserción laboral y b) propiciar el desarrollo de instancias de información, divulgación y campañas de concientización, a efectos de lograr una mayor sensibilización del sector público y privado con respecto a los alcances de esta temática.

⁷¹ Consiste en un Programa de capacitación e inserción laboral para personas con Discapacidad, actualmente en el marco del desarrollo de políticas activas de empleo de INEFOP.

⁷² Creado por ley 18.406 de 24 de octubre de 2008, como una persona pública no estatal. Se integra en forma tripartita y tiene como principal cometido ejecutar políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo de los trabajadores y trabajadoras del Uruguay.

El objetivo es capacitar a esta población según su capacidad remanente a través de cursos “generales” o “a medida” otorgados por INEFOP, según la necesidad y la oportunidad de reubicación en la empresa, o para su futura reinserción laboral en el mercado de trabajo.

En Gerencia de Salud Sector Salud Ocupacional un equipo técnico multidisciplinario evalúa a los trabajadores beneficiarios que se encuentran dentro de la población objetivo, con el fin de orientar según capacidad remanente, motivación e interés, aptitud para el trabajo y valoración de los cursos que puedan realizar. Luego de dicha evaluación, los trabajadores son derivados a INEFOP a los efectos de su capacitación.

Asimismo la Gerencia de Salud realiza actividades de asesoramiento en reubicaciones laborales, tales como:

- Estudios de puestos de trabajo en trabajadores con certificaciones médicas prolongadas, orientados al diagnóstico de enfermedades ocupacionales y la valoración de aptitud para la tarea, así como la gestión de reubicaciones laborales o adecuación de tareas en los casos que corresponda.
- Asesoramiento sobre riesgos laborales en trabajadoras cursando embarazo o en período de lactancia y gestión de reubicación en caso que la actividad pudiera afectar la salud de la progenitora o hijo/a (ley 17.215 de 24/09/1999).

3.6 Operaciones de ojos

El Programa “Misión Milagro” es un emprendimiento humanitario de cooperación de los gobiernos de Cuba y Venezuela a nivel de América Latina, que colabora con médicos y equipos sanitarios de reconocido prestigio internacional para realizar intervenciones quirúrgicas oftalmológicas.

Nuestro país se incorpora al programa en octubre del año 2005, viajando a Cuba los primeros pacientes uruguayos para operarse y rehabilitarse.

Posteriormente se implementa el programa Hospital de Ojos “José Martí”, con la finalidad de combatir la ceguera evitable, en especial por cataratas. Uruguay aporta la estructura edilicia y recursos humanos y Cuba la tecnología y el personal capacitado, a fin de dar solución a las necesidades de los usuarios con bajos recursos, siendo de alcance nacional e inaugurado el 29 de noviembre de 2007 en uno de los pabellones existentes en el Hospital Saint Bois.

El 29 de julio de 2008, por convenio entre MIDES, ASSE y BPS, se suscribió un convenio denominado “Tará Prado” con el objetivo de que el edificio del mismo nombre, propiedad de BPS, se destinara al alojamiento transitorio de pacientes usuarios de ASSE y usuarios incluidos en el convenio MIDES – BPS - ASSE residentes en el interior del país y que no tuvieran alojamiento en la capital.

Inicialmente accedieron a la atención integral en el Hospital de Ojos por patologías que determinan ceguera reversible quirúrgicamente (cataratas pterigium), los adultos mayores jubilados y pensionistas que percibían ingresos jubilatorios menores a 10 BPC (\$ 30.520 a 01/01/2015)). Posteriormente, por convenio, accedieron personas que se atienden en ASSE; funcionarios de UCOT cuyo sueldo era inferior a 5 BPC (equivalentes a \$15.260 a 01/01/2015), incluyendo padres e hijos de estos funcionarios y personas que se atendían

en el Hospital Policial. Entre los años 2008 y 2009 por convenio⁷³ accedieron los trabajadores por la cuenta y pequeños empresarios con ingresos de hasta 5 BPC, trabajadores de menores recursos (cooperativistas sociales del MIDES, productores rurales familiares registrados en el MGAP, monotributistas, integrantes de empresas unipersonales que no aportan IVA y trabajadoras del servicio doméstico).

En el año 2012 el MSP y el BPS formalizaron el acuerdo sobre la continuación de la cobertura de patologías oftalmológicas. En la permanencia de este programa BPS continúa colaborado económicamente para que se mantenga esta actividad que ha permitido elevar la calidad de vida de muchos uruguayos.

En agosto de 2014, en la sala Adela Reta del SODRE se realizó un acto público de muy alta concurrencia donde se celebró el logro de la operación 50.000.

Por convenio MIDES-ASSE-BPS (R.D. Nº 42-21/2013), habiendo evaluado por las partes involucradas la experiencia de colaboración recíproca entre las Instituciones del Estado como altamente positiva, se entiende necesaria la reformulación del convenio de 29/07/2008 con una nueva estrategia dirigida a implementar acciones que logren resultados aún más eficientes.

El propósito del nuevo convenio, consiste en brindar atención y cuidados transitorios a pacientes operados en el Hospital de Ojos (a través de ASSE), que residan en el interior del país, a usuarios de BPS, pacientes del DEMEQUI residentes en el interior del país que requieran permanencia en Montevideo para su tratamiento, así como beneficiarios del Programa de Soluciones Habitacionales de dicho organismo que requieran cuidados transitorios. Asimismo, se incluyen personas que según el MIDES se encuentren en situación de extrema vulnerabilidad biopsicosocial, con alta hospitalaria y posibilidades de recuperación así como otras situaciones especiales que dicho organismo considere y que ameriten cuidados transitorios.

Al año 2015 y desde la creación del programa se han concretado alrededor de 200 mil pesquisas, en las que se determinan la salud ocular de las personas y la eventual necesidad de atención en diversas patologías. Se han logrado 60 mil operaciones efectivas –la mayoría de ellas de catarata, además de otras- fundamentalmente por parte de la Brigada Cubana, con aporte de profesionales uruguayos. En agosto de 2014, en la sala Adela Reta del SODRE se realizó un acto público de muy alta concurrencia donde se celebró el logro de la operación 50.000.

4. Servicios Sociales para Personas con Discapacidad

Los servicios sociales están integrados dentro del marco normativo de la seguridad social, siendo una herramienta válida y efectiva en la instrumentación de prestaciones para las poblaciones más vulnerables. Constituyen un sistema de prevención y satisfacción de necesidades tendientes a atenuar las consecuencias que producen las inequidades sociales.

La articulación de programas de servicios sociales facilita el cumplimiento de los fines de la Seguridad Social orientados al desarrollo y la promoción del ser humano, a la integración social de las personas marginadas y a la priorización de actuaciones dirigidas a los sectores más vulnerables de la población⁷⁴.

⁷³ Resolución de Directorio 41-37/2011 de 14/12/2011- Convenio MSP –BPS-ASSE.

⁷⁴ Código Iberoamericano de Seguridad Social - Principios Fundamentales - Art. 10, Numeral 3.

El Área Prestaciones Sociales basa su gestión procurando complementar la protección básica del sistema de Seguridad Social y promoviendo a través de distintos programas y proyectos un envejecimiento saludable y productivo de las personas mayores, así como la integración social de las personas con discapacidad; procurando optimizar los recursos de la sociedad civil en todo su conjunto. Con esta estrategia de trabajo se valoran las ventajas de la coordinación del Estado con las organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro y adheridas a los referidos programas, a fin de coordinar esfuerzos para las poblaciones objetivo⁷⁵.

4.1 Programa Apoyo a Organizaciones Civiles sin fines de lucro

El Programa de Apoyo a Organizaciones Civiles sin fines de lucro que desarrolla Prestaciones Sociales del BPS^{76 77}, brinda beneficios sociales a instituciones que atienden a personas con discapacidad. El programa se propone los siguientes objetivos generales:

- Favorecer el desarrollo de la Sociedad Civil Organizada, con el fin de promover la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad.
- Optimizar la capacidad de autogestión de las organizaciones privadas sin fines de lucro, adheridas a los programas sociales del BPS.

Para ello se propone los siguientes objetivos específicos:

- Procurar la integración social y laboral de las personas con discapacidad, propiciando la mayor participación posible en la educación.
- Promover una efectiva equiparación de oportunidades y eliminación de barreras arquitectónicas.

Los beneficios se otorgan a las asociaciones civiles sin fines de lucro a nivel nacional, adheridas por convenio al BPS, que prestan servicios sociales a personas con discapacidad. Las instituciones adheridas deben contar con personería jurídica aprobada por el Ministerio de Educación y Cultura y estar registradas como asociación civil sin fines de lucro. El convenio posibilita una colaboración interinstitucional que tiene como finalidad lograr la calidad de vida de los beneficiarios, en este caso las personas con discapacidad.

⁷⁵ En aprobación de Propuesta de Criterios y Requisitos para la Concesión de Apoyos Económicos, RD N° 8-20/2008.

⁷⁶ Información remitida por la oficina de Prestaciones Sociales para el Repertorio de Políticas Sociales del MIDES.

⁷⁷ El actual Programa de Apoyo a Organizaciones Civiles sin fines de lucro estuvo denominado como Programa Fortalecimiento de la Sociedad Civil Organizada. El inicio del Programa corresponde al año 1990. Normativa que lo comprende: Artículos 9, 10, 11 y 13 de la ley 15.800 de 17 de enero de 1986 y ley 16.095 de 26/10/1989. Actividades principales: a) *Asesoramiento institucional* a través de un equipo multidisciplinario, efectuando orientaciones técnicas en forma sistemática. En este sentido, se realiza una evaluación de los proyectos presentados por las diferentes instituciones, en cuanto a viabilidad, alcance, financiación y puesta en marcha, b) *Capacitación para Dirigentes Voluntarios* de las Instituciones adheridas, apuntando a fortalecer el funcionamiento y organización de las instituciones, y la formación de Coordinadoras regionales y redes sociales, c) *Jornadas Técnicas* para dirigentes voluntarios, con énfasis en las autoridades de las instituciones adheridas para favorecer el desarrollo de organizaciones auto-gestionadas que favorezca su autonomía y desarrollo ciudadano y d) *Apoyos Económicos* a las instituciones en convenio, en condiciones no reintegrables y como contrapartida de presentación de proyectos, requerimientos institucionales y servicios sociales para la población objetivo.

Las asociaciones civiles para discapacidad están conformadas por los Centros Educativos, Centros de Rehabilitación, Taller Terapéutico, Taller de Habilitación Ocupacional, Taller Protegido de Producción, Hogar Internado, Hogar alternativo o permanente, Vivienda Tutelada, entre otros.

Los beneficiarios indirectos están integrados por usuarios de las Instituciones y Dirigentes Voluntarios de estas organizaciones sociales.

En el siguiente cuadro se presenta información sobre cantidad de Instituciones de Discapacidad adheridas al Registro Nacional de Instituciones mediante convenio con el BPS.

Cuadro 33

Organizaciones civiles sin fines de lucro para personas con discapacidad adheridas por convenio al BPS

	Cantidad de instituciones
2005	131
2007	143
2008	145
2009	115
2010	131
2011	171
2012	135
2013	132
2014	140
2015	152
2016	150

Fuente: Prestaciones Sociales del BPS.

Al año 2016 se cuenta con 150 instituciones en convenio que están distribuidas en todo el territorio nacional y representan a las organizaciones que atienden a una diversidad de situaciones y de personas con diferentes discapacidades.

En el marco de las prestaciones sociales los apoyos económicos se han implementado y evolucionado siguiendo la propia dinámica social en base a criterios técnicos y procurando la optimización de los recursos disponibles en la sociedad.

Los apoyos económicos son fondos no reintegrables, estando protocolizado los requisitos, trámites y controles correspondientes en el destino solicitado. En la R.D. Nº 8-20/2008 de 02/04/2008 se aprueban los “Criterios y Requisitos para la Concesión de apoyos económicos por el BPS”⁷⁸. Entre otros aspectos sustanciales se establece como distribuir los fondos⁷⁹.

⁷⁸ En la R.D. Nº 15-8/2008 de 21/05/2008 se aprueba la Reglamentación para concesión de apoyos económicos a instituciones adheridas a los programas sociales del BPS.

⁷⁹ Esta distribución no debe considerarse con carácter fijo e inamovible, sino que los fondos no afectados en un aspecto deben ser empleados para solventar eventuales carencias en otro. El 70% del fondo se prevé para gastos del Programa ADULTOS MAYORES (Hogares de ancianos, Asociaciones y Clubes de Jubilados y Pensionistas, Centros Diurnos y Servicios Externos), Este porcentaje, a su vez, debe desglosarse en: 65% destinado a los apoyos económicos para el Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil Organizada de Personas Mayores y para el Programa de Atención Integral de Personas Mayores en Situación de Calle. 5% destinado al fondo abierto a la presentación de Proyectos Sociales que se propone. El 20% a Instituciones de Personas con Discapacidad. El 5% de Reserva General para situaciones de urgencia o fuerza mayor. El 5% está destinado por Convenios Interinstitucionales, Organización de eventos, Cursos de Capacitación, Concursos literarios, fotográficos, de pintura, etc.

En el siguiente cuadro y gráfico se presenta información de los montos anuales que el BPS otorga a las organizaciones civiles de personas con discapacidad y el total de apoyos económicos.

Los apoyos económicos que el BPS brinda por año varían según los requerimientos solicitados. En el año 2016, el 16,8% del total de apoyos se destinaron a instituciones de discapacidad, alcanzando un monto de más de 13 millones de pesos. En el período de estudio se observa que el 2010 fue el año en que se destinó el mayor porcentaje a las instituciones de personas con discapacidad alcanzando un 25,5%.

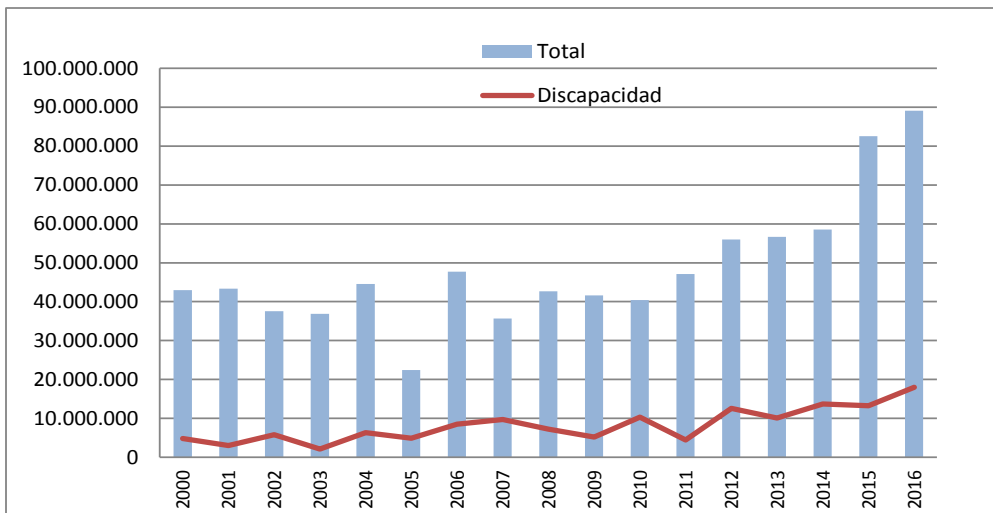
Cuadro 34

Apoyos económicos en pesos constantes (1) otorgados a Organizaciones Civiles sin fines de lucro: Total y a Instituciones de Discapacidad. Años seleccionados

	Total	Discapacidad	%
2000	42.982.753	4.836.316	11,3
2002	37.578.555	5.768.027	15,3
2004	44.529.447	6.307.549	14,2
2006	47.681.793	8.489.408	17,8
2008	42.689.872	7.225.523	16,9
2010	40.415.384	10.319.969	25,5
2012	55.979.634	12.580.983	22,5
2014	58.528.884	13.724.357	23,4
2016	89.092.371	17.980.415	20,2

Fuente: Elaborado a partir de información de Prestaciones Sociales del BPS.
 (1) Valor corriente expresado en términos reales por IPC promedio 2016.

Gráfico 1
Apoyos económicos a Organizaciones Civiles sin fines de lucro 2000 – 2016 Gasto anual en pesos constantes (1)



Fuente: Elaborado a partir de información de Prestaciones Sociales del BPS.
 (1) Valor corriente expresado en términos reales por IPC promedio 2016.

En el siguiente cuadro se muestra la estructura de los apoyos económicos a Instituciones de Discapacidad por rubro del gasto.

Cuadro 35

Estructura de los apoyos económicos otorgados a Organizaciones Civiles sin fines de lucro de Discapacidad por rubro del gasto. Años seleccionados
 (En porcentajes)

	1	2	3	4	5	6	7	8	Total
2000	7,8	0,0	61,8	0,0	25,1	0,0	3,4	1,9	100,0
2002	0,0	0,0	71,0	0,0	24,6	0,0	0,0	4,4	100,0
2004	0,0	0,0	27,6	30,6	28,3	6,4	5,6	1,6	100,0
2006	7,0	0,0	34,0	35,6	16,2	0,0	4,9	2,2	100,0
2008	0,0	9,3	51,7	24,3	7,6	3,1	4,1	0,0	100,0
2010	0,0	0,0	30,2	24,4	39,4	0,0	3,2	2,8	100,0
2012	0,0	0,0	37,5	29,2	15,0	15,0	1,0	2,2	100,0
2013	0,0	5,4	11,0	13,3	60,0	6,8	1,0	2,5	100,0
2014	0,0	8,8	46,4	9,7	9,8	23,7	1,6	0,0	100,0
2015	16,8	8,6	13,1	29,2	16,3	12,6	3,4	0,0	100,0
2016	0,0	8,9	40,8	7,9	41,9	0,0	0,5	0,0	100,0

Fuente: Elaborado a partir de información de Prestaciones Sociales del BPS.

Referencias:

1. Adquisición inmueble
2. Adquisición vehículo
3. Equipamiento
4. Construcción
5. Reforma y/o ampliación
6. Mantenimiento
7. Eventos
8. Otros

Los fondos pueden ser destinados para la adquisición de inmueble, vehículo, equipamiento, construcción, reforma y/o ampliación, mantenimiento, eventos y otros. Se observa para el año 2015 que “Construcción” y “Adquisición de Inmueble” son los rubros en los cuales, se destinan mayoritariamente los apoyos brindados.

4.2 Programa de Vivienda y Otras Soluciones Habitacionales

En el Programa Vivienda y Otras Soluciones Habitacionales para jubilados y pensionistas de sobrevivencia o viudez del BPS^{80 81} se contempla la situación de discapacidad en varios momentos. Se releva la misma en la etapa de inscripción a través de la aplicación del baremo social para la adjudicación de soluciones habitacionales⁸². Se considera como prioridad a las personas que padecen alguna enfermedad invalidante, en la etapa de

⁸⁰ Información remitida por la oficina de Prestaciones Sociales.

⁸¹ El Programa de Vivienda se inicia en 1987 y está dirigido a los jubilados y pensionistas del BPS. El objetivo es mejorar la situación habitacional y calidad de vida de jubilados y pensionistas de menores recursos, que perciban entre 12 y 24 Unidades Reajustables (a diciembre de 2013 el valor de la UR es de \$ 677,49). El BPS realiza la inscripción, selección, demanda y adjudicación de las soluciones habitacionales. Asimismo tiene a su cargo la administración, mantenimiento y conservación de las mismas. Al MVOTMA le compete la ejecución y supervisión de la construcción de las unidades habitacionales.

⁸² R.D Nº 46-32/2006 del 20/12/2006.

selección y al momento de la adjudicación, buscando que el tipo de solución habitacional se adecue a las circunstancias de discapacidad del beneficiario.

Los beneficiarios del programa cuentan con Viviendas en usufructo y Subsidio de Alquiler para jubilados y pensionistas autoválidos y Cupo cama en Hogares de Ancianos⁸³ en convenio con el BPS para los beneficiarios no autoválidos. Estas dos últimas soluciones habitacionales⁸⁴ se propusieron en el marco del Programa como otras alternativas de vivienda a fin de contemplar las necesidades y requerimientos de las personas mayores beneficiarias del programa. Se comenzaron a otorgar a partir del año 2007.

El Programa de Vivienda y otras Soluciones Habitacionales del BPS tiene un Registro Nacional de Aspirantes y una Nómina de Beneficiarios a nivel de todo el país. En el cuadro 35 se presenta información sobre la distribución de aspirantes por situación de discapacidad.

Cuadro 36

Cantidad de aspirantes a Soluciones Habitacionales por tipo de discapacidad. Años seleccionados – Cifra a diciembre de cada año.

	Jubilación ITT	Trámite ITT	Oncológicos	Total
Aspirantes				
2000	218	33	2	253
2004	192	24	11	227
2008	142	23	15	180
2009	195	13	12	220
2010	295	19	14	328
2011	306	11	10	327
2012	298	3	12	313
2013	342	7	0	349
2014	223	9	4	336
2015	357	3	6	366
2016	347	2	7	356

Fuente: Centro Servicio Desarrollo de Prestaciones - Prestaciones Sociales del BPS. Informe de fecha 23/12/2016.

Nota: Jubilación ITT: contiene la cifra de personas en estado de aspirante con jubilación por incapacidad física total para toda tarea. Trámite ITT: contiene la cifra de personas que se inscribieron para una solución habitacional y que tenían una jubilación por incapacidad en trámite. Oncológicos: contiene cifras de personas que se inscribieron para una solución habitacional, que tenían una jubilación o pensión ya otorgada, pero que además presentaron documentación acreditando la enfermedad que padecen.

De los Aspirantes al Programa de Vivienda que al momento de la inscripción cuentan con alguna situación de discapacidad, se observa que desde el año 2010 a la fecha se registra un aumento de solicitudes. Para el año 2015 se plantea el mayor dato con 366 trámites, siendo la condición de jubilación por imposibilidad física total para toda tarea, la que presenta mayor cantidad. La enfermedad oncológica es la condición que presenta las cifras

⁸³ Los Hogares de Ancianos son asociaciones civiles sin fines de lucro que prestan servicio de alojamiento, alimentación y cuidados a las personas mayores. Se encuentran adheridas mediante convenio, al Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil Organizada.

⁸⁴ Las alternativas de soluciones habitacionales: cupos – camas en Hogares de Ancianos y subsidio alquiler fueron planteadas en la R.D. Nº 32-2/03 de 24/09/2003 y en la R.D. E 1 – 6/04 de 14/06/04.

menores; en el año 2016 se registran 7 trámites. De acuerdo a las normas vigentes los pensionistas por invalidez no tienen derecho a este programa.

El siguiente cuadro muestra información sobre beneficiarios de soluciones habitacionales según tipo de discapacidad.

Cuadro 37

Cantidad de Beneficiarios de Soluciones Habitacionales por tipo de discapacidad – Año 2016

	Mujer	Hombre	Total	%
Imposibilidad Física				
No	4.551	2.071	6.622	98,1
Si	101	29	130	1,9
Total	4.652	2.100	6.752	100,0
Paciente Oncológico				
No	4.574	2.052	6.626	98,1
Si	78	48	126	1,9
Total	4.652	2.100	6.752	100,0

Fuente: Sistema de Información para Vivienda y otras soluciones habitacionales del BPS.

A través del tipo de prestación que recibe el beneficiario⁸⁵ (jubilación por causal incapacidad) y según prescripción médica como paciente oncológico, baremado por las oficinas de salud del BPS, se puede observar qué beneficiarios del programa presentan alguna discapacidad. Del cuadro surge que el 1,9% tiene imposibilidad física y el 1,9% es paciente oncológico. La estructura por sexo muestra que la mujer presenta una proporción mayor tanto en la condición de imposibilidad física (78%) como en la de paciente oncológico (62%).

En el cuadro siguiente se presenta la cantidad de beneficiarios por tipos de soluciones habitacionales.

En el cuadro se puede observar que 78,9% de los beneficios corresponden a la solución de viviendas, un 7,7% a cupo cama en Hogares de Ancianos y un 12,6% a la alternativa de subsidio alquiler.

⁸⁵ En base al padrón de "Aspirantes", se adjudica la solución habitacional, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Inscripción, Selección y adjudicación de Soluciones Habitacionales para Jubilados y Pensionistas. El reglamento establece entre otros, la nómina de aspirantes que accederán a una solución habitacional. La persona es "Adjudicataria" desde la fecha establecida en la Resolución de Directorio hasta la fecha en la que recibe definitivamente la solución habitacional y hace usufructo de la alternativa, pasando de esta forma a ser "Beneficiario" del programa.

Cuadro 38

Cantidad de beneficios por tipos de soluciones habitacionales. Año 2016

Tipo de Solución Habitacional	Mujer	Hombre	Total	%
Vivienda	3.654	1.706	5.360	78,9
Cupo Cama	376	147	523	7,7
Subsidio Alquiler	614	241	855	12,6
Sin Dato	40	17	57	0,8
Total General	4.652	2.100	6.752	100,0

Fuente: Sistema de Información para Vivienda y otras soluciones habitacionales del BPS.

Nota 1: El total general es cantidad de personas con beneficios en el año.

Nota 2: En el correr del año una persona puede haber usufructuado un tipo de solución y ocupar otro. Por ejemplo pasar de una vivienda a un cupo cama, por lo que el porcentaje se calcula sobre las prestaciones utilizadas en ese período.

En el año 2016 se registraron 523 soluciones cupo cama (7,7% del total), las que se destinaron para beneficiarios que no pueden valerse por sí mismos/as lo que posibilita que la población con discapacidad pueda ser atendida en los Hogares de Ancianos en convenio con BPS.

Con relación a la construcción de viviendas para jubilados y pensionistas del BPS, se establece en las Bases Técnicas Generales para la Construcción de Viviendas Agrupadas, que un 15% se destinen para usuarios con discapacidad⁸⁶.

La construcción de las viviendas destinadas a los jubilados y pensionistas del BPS debe cumplir con lo dispuesto en las Normas UNIT relativas a la Accesibilidad al Medio Físico

El Instituto Uruguayo de Normas Técnicas - UNIT mantiene un convenio vigente con el BPS⁸⁷ lo que garantiza que el Organismo se encuentre actualizado respecto a las normas⁸⁸ y su correspondiente aplicación.

Como complemento de la prestación habitacional, la unidad de Prestaciones Sociales del BPS implementa distintos proyectos de carácter preventivo, considerando a grupos de población mayor más vulnerables. En este sentido a través de diferentes convenios internacionales o nacionales se implementan servicios orientados a la calidad de vida de los beneficiarios.

⁸⁶ Se toma como referencia un Pliego de Condiciones Particulares para el Llamado a Licitación Pública Nacional para el Suministro De Terreno, Diseño y Construcción de dos Conjuntos de Hasta 20 Viviendas y Salón de Usos Múltiples (S.U.M.) Cada uno para Pasivos del BPS en las ciudades de Rivera y Tacuarembó Mediante el Sistema Contrato De Obra "Llave En Mano", aplicable al Llamado No. 04/002/10. Sección IV "Bases Técnicas Generales para la construcción de viviendas agrupadas - Numeral 6.1 - Sección 6.1.1 Tipo de Viviendas, Año 2010- http://www.deuruguay.net/ministerio/index.php?option=com_content&view=article&id=9981022:licitacion-publica-no-040022010-construccion-y-suministro-de-dos-conjuntos-de-viviendas-para-pasivos-del-bps-en-las-ciudades-de-rivera-y-tacuarembó&catid=49:licitaciones&Itemid=82

⁸⁷ <http://www.unit.org.uy/acerca/convenios/>

⁸⁸ <http://www.unit.org.uy/normalizacion/normas/acc/>

Servicio de Teleasistencia en los Complejos Habitacionales del BPS

Como forma de tener en cuenta las necesidades de los beneficiarios que residen en la modalidad de vivienda en los Complejos Habitacionales para jubilados y pensionistas del BPS, y a los efectos de atender a los usuarios en etapas de enfermedad, en procesos de rehabilitación y en condiciones de discapacidad, el Servicio de Teleasistencia impacta en la promoción de la autovalidez y en la prevención de dependencia.

El Servicio de Teleasistencia en el BPS se promueve en el marco del convenio con RIICOTEC, habiéndose iniciado en el año 2009 los intercambios técnicos para considerar la viabilidad de creación de este servicio en nuestro país, seleccionando el modelo implantado en España⁸⁹.

La experiencia piloto de un Servicio de Teleasistencia en Uruguay se concreta en un programa de servicios sociales a cargo del BPS, el que se implanta en el año 2014.

Esta primera experiencia se inicia en 219 viviendas de los Complejos Habitacionales. Los usuarios definidos son los jubilados y pensionistas titulares y los cohabitantes autorizados. En el caso de éstos últimos tendrán acceso a un servicio parcial, al no estar prevista la atención del servicio de agenda. En situaciones especiales de personas con discapacidad, con trastornos mentales graves y de audición y/o expresión verbal, se valora su inclusión como usuarios del servicio, mediante evaluación técnica⁹⁰.

Para el funcionamiento de este servicio se instala una línea telefónica fija en el domicilio del usuario, se entrega un teléfono celular con contactos pre fijados para cada usuario, integrado con un botón de pánico para enviar mensajes o llamadas predefinidas⁹¹.

El servicio consiste en el uso de un dispositivo constituido por un pulsador que la persona lleva consigo permanentemente dentro del domicilio, que generalmente puede colgarse del cuello. Al accionar el pulsador se ponen en funcionamiento los mecanismos necesarios para resolver la situación que generó la alarma. Se cuenta con tres o cuatro teléfonos de contacto para comunicarse, en caso de emergencias, con un familiar, con un servicio médico, y la policía, entre otros, desde el propio domicilio.

4.3 Programa de Turismo Social

En el marco del Programa de Turismo Social del BPS^{92 93} se incluyen a las personas con discapacidad beneficiarias de las instituciones adheridas al BPS.

⁸⁹ El BPS tuvo la visita de expertos de Alemania y España, para que informaran cómo funciona el sistema de cuidados en sus respectivos países.

⁹⁰ Proyecto técnico servicio de teleasistencia domiciliaria en Uruguay – BPS – Instituto de Seguridad Social - Dirección Técnica de Prestaciones – Gerencia Prestaciones Sociales.

⁹¹ Informe Técnico para la Implantación del servicio de teleasistencia domiciliaria en Uruguay – Gobierno de España – Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad – IMSERSO – Cruz Roja Española – Marta Franco Gómez – Fernando Andrade Carreño.

⁹² Información remitida por la oficina de Prestaciones Sociales.

⁹³ El Programa Turismo Social comenzó en el año 1987 y tenía como fin el de ofrecer ambientes de esparcimiento y satisfacer las necesidades afectivas y recreativas de las personas mayores. Su objetivo inicial se amplió, el que se formula de la siguiente forma: “Brindar a los participantes viajes accesibles con servicios de calidad, que enriquezcan el tiempo libre y contribuyan al desarrollo de las personas”. “Lograr impacto socio cultural y económico en las comunidades locales y generar puestos de trabajo en todo el país, al potenciar recursos que de otra forma estarían inoperantes parte del año”.

En este sentido, las personas con discapacidad pueden usufructuar las estadias vacacionales que incluyen servicios de alojamiento, comida y recreación a costos accesibles.

Las organizaciones civiles sin fines de lucro adheridas al BPS para personas mayores y personas con discapacidad, brindan a sus asociados (afiliados a las Asociaciones de Jubilados y Pensionistas, usuarios de Clubes de Tercera Edad, Centros de Rehabilitación, Talleres, entre otros), el servicio de la tramitación para estadias vacacionales ante el BPS, coordinación de locomoción y organización de los aspectos de alimentación.

En el cuadro y gráfico que siguen se presentan estadísticas de las instituciones y personas con discapacidad que usufructuaron la Colonia Raigón⁹⁴.

Cuadro 39

**Organizaciones civiles sin fines de lucro de discapacidad y concurrentes al Centro Educativo Raigón.
Años seleccionados**

	Instituciones	Concurrentes
2000	5	135
2004	9	453
2008	21	830
2009	20	757
2010	21	742
2011	30	896
2012	30	907
2013	24	829
2014	24	737
2015	28	958
2016	26	938

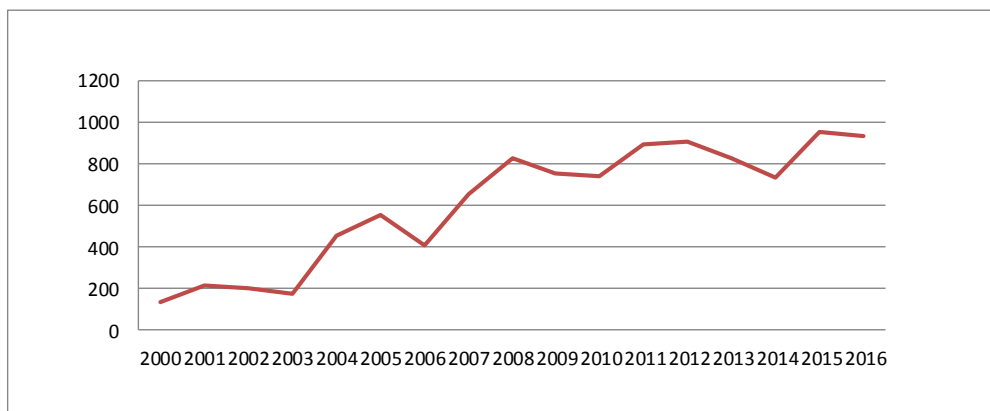
Fuente: Prestaciones Sociales del BPS.

Se observa que a partir del año 2004 se inicia un incremento de participantes con discapacidad, duplicando la cantidad para el año 2008. En el 2015 se alcanza la mayor concurrencia de usuarios.

Se promueven estadias vacacionales en diferentes emplazamientos turísticos del país para los usuarios de las instituciones adheridas a los programas sociales del BPS, siendo fundamental la existencia de costos accesibles. En todos los casos se brinda alojamiento y algunos centros vacacionales también incorporan la alimentación. El BPS cuenta con un Centro propio y a través de convenios con otros organismos públicos e instituciones privadas, completa la oferta de alternativas vacacionales y gestiona el sistema de turismo social, contemplando a las poblaciones de menores recursos que directamente no podrían acceder a estadias vacacionales.

⁹⁴ La Colonia Raigón o Centro Vacacional "Martín O. Machiñena" de la localidad de Raigón en el Departamento de San José posee un entorno natural y ofrece una amplia gama de servicios. Es propiedad del BPS y fue la colonia de vacaciones de Asignaciones Familiares. En los últimos tiempos ha tenido significativos cambios a nivel de infraestructura: piscina cerrada, nuevo gimnasio, salón de eventos, alojamientos existentes remozados y nuevos pequeños alojamientos. La infraestructura recientemente modernizada contempla las normas técnicas de accesibilidad.

Gráfico 2.
Concurrentes con discapacidad al Centro Educativo Raigón 2000 – 2016



Fuente: Prestaciones Sociales del BPS.

5. Determinación de la incapacidad para el acceso a prestaciones

Se encuentran acreditadas ante este Instituto un gran número de discapacidades, las que pueden haber generado o no, derecho a una prestación. Dichas discapacidades están reguladas por un Baremo que contempla los factores clínicos de posibilidad de inserción laboral o curricular y de vulnerabilidad (factores socio-económicos y culturales). Asimismo, existen otros instrumentos para acreditar la discapacidad que son aceptados como válidos por el Organismo, como la declaratoria judicial de incapacidad o la certificación de la misma por el Patronato del Psicópata de acuerdo con la Ley N° 13.711 de 29 de noviembre de 1968⁹⁵.

Cabe anotar que, dentro de los objetivos del Plan Estratégico 2016 – 2020 del BPS, se encuentra el fortalecimiento de los procesos de determinación de la incapacidad laboral y certificación laboral, así como el desarrollo de la seguridad y salud laboral.

5.1 Baremo

“El baremo es una recopilación de normativas para hacer más seguro un trabajo. Hay baremos para determinar ingresos y ascensos en las áreas de recursos humanos de las empresas modernas. El baremo para la valoración del grado de invalidez es la normativa para determinar los grados de las incapacidades laborales”⁹⁶.

Desde una óptica más organizacional se puede apelar a la descripción que realiza el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) perteneciente al Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad de España en su Glosario de Gerontología y Geriatría:

⁹⁵ Extractado de RD 5-21/2008 Acreditación de la condición de discapacidad a los efectos del Art. 64 de la Ley N° 18.211.

⁹⁶ Extraído de la exposición realizada por el Dr. Jorge Mautone en representación del BPS, en la “Jornada sobre Baremos, Comisiones Médicas, Subsidios Transitorios, Jubilaciones y Pensiones por Incapacidad”, realizada el 5/04/2001 ante la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social de la Cámara de Senadores.

“Conjunto de variables que sirven para examinar y valorar las solicitudes dirigidas a la administración para obtener algunos de los servicios o beneficios sociales ofrecidos por ella: plazas en residencias de ancianos, ayuda a domicilio, reconocimiento y declaración del grado de minusvalía, con el propósito de decidir las personas necesitadas del servicio o beneficio social”⁹⁷.

En Uruguay, por Decreto N° 381/998 del 24/12/1998, se aprobó en su artículo 1°, el proyecto de Normas para la Valoración del Grado de Invalidez (baremo), que fuera elaborado por técnicos del BPS en consulta con las compañías aseguradoras. En el artículo 2° se determinó que con un 66% o más de invalidez se configura incapacidad absoluta para todo trabajo y en el artículo 3° se expresa que el subsidio transitorio por incapacidad parcial se configura con un 50% o más de invalidez, valorándose aquellas incapacidades que incidan en el desempeño del empleo o profesión habitual correspondiente. Además, expresa que el BPS en forma excepcional puede conceder el subsidio a quienes no alcancen el porcentaje requerido siempre que la incapacidad constatada incida en forma determinante y decisiva en la imposibilidad de desempeñar el empleo o profesión habitual.

En el Decreto N° 382/998 de la misma fecha que el anterior, que trata sobre la determinación de incapacidades y Comisiones Técnicas, se establece el procedimiento para determinar la incapacidad. El artículo 1.º se refiere al ámbito objetivo de aplicación, y establece que están comprendidas todas las actividades amparadas por el BPS.

El artículo 23 de este decreto fue modificado por el Decreto N° 193/999 en cuyo considerando I) se expresa: “que el Banco de Previsión Social es el organismo encargado de la puesta en práctica de la normativa aprobada por el Decreto 382/998, y por lo tanto el más indicado para aprobar el Manual de Procedimientos correspondiente”. Por lo tanto el artículo 23 queda redactado de la siguiente forma:

“(Manual de procedimiento). Al Banco de Previsión Social le corresponde aprobar el Manual de Procedimientos y sus modificaciones para la puesta en práctica de las normas de este Decreto”.

A los efectos de ilustrar en lo posible sobre la complejidad del tema se transcribe un párrafo de la intervención del Dr. Jorge Mautone en la Jornada sobre Baremos, Comisiones Médicas, Subsidios Transitorios, Jubilaciones y Pensiones por Incapacidad⁹⁸ “Cabe señalar que las puntuaciones del Baremo y la reglamentación del 50% para la incapacidad en su tarea y el 66% para todo trabajo, a pesar de ser elementos independientes, son factores que actúan como un sistema. Por esta razón, técnicamente es imposible decir que el 66% es mucho o es poco, porque si la puntuación del baremo por una paraplejía fuese del 30%, aquel porcentaje sería altísimo y si, por ejemplo, la puntuación de la pérdida del dedo pulgar se ubicara en el 70%, el 66% sería bajísimo. Es por eso que al considerar las dos variables, todos los países dejan fija la norma legal exigida para la incapacidad y modifican periódicamente el puntaje que acredita el baremo.”

Más adelante en su alocución el Dr. Mautone expresa: “Debemos destacar que al ser difícil llevar a una expresión numérica hechos biológicos, se introdujeron factores

⁹⁷ PORTAL MAYORES (2007) “Glosario especializado en Geriatría y Gerontología [Fecha de publicación: 15/02/2007].

<http://www.impersomayores.csic.es/documentos/documentacion/glosario/2007/glosario.pdf>

⁹⁸ Idem nota 51.

complementarios que hace que el baremo que utilizamos se denomine baremo humanizado. Hay diversos factores que se tienen en cuenta para las jubilaciones. Uno de ellos es la edad, ya que a mayor edad es muy difícil la recuperación y también conseguir un nuevo empleo ... otro factor es la instrucción, porque se tiene en cuenta que a menor instrucción es más difícil realizar un cambio de empleo y ... por último, se tiene en cuenta la tarea realizada.” “... Para las pensiones, los factores que se valoran son la instrucción -al igual que las jubilaciones- y el medio socioeconómico”.

Luego de la vigencia del baremo se hizo necesaria la actualización y el perfeccionamiento del sistema, por lo cual el BPS se encargó de dicho ajuste. Por decreto N° 200/003 de 22/05/2003, se aprobó la revisión de las Normas para la Valoración del Grado de Invalidez (baremo), mediante la modificación del artículo 1° del decreto 381/998.

Dado que el baremo se considera perfectible (informe de la Gerencia de Área Medicina Laboral de fecha 23 de febrero de 2006) y por lo tanto debe ser revisado periódicamente, por RD N° 7-6/2006 el Directorio dispuso la creación de un Grupo de Trabajo a fin de estudiar y proponer: a) cambios a los procedimientos de determinación de las incapacidades laborales contenidos en el Decreto N° 282/998, b) eventuales reformas legislativas en materia de las prestaciones económicas que cubren las incapacidades laborales en todas sus manifestaciones y c) eventuales reformas a la incidencia de los factores complementarios en el baremo para las prestaciones contributivas y la pensión por invalidez.⁹⁹

En octubre de 2013, por decreto N° 306/013, se aprueba la segunda revisión de las Normas para la Valoración del Grado de Invalidez (baremo), el que deroga los decretos N° 381/998 de diciembre de 1998 y N° 200/003 de mayo de 2003. Esta norma en su considerando II) expresa que “...se entiende conveniente modificar la normativa reglamentaria en lo que refiere a la determinación de la incapacidad absoluta y permanente para el empleo o profesión habitual prevista por el artículo 22 de la ley 16.713 de 3 de setiembre de 1993, de modo de adecuar la valoración de dicha incapacidad a las características del puesto de trabajo, flexibilizando la exigencia de un porcentaje mínimo de incapacidad del 50%.”

De las prestaciones del BPS para personas con discapacidad que se han detallado en este trabajo, el baremo se aplica para la determinación de incapacidad laboral que habilita a Jubilaciones por Incapacidad total, Subsidios Transitorios por Incapacidad parcial, Pensiones de Sobrevivencia y Pensiones de Invalidez.

El baremo también se utiliza para determinar la incapacidad física de los aspirantes inscriptos al Programa de Vivienda y Otras Soluciones Habitacionales de los jubilados pensionistas del BPS.

Asimismo, a los efectos del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), el baremo se utiliza para determinar la discapacidad del hijo del asegurado, cónyuge o concubino/a, de acuerdo al artículo 15 del decreto N° 2/2008 de enero de 2008, reglamentario de la Ley 18.211.

En los Objetivos Estratégicos del Plan 2016 – 2020 del BPS, se dispone la revisión del baremo y su actualización, la consolidación del Sistema Nacional de Certificación Laboral, así como el impulso para la creación y consolidación de una tabla de Tiempo Esperado de Recuperación (TER), de aplicación práctica por todos los profesionales del país.

⁹⁹ Por R.D. N° 10-23/2006 se modifica este literal de la siguiente manera: “c) La revisión integral del baremo vigente para el otorgamiento de todas las prestaciones servidas por el organismo, incluyendo la incidencia de los factores complementarios tanto en las prestaciones contributivas como en la pensión por invalidez”.

6. Promoción y capacitación en temas de discapacidad

6.1 Centro de Formación del BPS con accesibilidad

El BPS inauguró en el año 2009 el Centro de Estudios en Seguridad Social, Salud y Administración (CESS)¹⁰⁰. A estos efectos se acondicionó el edificio Brena ubicado en Montevideo, 18 de Julio 1912, siendo accesible de acuerdo a las normas UNIT 200:2010 aprobadas por el Instituto Uruguayo de Normas Técnicas, referidas a la accesibilidad de las personas al medio físico.

El objetivo principal del Centro de Formación del BPS es brindar un espacio de capacitación de alta tecnología, que permita formar nuevos recursos humanos en temas de protección social y administración pública en general¹⁰¹.

El Centro tiene como finalidad impulsar la capacitación en seguridad social, mediante el dictado de cursos para distintos colectivos, entre ellos las instituciones de la sociedad civil organizada. Es utilizado para eventos a nivel nacional e internacional con participantes de diversas formaciones como profesionales, trabajadores, empresarios, dirigentes voluntarios y personas de la sociedad civil. Se destaca la asistencia de personas para formarse o actualizarse en la temática de la discapacidad.

El Centro posee certificación habilitada de UNIT, asegurando la accesibilidad física de los asistentes y de los espacios del edificio para todas las personas. Tiene una capacidad para 400 asistentes, cuenta con aulas de acceso a internet y recursos didácticos adecuados con un excelente apoyo logístico y de recursos humanos.

Se presentan un cuadro y una tabla que detallan los cursos y actividades que han sido impartidos en el Centro de Estudios del BPS, relativos a temas de la discapacidad. El mayor número de participantes se registró en el año 2013.

Cuadro 40

Cursos y actividades relacionados a la discapacidad en el edificio Brena

	Cursos	Actividades	Participantes
2010	---	5	413
2011	---	17	1.114
2012	---	10	770
2013	28	15	1.775
2014	9	7	1.168
2015	4	5	1.184
2016	4	8	605

Fuente: Centro de Estudios en Seguridad Social, Salud y Administración del BPS.

Los eventos desarrollados en el período 2010 – 2016 presentan una amplia gama de modalidades que van desde seminarios a jornadas de formación. Se observa que los

¹⁰⁰ La inauguración formal se efectuó el 10/12/2009.

¹⁰¹ Consultor Nicolás Brunet, Diagnóstico de capacidades de monitoreo y evaluación en políticas públicas en torno al envejecimiento en Uruguay – Producto 3 - 19/02/2016

convocantes refieren tanto a organizaciones internacionales en coordinación con órganos estatales, como a instituciones sin fines de lucro relacionadas con la discapacidad.

Tabla 1:
Modalidad de cursos y temas desarrollados

<i>Evento</i>	<i>Temática</i>	<i>Organizaciones vinculadas</i>
Encuentro Nacional	Encuentro con Instituciones en la temática de Discapacidad Talleres de Producción Protegida	Comisión Asesora Honoraria de Seguridad Social sobre Discapacidad BPS
	Encuentro Nacional de Enfermedades Raras	OPS/OMS/BPS
	Federación de Autismo	
	Encuentro de Instituciones de Discapacidad	OPS
	Experiencia Discapacidad y Salud Bucal Difusión de la Estrategia Prevención y Control Enfermedades Crónicas No Transmisibles	OPS
	Reunión de Intercambio por el Proyecto de cooperación Técnica en Salud Mental entre Chile y Uruguay	
Curso Formación	Formación Superior en Dirección y Gestión de Servicios Sociales para Personas Mayores en situación de dependencia y personas con discapacidad	
	Aportes de la Psicopedagogía a la Enseñanza Inclusiva	
	Comunicación en Lengua de Señas	
	Asistentes Personales – Presentación	
	Asistentes Personales – Formación de Formadores	
	Asistentes Personales – Formación para la Función	
	Asistentes Personales – Formación en Humanización de Cuidados	
	Asistentes Personales - Actualización	
	Diplomado Virtual sobre Discapacidad y Derechos Humanos	
	Introducción a la Bioética Clínica y Social	
	Estrategia Atención Integrada a las enfermedades prevalentes de la infancia (AIEP)	OPS/OMS/MSP
Pesquisa Neonatal	BPS	
Realidad, Mitos y Prejuicios sobre Alzheimer	CICAM	
Formación de formadores de cuidadores de personas adultas mayores.		
Medicina Paliativa: una necesidad impostergable	ASSE IMM	

	Fortalecimiento de las capacidades para la participación social en Salud Discapacidad, Políticas Públicas y Rol de la Universidad	
Charla Jornada	Primer Jornada Nacional CNHD-CDHD Jornada de Padres –DEMEQUI- con entrega de equipos informáticos Taller de Accesibilidad de las Personas al Medio Físico Actividad Discapacidad Salud Mental y Poblaciones Vulnerables Jornadas sobre Fibrosis Quísticas	
	Educación Inclusiva “Una realidad posible”	Asociación Down del Uruguay
	Inserción Laboral “Proyecto de Vida”	Federación Uruguaya de Asociaciones de Padres de Personas con discapacidad Intelectual.
	Sistema Nacional de Cuidados Discriminación y Estigma Plan Estratégico Nacional (Discriminación y Estigma)	MIDES
	Visita Asesor regional de Salud Mental	OPS
	Discusión sobre atención de niños con problemas de desarrollo	MSP -ASSE
	Jornadas de Bioética, Derechos Humanos y Discapacidad.	BPS
Debate	Enfermedades Neonatal Mes Mundial del Alzheimer Personas con discapacidad	MIDES
Seminario Internacional	Servicios Sociales y Sistemas de Cuidados	BPS – Área de Servicios Sociales
Ceremonia	Presentación de la Comisión de Género y Discapacidad Inaugural de Inicio cursos Cuidadoras y entrega de certificados a formador de formadores	ATSS
Evaluación	Evaluación de Incapacidad Laboral Proceso Médico del Área de Evaluación de la Incapacidad Egreso de Cuidadores – Entrega Certificados	OPS
	Sobre curso Cuidadores con participación de Ministros	OPS

Ciclo	Taller de Seguimiento sobre la implementación de las nuevas prestaciones en salud mental Cátedra de Rehabilitación y Medicina Física de la Facultad de Medicina PRAT Ruedas de Inclusión Formación en Rehabilitación – Integración Social y Enfermedad Mental
-------	---

Fuente: Centro de Estudios en Seguridad Social, Salud y Administración del BPS.

De las temáticas abordadas se observa que las relacionadas a cuidados han tenido mayor cantidad de eventos. En Anexo se amplía información sobre cursos de formación a cuidadores y asistentes personales, teniendo en cuenta que integran los antecedentes generados sobre esta temática.

7. Ámbitos de participación del BPS en temas de discapacidad

La ley 18.651 de fecha 19/02/2010 de Protección Integral de Personas con Discapacidad, proporciona el marco normativo para la protección de la discapacidad, con el fin de promover una mejor calidad de vida para las personas con discapacidad, de forma de asegurarles la atención médica, la educación y la rehabilitación física, psíquica y social.

El BPS cuenta con un espacio institucional formal que promueve temas relacionados con la discapacidad, así como también integra ámbitos de coordinación interinstitucional.

7.1 Sistema Nacional Integrado de Cuidados

De acuerdo con la ley N° 19.353 de fecha 08/12/2015 se aprueba el Sistema Nacional Integrado de Cuidados – SNIC- que compone el diseño de políticas públicas en la universalización de los cuidados en situación de dependencia y que de forma solidaria se comparte la corresponsabilidad entre las familias, el Estado, la comunidad y el mercado.

El BPS integra la Junta Nacional de Cuidados con otros organismos del estado¹⁰², siendo ésta uno de los pilares del sistema¹⁰³.

Entre los cometidos generales de la Junta Nacional de Cuidados le corresponde la coordinación de políticas, organización de planes y proyectos relativos a la temática definida, seguimiento del Plan Nacional de Cuidados, como atender aspectos de financiación, a través del relacionamiento con el Poder Ejecutivo.

En el capítulo I Disposiciones Generales, artículo 3, se definen los aspectos básicos:

A) *Cuidados*: las acciones que las personas dependientes deben recibir para garantizar su derecho a la atención de las actividades y necesidades básicas de la vida diaria por

¹⁰² Artículo 12 – Capítulo III - Ley N° 19.353.

¹⁰³ Los otros órganos que se conforman en el sistema son la Secretaría Nacional de Cuidados y el Comité Consultivo de Cuidados.

carecer de autonomía para realizarlas por sí mismas. Es tanto un derecho como una función social que implica la promoción del desarrollo de la autonomía personal, atención y asistencia a las personas dependientes.

B) *Sistema de cuidados*: el conjunto de acciones públicas y privadas que brindan atención directa a las actividades y necesidades básicas de la vida diaria de las personas que se encuentran en situación de dependencia.

Comprende un conjunto articulado de nuevas prestaciones, coordinación, consolidación y expansión de servicios existentes, como asimismo la regulación de las personas que cumplen servicios de cuidados.

C) *Autonomía*: la capacidad de controlar, afrontar y tomar, por iniciativa propia, decisiones acerca de cómo vivir y desarrollar las actividades y necesidades básicas de la vida diaria, contemplando la cooperación equitativa con otras personas.

D) *Dependencia*: el estado en que se encuentran las personas que requieren de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas y satisfacer necesidades de la vida diaria.

La valoración del nivel de dependencia de las personas para realizar actividades básicas y satisfacer necesidades de la vida diaria, se determinarán mediante la aplicación del baremo que dicte la reglamentación a tales efectos.

Son titulares de los derechos establecidos, las personas que se encuentren en situación de dependencia Niñas y niños de hasta doce años; Personas con discapacidad que carecen de autonomía para desarrollar actividades y atender por si mismas sus necesidades básicas de la vida diaria; Personas mayores de sesenta y cinco años que carecen de autonomía para desarrollar las actividades y atender por si mismas sus necesidades básicas de la vida diaria. Se incluyen las personas que prestan servicios de cuidados.

Se consideran personas en situación de dependencia aquellas personas que requieran apoyos específicos para el desarrollo de sus actividades y satisfacción de las necesidades básicas de la vida diaria.

La Ley de Cuidados se encuentra reglamentado por el Decreto N° 427/016 de 09/01/2017 que establece la creación del SNIC; el Decreto N° 428/016 de 09/01/2017, que estipula lo relativo al Servicio de Teleasistencia Domiciliaria y el Decreto N° 117/016 de 04/05/2016 que pauta el Servicio de Asistentes Personales para Cuidados de larga duración para personas en situación de dependencia severa.

7.2 Comisión Asesora Honoraria de Seguridad Social sobre Discapacidad

Por R.D. N° 24-59/2005 de 3/8/2005¹⁰⁴, el Directorio del BPS crea la “Comisión Asesora Honoraria de Seguridad Social sobre Discapacidad”, la cual estará integrada por el Banco de Previsión Social - BPS, la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado – CNHD, el Plenario Nacional de Impedidos PLENADI y la Comisión Inter-social de Discapacidad Inserción Laboral y Seguridad Social COMINT.

¹⁰⁴ Primera acta de la Comisión Honoraria.

La Comisión Asesora se constituye el 07/10/2005, aprobando en esta instancia el Proyecto de Reglamento de Funcionamiento¹⁰⁵, el que dispone, entre otros cometidos:

1. La Comisión Asesora Honoraria de Seguridad Social sobre Discapacidad dependerá directamente del Directorio del BPS.
2. Contará con dos representantes de las instituciones miembros (BPS, CNHD, PLENADI, COMINT, FUAP).
3. La Presidencia y Secretaría será ejercida por el BPS.
4. Los cargos son honorarios y los miembros podrán ser removidos de sus puestos por las autoridades que los designan.
5. Funcionará dentro de las dependencias del BPS.
6. Será ámbito de tratamiento de temas en general de la Seguridad Social referidos a la discapacidad y tendrá la facultad de proponer al Directorio del BPS propuestas en pro de mejoras de los servicios y atención a las personas con discapacidad.
7. Se podrán nombrar Sub Comisiones permanentes o especiales.

La Comisión ha abordado y gestionado un abanico de temas relativos a la discapacidad. Ejemplos de ellos son: reformulación del Programa de Ayudas Especiales - AYEX-, proyecto de ley relativo a Normas sobre Protección Integral a Personas Discapacitadas y de la figura y cometidos del Asistente Personal, reglamento del ingreso laboral al BPS como funcionarios de personas con discapacidad.

7.3 Inserción Laboral de Personas con Discapacidad en el ámbito Privado

El BPS participó en la presentación del proyecto de Ley Inserción Laboral de Personas con Discapacidad en el ámbito privado¹⁰⁶¹⁰⁷. Las Empresas Privadas que revisten 25 o más trabajadores deberán emplear a personas con discapacidad, amparadas a derechos y obligaciones establecidas dentro del ámbito laboral. Se crea el Empleo con Apoyo, que se organiza a través de una metodología de inserción laboral, para brindar apoyo continuado a las personas con discapacidad en las etapas de acceso, permanencia y promoción del empleo remunerado. Se contará para el desarrollo de esta metodología con un Operador Laboral, siendo el técnico que viabilice el Empleo con apoyo. Entre otras propuestas que promueve el proyecto de ley, se encuentra la creación de una Comisión Nacional de Inclusión Laboral, que funcionará en la órbita del MTSS y entre los representantes se encuentra el BPS¹⁰⁸

¹⁰⁵ Proyecto de Reglamento aprobado por el Directorio del BPS por R.D. N° 33-48/2005 de 6/10/2005 a efectos de dar a conocimiento a la Comisión Asesora para su aprobación. Por R.D. N° 34-33/2005 de 18/10/2005, se aprueba el Reglamento de la Comisión Asesora.

¹⁰⁶ Cámara de Representantes – Comisión de Legislación del Trabajo – Carpeta N° 397 de 2015 – Seminario sobre Inclusión Laboral y Discapacidad Intelectual – Acto Poder Legislativo 18/10/2016

¹⁰⁷ En sector público, el Poder Ejecutivo reglamentó mediante el Decreto 79/2014, los artículos 49 y 50 de la Ley 18.651 respecto al ingreso a la función pública para personas con discapacidad (4% de las vacantes).

¹⁰⁸ MTSS – MIDES – PIT – CNT – Cámaras Empresariales – Congreso de Intendentes – MSP – UDELAR – UTU – BPS – Organizaciones de la sociedad civil del área de Discapacidad.

7.4. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

El BPS participa de las actividades establecidas por la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Naciones Unidas). A través de sus representantes integra grupos de trabajo para el intercambio de información con otros Organismos.

Entre las actividades desarrolladas, participó en la redacción del Memorándum que el Estado uruguayo elevó a las Naciones Unidas¹⁰⁹, convocado desde la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, efectuó las Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay (31/08/2016)¹¹⁰. La coordinación para el seguimiento a las observaciones finales se encuentra en la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario¹¹¹.

8. Actividades relacionadas con discapacidad

El BPS participa en múltiples y diversas áreas relacionadas con el tema de la discapacidad.

En el año 2008 se realizó el lanzamiento y presentación del primer y único diccionario de señas uruguayo, titulado: "Diccionario Bilingüe de Lengua de Señas Uruguaya/Español" El mismo está compuesto de 2.000 palabras. Para lanzarlo, requirieron 18 años de trabajo y mucho esfuerzo de la Asociación de Sordos del Uruguay¹¹² (ASUR) y del Centro de Investigación y Desarrollo para Personas Sordas¹¹³ (CINDE). Asimismo se publicó una edición en braille. Este libro, que se pone a disposición de todas las personas interesadas en la Lengua de Señas, constituye un diccionario bilingüe conformado por un léxico estándar de la Lengua de Señas Uruguaya (LSU), con su traducción al español, con las definiciones conceptuales más usuales tanto de la LSU como del español y con una descripción específica de cada seña¹¹⁴.

Se seleccionaron las actividades más destacadas de los últimos dos años, sin perjuicio de poder ampliar en detalle en las páginas web de la Institución: <http://www.bps.gub.uy/4810/noticias.html>

¹⁰⁹ Uruguay y la convención sobre derechos de las personas con discapacidad – Primer informe país – Año 2014
http://pronadis.mides.gub.uy/innovaportal/file/33704/1/convencion_enero_2014.pdf

¹¹⁰ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fURY%2fCO&Lang=en

¹¹¹ Integra la Red Interinstitucional Sistema de Monitoreo de Recomendaciones sobre Derechos Humanos (SIMORE).

¹¹² ASUR fue fundada el 5 de mayo de 1928, por un grupo de personas sordas motivadas, no sólo por procurar reunir a sus iguales en un lugar de sano esparcimiento, sino fundamentalmente por aunar esfuerzos en la tarea de abrir espacios de integración social, a fin de reconocer el legítimo derecho de la persona sorda a procurarse el bienestar por sus propios medios.

¹¹³ CINDE con personería jurídica independiente, ha sido de fundamental importancia en temas como el desarrollo curricular del curso de Intérprete en LSU, el diccionario de LS, así como diversos proyectos tendientes a una cabal mejoría de la calidad de vida del Sordo.

¹¹⁴ Página web de APASU (Asociación de Padres y Amigos de Sordos del Uruguay) <http://www.apasu.org.uy/g-biblioteca/i-diccionario-bilinguee> y acceso a la publicación del Diccionario Bilingüe que cuenta la Biblioteca del Centro de Estudio del BPS.

Año 2015

- Postulación del BPS al Premio Reina Letizia de Rehabilitación y de Integración – 2015, con la presentación de un trabajo referido a la labor que se desarrolla en los distintos Servicios de Salud.
- Se realizó la séptima entrega de periféricos y equipos informáticos donados por BPS y adaptados por ANTEL a beneficiarios –niñas, niños y adolescentes- con discapacidad del CRENADECER (Unidad de Diagnóstico y Tratamiento –UDT). Se han entregado cerca de 90 equipos, los que cuentan con el soporte de ANTEL Integra. En aquellos hogares de pacientes que nunca tuvieron Internet, también se le realiza la conexión básica gratuita. Estas actividades inciden directamente en la autoestima, en el estado de ánimo, en los vínculos, en sus intereses y en las expectativas de los beneficiarios.
- Nuevo convenio de Ómnibus Social en el departamento de Paysandú, efectuado entre la Intendencia de Paysandú, el BPS y la empresa CUTCSA, ampliando el servicio de transporte turístico social a beneficiarios del BPS y entre ellos a personas con discapacidad. Se logra el 11° convenio que se integra a los ya realizados con los departamentos de Artigas, San José, Salto, Río Negro, Treinta y Tres, Rocha, Canelones (Las Piedras y Ciudad de la Costa), Tacuarembó (Paso de los Toros), Florida y Cerro Largo. Se encuentran a la fecha 13 vehículos realizando este servicio.
- Convenio del BPS con la Facultad de Medicina -Clínica de Ginecología-, en el área de la salud, por el cual ambas Instituciones formalizan el intercambio y la complementación para extender entre otras actividades, investigaciones clínicas y formación académica en conjunto; desarrollar junto con la Unidad de Medicina Embriofetal (UMEFEPE-BPS) la diplomatura en esta área; facilitar el seguimiento conjunto de pacientes obstétricas. Por otro lado, el CRENADECER se convierte en un centro de referencia asistencial, pero también académico en la obstetricia de nuestro país. El BPS se encuentra habilitado por la Escuela de Graduados de la Facultad de Medicina para la formación de recursos humanos desde el año 2014, siendo reconocido como Centro Docente asociado.
- El BPS apoya las Olimpiadas Especiales en Lascano para que más de 250 jóvenes con discapacidad de esta zona del país, incluyendo Melo, Maldonado, Chuy, Castillos, Rocha, Treinta y Tres y Cebollatí, efectivicen un encuentro deportivo, con el apoyo de organizaciones sociales y municipales, de los departamentos involucrados.
- El BPS participa, en forma regular, con información y asesoramiento de prestaciones, entre ellas para personas con discapacidad. Se participa en actividades del Centro Cívico Casavalle en Montevideo, acercando servicios a la población, enmarcada dentro de una zona con carencias críticas.

Año 2016

- Entre los cometidos del BPS, de potenciar las capacidades de gestión del Organismo, se brinda la capacitación para funcionarios del BPS de un Curso de

Lengua de Señas. Entre sus objetivos se definen ampliar los niveles de comunicación y asegurar la equiparación de oportunidades para las personas sordas e hipoacústicas. El Curso Intensivo Aplicado de Comunicación en LSU, está a cargo del Centro de Investigación y Desarrollo de la Persona Sorda (CINDE). A fin de ampliar la capacitación al personal del Interior del país, se está valorando la posibilidad de desarrollar este curso en la modalidad a distancia.

- Se adjudican periféricos y equipos informáticos en diferentes instancias del año 2016, los cuales son donados por BPS y adaptados por ANTEL para beneficiarios –niñas, niños y adolescentes- con discapacidad del CRENADECER, otorgando más de 120 equipos. Una de las entregas de equipamiento informático se realizó en Raigón, sumando a este acto una instancia de encuentro social entre beneficiarios, familias y funcionarios del BPS.
- Renovación del comodato del local de BPS en la localidad de Ismael Cortinas, con el propósito de dar continuidad a las actividades destinadas a un taller de cerámica para discapacitados, un gimnasio y biblioteca. El convenio con la Intendencia de Flores incluye la construcción de un espacio social en el mismo predio, lo que redundará en un mayor aprovechamiento comunitario del inmueble.
- Se efectiviza la firma de Convenio con la Fundación de Apoyo y Promoción del Perro de Asistencia y entrega oficial de perros guía tanto a personas ciegas y niños con trastorno del espectro autista –TEA-. En nuestro Organismo se cuenta con funcionarios que se comprometen al adiestramiento de perros guías, siendo habilitado y apoyado por el BPS para realizar esta importante tarea.
- Dentro del marco de la Ley N° 18.651 de 19/02/2010, el Organismo se encuentra en la etapa de concurso para el ingreso de 18 cargos administrativos para personas con discapacidad.

9. En síntesis

Como es posible observar el BPS gestiona prestaciones para todos los grupos etarios que presentan una discapacidad, ya sea en su condición de activos o pasivos, e instrumenta prácticas actualizadas propendiendo a la mejora de la calidad de vida de un sector de la sociedad. En forma directa o indirecta, a través de otras instituciones, brinda servicios a la población que realiza aportes, así como a aquella que no es contribuyente.

Los programas y servicios tienen un alcance nacional y dentro del marco de protección social, brindan apoyos de carácter económico y socio sanitarios, incidiendo en los niveles de prevención, promoción y rehabilitación de las personas con discapacidad.

De las prestaciones económicas otorgadas a pasivos, la cantidad de jubilaciones por invalidez y subsidios transitorios, se incrementaron en forma sostenida en los años estudiados, siendo las jubilaciones otorgadas a mujeres las que aumentaron en mayor medida. Estas variaciones estarían reflejando los resultados de la nueva ley 18.395 de Flexibilización de las Jubilaciones que prevé requisitos más favorables para acceder a las mismas.

Las pensiones por invalidez (no contributivas), han tenido crecimientos escasos, llegando a decrecer en el último año. Dentro de estas prestaciones, las pensiones por discapacidad severa, presentan incrementos constantes y una mayor incidencia en los varones.

Las pensiones por sobrevivencia cuyos beneficiarios son personas con discapacidad, representan casi un 8% del total de pensiones.

De las prestaciones económicas a activos, las asignaciones familiares para personas con discapacidad otorgadas por ley 15.084 han disminuido a partir del año 2008, cediendo terreno a las asignaciones familiares otorgadas por ley 18.227 del Plan de Equidad.

Con respecto a las prestaciones de ayudas extraordinarias, a partir del año 2008 las mismas se han incrementado, tanto en cantidad como en montos. Alrededor del 95% de estas ayudas están destinadas a contribuir con el pago a instituciones de enseñanza e instituciones especializadas, correspondiendo la mayor participación a los varones.

En el marco de la reforma del sistema de Salud, el BPS ha sido designado por la autoridad sanitaria, como Centro de Referencia Nacional de Defectos Congénitos y Enfermedades Raras (CRENADECER). El Crenadecer está compuesto por tres Unidades: la Unidad de Medicina Embriofetal y Perinatal (UMEFEP), el Laboratorio de Pesquisa Neonatal y la Unidad de Diagnóstico y Tratamiento (UDT). Las dos primeras unidades realizan una búsqueda temprana de alteraciones que permiten un diagnóstico precoz en niños y embarazadas, lo cual hace la diferencia a la hora de desarrollar o no una patología. La tercera unidad realiza el diagnóstico final y el tratamiento. El mismo se brinda a través de especialistas, incluyendo medicación, exámenes y todo lo referente a rehabilitación, mediante una atención integral del beneficiario y su familia.

Se destaca el acceso universal a los tratamientos para los portadores de las patologías definidas, así como a las pesquisas en embarazadas y recién nacidos.

Dentro de los distintos programas que brindan apoyo a personas con discapacidad, el Programa de Apoyo a Organizaciones Civiles sin fines de lucro, coordina acciones con las instituciones que atienden a esta población.

El Programa Vivienda y Otras Soluciones Habitacionales para jubilados y pensionistas del BPS, contempla la situación de discapacidad brindando alternativas habitacionales acordes al grado de la misma.

El programa de Turismo Social, integra a las personas con discapacidad beneficiarias de las instituciones adheridas al BPS, posibilitando estadías vacacionales en centros con accesibilidad.

A partir del año 2005 se crea en el ámbito del BPS, la Comisión Asesora Honoraria de Seguridad Social sobre Discapacidad. La misma se integra por comisiones y organizaciones de representación nacional en la temática de la discapacidad. Sus propuestas son de carácter fundamental para orientar en forma efectiva las prestaciones y beneficios a las personas con discapacidad.

Desde el año 2009, a partir de la creación del Centro de Estudios en Seguridad Social, se ha otorgado un espacio institucional para la realización de eventos de carácter académico y de capacitación. Este centro cuenta con una infraestructura habilitada, de acuerdo a lo establecido por las normas técnicas orientadas a la inclusión de las personas con discapacidad.

La institución cuenta con referentes y técnicos formados específicamente en el área de discapacidad, posibilitando una efectiva participación en la temática, a nivel nacional e internacional.

El BPS orienta y promueve políticas de protección social de carácter universal. Integra en sus líneas directrices una modalidad de gestión que ha posibilitado interactuar con otros organismos públicos, generar espacios de participación de sectores de la sociedad civil y promover equipos técnicos especializados en la materia, lo que ha llevado a implementar programas efectivos y acordes con las necesidades de la población con discapacidad.

ANEXO

Antecedentes sobre Cursos de Capacitación en Cuidados y Asistentes Personales

(Período previo al SNIC)

1. Capacitación de Formadores y Cuidadores

Con fecha 25/06/2012 se suscribe un acuerdo marco de cooperación interinstitucional entre la Fundación ASTUR¹¹⁵, y el BPS a fin de conjugar esfuerzos y potenciar capacidades, articulando acciones para fomentar y fortalecer el Sistema Nacional de Cuidados para Adultos Mayores. Asimismo se lleva a cabo el Acto Inaugural de los Cursos de Formación para Capacitadores de Cuidadoras/es de Adultos Mayores.

El objetivo general del Programa de Formación y Capacitación de Cuidadores incluye “Mejorar la calidad de vida de personas dependientes necesitadas de acompañamientos y cuidados” y brindar “Formación y capacitación especializada a cuidadores de personas con diferentes grados de dependencia, en los cuidados físicos, psicológicos y emocionales”.

Los contenidos de los cursos abarcaron módulos en el área psicosocial (gerontología psicosocial, psicología y psiquiatría, relación de ayuda, animación socio cultural), en el área sanitaria (medicina, enfermería teórica, enfermería general, enfermería de urgencias, nutrición y alimentación, rehabilitación y terapia ocupacional) y en el área ético legal. Especialmente se trataron los temas de género, los derechos humanos del adulto mayor y personas con discapacidad, definición de cuidados para el Uruguay y políticas de salud dirigidas a las poblaciones beneficiarias. También se contó con un módulo de capacitación en comunicación y metodología docente y de visitas institucionales.

La estructura de la acción formativa se orientó en tres ejes principales: 1) humanización de la atención en salud: análisis desde el marco de los derechos humanos, 2) formación de formadores: una perspectiva desde la comunicación y la metodología docente y 3) perspectiva social y laboral (derecho laboral a cargo de MTSS, Seguridad Social a cargo de BPS y cuidados y género en el cuidado a cargo del MIDES).

En el marco de una experiencia piloto, se desarrollaron dos tipos de cursos: formación de formadores de cuidadores de personas adultas mayores (se impartieron dos instancias) y formación de cuidadores de personas adultas mayores (se brindaron a la fecha cuatro instancias). Los cursos no tienen costos para los participantes. Se iniciaron en el año 2012 y continuaron en 2013. Cada curso, tiene una sección presencial¹¹⁶ con cupos para 20 participantes en dos turnos (matutino y vespertino), una fase de estudio a distancia guiado por tutorías quincenales y una sección similar a la inicial de consolidación del aprendizaje y

¹¹⁵ Es una organización no gubernamental que aspira a contribuir al progreso de la sociedad uruguaya en reconocimiento de lo recibido por los inmigrantes españoles. Su misión es crear un ámbito de reflexión para promover y desarrollar programas que contribuyan a mejorar aspectos sociales, económicos, culturales y políticos de nuestro país. Tiene como vocación promover y administrar proyectos cuyos objetivos conduzcan a mejorar las condiciones de vida y el pleno ejercicio de los derechos de franjas vulnerables de la población.

¹¹⁶ En Montevideo, en el Centro de Estudios de Seguridad Social, Salud y Administración del BPS, ubicado en 18 de Julio 1912. También en el Interior (Salto).

evaluación. En Montevideo la parte presencial tiene lugar en el Centro de Estudios de Seguridad Social, Salud y Administración del BPS, en el Interior tiene lugar en la ciudad de Salto. Se contó con un Manual Básico y Seminario con participación de técnicos de alto nivel vinculados a los temas tratados¹¹⁷.

Se detalla el desarrollo de los cursos dictados durante los años 2012 y 2013, con datos estadísticos sobre postulantes y egresados de los mismos.

1.1 Formación de formadores de cuidadores de personas adultas mayores

Primera instancia de formación de formadores.

- Se dictaron dos grupos en forma simultánea en dos turnos, matutino (9 a 12 hrs.) y vespertino (14 a 17 hrs.), realizados desde el 25/06/2012 al 08/10/2012.
- Se recibieron 191 postulaciones, egresando el 90% de los participantes.

Segunda instancia de formación de formadores:

- Se dictaron dos grupos en forma simultánea en dos turnos: matutino (9 a 12 hrs.) y vespertino (14 a 17 hrs.), realizados desde el 08/03/2013 al 21/06/2013.
- Se recibieron 98 postulaciones, egresando el 36% de los participantes.

1.2 Formación de cuidadores de personas adultas mayores

Durante el final del curso de formadores de la primera instancia de formación, se comenzó a trabajar con éstos en el diseño de la currícula del curso de cuidadores. Esto fue lo que generó mayor involucramiento y motivación de los formadores con el curso. Se alcanzó consenso por parte de todos los integrantes de la mesa interdisciplinaria para utilizar a los formadores como capacitadores del curso.

Primera instancia de formación de cuidadores.

- Se conformaron dos grupos de 30 participantes cada uno, orientados a trabajadores de los diferentes ámbitos de cuidados (hogares, residenciales y empresas, así como también representantes de los sindicatos del cuidado). Participaron personas de Montevideo, Santa Lucía y Progreso.
- Se realizaron en Montevideo con la participación de 22 formadores de los egresados en la primera instancia de formación de formadores y el apoyo de BPS, MIDES Y MTSS.
- Se dictaron dos grupos en forma simultánea en dos turnos, matutino (9 a 13 hrs.) y vespertino (13 a 17 hrs.), durante los días lunes, miércoles y viernes desde el 08/10/2012 al 07/12/2012. Egresaron cerca del 80% de los participantes.

Segunda instancia de formación de cuidadores.

¹¹⁷ Información proporcionada por el Centro de Estudios de Seguridad Social, Salud y Administración del BPS.

- Los dos cursos de esta instancia se desarrollaron en el departamento de Salto, orientado a los trabajadores de los diferentes ámbitos de cuidados (hogares, residenciales y empresas, así como también representantes de los sindicatos del cuidado) de Salto, Artigas y Paysandú.
- Previo a los mismos se elaboró una encuesta de interés consultando disponibilidad para la participación. Se recibieron 280 postulaciones y se conformaron dos grupos de 30 participantes cada uno. Participaron personas de las capitales departamentales de Artigas, Salto y Paysandú, y también de diferentes ciudades de la región: Bella Unión, Baltazar Brum y San Antonio.
- En el dictado de los mismos participaron formadores de los egresados en la primera instancia de formación de formadores y el apoyo de BPS, MIDES Y MTSS.
- El dictado de los grupos se realizó en forma simultánea en dos turnos, matutino (9 a 13 hrs.) y vespertino (14 a 18 hrs.) en forma intensiva, de lunes a viernes durante 5 semanas, desde el 11/03/2013 al 19/04/2013.
- Una vez conformados los grupos participaron de los cursos 58 personas, egresando la totalidad.

Tercera instancia de formación de cuidadores.

- En el primer semestre del año 2013 en Montevideo, los cursos comenzaron el 25 de junio de 2013 y finalizaron el 2 de agosto de 2013, habiendo recibido 81 postulaciones; se conformaron dos grupos de 30 participantes cada uno.
- Se orientó a trabajadores de los diferentes ámbitos de cuidados (hogares, residenciales y empresas, así como también representantes de los sindicatos del cuidado). Participaron del mismo, personas de Montevideo y Santa Lucía.
- En el dictado de estos dos cursos participaron formadores de ambas instancias de formación de formadores, con apoyo de BPS, MIDES Y MTSS.
- Se dictaron en forma simultánea en dos turnos, matutino (9 a 13 hrs.) y vespertino (14 a 18 hrs.), en forma intensiva, de lunes a viernes durante 5 semanas.

Cuarta instancia de formación de cuidadores.

- El 2 de agosto de 2013 se realizó la apertura de una nueva instancia de formación en el departamento de Rocha, orientada a trabajadores de diferentes áreas del cuidado de los departamentos de Maldonado, Rocha y Treinta y Tres.

2 Cursos de Asistentes Personales

2.1 Capacitación para la función de Asistentes Personales

De acuerdo a la firma del convenio con la Fundación ASTUR, mencionada anteriormente, se instrumenta la capacitación y formación de formadores en materia de cuidados, así como una experiencia piloto de teleasistencia y una encuesta para la determinación de necesidades de asistentes personales para personas con discapacidad severa. Este convenio cuenta con financiamiento del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y la Cooperación Española (AECID).

En el año 2013 se avanzan en las investigaciones y se plasman propuestas específicas que dan marco a la reglamentación de la ley 18.651¹¹⁸. El MIDES y el BPS implementan la reglamentación del artículo 25 del capítulo IV de la Ley relativo a “Asistencia personal para personas con discapacidades severas”. Por Decreto N° 214/014 del 28/07/2014, se reglamenta el Programa de Asistentes Personales para Personas con Discapacidades Severas, el que se crea en el ámbito del Banco de Previsión Social¹¹⁹.

Por R.D. N° 26-6/2014 de 13/08/2014, se amplía el convenio Fundación ASTUR – BPS a efectos de continuar realizando acciones conjuntas vinculadas con la calidad de vida de las personas en situación de vulnerabilidad y a emprender acciones relacionadas a la formación y capacitación de los Asistentes Personales de las personas con discapacidad severa. Esta tarea se desarrolla con el apoyo del Centro de Humanización de Cuidados (Camilos) y con la Ong A Ganar que se especializa en el envejecimiento activo.

El CESS del BPS, en coordinación con Gerencias de la Institución (Prestaciones Sociales y Prestaciones de Salud) y los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Salud Pública (MSP) y Desarrollo Social (MIDES), desarrolló y validó la trama curricular del curso acreditante de la condición de asistente personal¹²⁰. Asimismo, realizó la capacitación del primer equipo de formadores de asistentes personales y comenzó a implementar las primeras ediciones del curso (agosto 2014).

El diseño del curso consta de diferentes etapas que tienen relación con: i) Conformación del equipo técnico de trabajo; ii) Determinación de los objetivos, temas y planificación de trabajo; iii) Elaboración del programa del curso “Formación de Formadores de Asistentes Personales”; iv) Primer curso a formadores; conformación del equipo de formadores; v) Elaboración del Programa del Curso de Formación para la función de asistentes personales y vi) Dictado del curso para la función de asistentes personales.

La formación a los formadores del curso ha contado con un módulo adicional (“Humanización del cuidado”), a cargo del Centro de Humanización de la Salud – Camilos de España¹²¹. Asimismo, se desarrolló un módulo complementario “Metodología Docente” a cargo del equipo de Planificación y Programas del CESS.

El equipo de Formadores para los cursos destinados a Asistentes Personales, está conformado con personal de BPS de acuerdo a su formación específica, experiencia y a su especial inclinación en temas de discapacidad y cuidado.

La capacitación para la función de asistente personal está dirigida específicamente a quienes desarrollan tareas como asistentes personales en la actualidad o aspiran a desarrollarlas en el futuro.

¹¹⁸ Asimismo, el 28/03/2014 se aprueba el decreto 79/014 que reglamenta los artículos 49 y 50 de la ley 18.651 relativo al ingreso a la función pública para personas con discapacidad.

¹¹⁹ Derogado por Decreto 117/016. Reglamentación de la Ley 19.353 relativo a la creación del SNIC, Servicio de Asistentes Personales para Cuidados de Larga Duración para Personas en Situación de Dependencia Severa.

¹²⁰ Se considera asistente personal a la persona capacitada que en forma directa y personal asiste al beneficiario en las actividades básicas de la vida diaria. Las tareas a cumplir pueden consistir en el apoyo para levantarse de la cama, facilitar la higiene, vestido, alimentación, movilización y desplazamiento, trabajo, estudio y recreación entre otras.

¹²¹ Religiosos Camilos. Es una entidad sin fines de lucro con sede en Madrid, que ofrece un conjunto de servicios dentro del campo de los cuidados asistenciales, la formación y la intervención social. www.humanizar.es

2.2 Contenido y Desarrollo del Curso de Formación de Asistentes Personales

El curso se orienta a proporcionar una formación básica que permita al Asistente Personal cumplir su rol adecuadamente, estableciendo un vínculo basado en el respeto mutuo y apoyando a la persona con discapacidad en el desarrollo de una vida lo más autónoma e independiente posible.

Los objetivos del curso tienen como finalidad: “Formar asistentes personales, facilitando las herramientas necesarias para relacionarse adecuadamente con la persona con discapacidad y apoyarla en el desarrollo de una vida lo más autónoma posible” y “Lograr que se comprenda que la función del asistente personal no implica suplir la voluntad de la persona con discapacidad, sino apoyarla y colaborar para poder concretarla”.

Los contenidos del curso de asistente personal se organizan en base a los siguientes ejes conceptuales:

- i. Nociones sobre el marco conceptual de la discapacidad (modelo social) y el marco legal, tanto nacional como internacional sobre esta temática (paradigma de derechos humanos).
- ii. Nociones sobre dependencia y autonomía.
- iii. Adquisición de habilidades y destrezas requeridas para el trato y el apoyo a la persona según su situación de discapacidad.
- iv. Aspectos vinculados a salud ocupacional, derechos y obligaciones del asistente personal en su calidad de trabajador.

El curso consta de 4 Módulos que se integran con las siguientes temáticas: *Módulo I.* Concepto de discapacidad, dependencia, autonomía, dignidad. *Módulo II:* Rol y funciones del asistente personal. *Módulo III:* El asistente personal como trabajador, salud ocupacional. *Módulo IV.* El asistente personal como trabajador, derechos y obligaciones laborales

Al finalizar el curso se realiza una prueba escrita de evaluación la que puede ser complementada con una instancia oral que decida el resultado final, debiendo alcanzar al el 60% del puntaje máximo previsto. En el caso de no aprobar se le vuelve a capacitar para que tenga la posibilidad de una nueva prueba¹²².

El curso tiene una carga horaria de 30 horas, se desarrolla en jornadas de 3 horas de lunes a viernes durante dos semanas, los que se realizan en el Centro de Estudio del BPS en Montevideo y en las sedes alternativas para las capacitaciones realizadas en el interior del país.

Con relación a los cursos de capacitación básica para asistentes personales desarrollado por el BPS, ha culminado el primero en Montevideo, en agosto de 2014 con una concurrencia de 44 participantes. En el interior del país se dictó el primer curso en Paso de los Toros con 33 participantes, procedentes de los departamentos de Tacuarembó, Durazno y Flores. Entre setiembre y octubre del año 2014 se continúa con nuevos cursos

¹²² Consultor Nicolás Brunet – Diagnóstico de capacidades de monitoreo y evaluación en políticas públicas en torno al Envejecimiento Uruguay – Producto 3 - 19/02/2016.

en los departamentos de Tacuarembó (dada la alta demanda en la zona), en Rocha y en Canelones.

Al año 2015 se han capacitado a 500 Asistentes Personales, los cuales se integran al Listado de Asistentes Personales, que registra información según el nivel de capacitación alcanzado: aprobado, no aprobado y sin calificación.

El personal que capacita a los Asistentes Personales se compone de Trabajadores Sociales, Médicos peritos y Psicólogos expertos en incapacidad laboral, Hematólogos y Pediatras expertos en salud ocupacional, Técnicos Prevencionistas y Fisioterapeutas, Técnicos en Relaciones Laborales, formados y especializados en la temática de la discapacidad. Estos profesionales integran los recursos humanos del BPS cumpliendo funciones en diferentes oficinas del Organismo con especificidad en la materia. Colabora personal capacitado de las organizaciones civiles sin fines de lucro de personas con discapacidad y la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad.

BIBLIOGRAFÍA

Encuesta Longitudinal de Protección Social, Ronda 1, Uruguay. Disponible on line <http://www.bps.gub.uy/5658/seminarios-y-congresos.html>.

Comentarios de Seguridad Social N° 30 enero-marzo 2011. AGSS-BPS “Evolución de las pensiones de sobrevivencia período 2004 -2010” Disponible on line <http://www.bps.gub.uy/bps/file/1488/1/evolucion-de-las-pensiones-de-sobrevivencia-periodo-2004-2010.-m.--brovia.pdf>

Pesquisa Neonatal: lo que puede prevenir una gota de sangre – BPS Centro de estudios Seguridad Social Salud y Administración. Disponible on line: <http://www.bps.gub.uy/bps/file/3543/5/pesquisa-neonatal.pdf>

Comentarios de Seguridad Social N° 31 abril-julio 2011 AGSS-BPS “Programas y servicios para el cuidado de las personas Adultas Mayores Dependientes – Segunda parte Revisión de Programas y Servicios de algunos países de América, Asia y Europa”. Disponible on line: <http://www.bps.gub.uy/bps/file/1478/1/programa-y-servicios-para-el-cuidado-de-las-personas-mayores.-l.-puqliese.pdf>

Comentarios de Seguridad Social N° 30 enero-marzo 2011 AGSS-BPS “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”. Disponible on line: <http://www.bps.gub.uy/bps/file/1490/1/personas-mayores-en-uruguay-con-limitaciones-permanentes-o-en-situacion-de-discapacidad.-1era.-i.-nunez.pdf>

Uruguay y la Convención sobre derechos de las personas con discapacidad – Primer Informe País – Año 2014. Disponible on line: http://pronadis.mides.gub.uy/innovaportal/file/33704/1/convencion_enero_2014.pdf

**EVOLUCION DE LAS ALTAS DEL SUBSIDIO
POR DESEMPLEO SEGÚN LAS DISTINTAS
CAUSALES.**

Periodo 2006 – 2016.

Cr. Javier Barragan

EVOLUCION DE LAS ALTAS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO SEGÚN LAS DISTINTAS CAUSALES. Periodo 2006 – 2016.

Cr. Javier Barragan

Asesoría Económica y Actuarial
Abril 2017

Resumen

En los últimos años se ha observado que las altas del subsidio por desempleo tienen una tendencia creciente, por esta razón el presente artículo realiza un análisis de las mismas durante el periodo 2006 – 2016. Se pretende reflejar el impacto que ha tenido esta tendencia dentro de las distintas causales generadoras del subsidio y analizar las probables causas de la misma.

Para ello en primer lugar se realizó una revisión de la evolución del régimen del subsidio desde sus inicios hasta la actualidad. Posteriormente, se realizó un análisis de las altas en base a las distintas causales generadoras del subsidio, sexo, edad y rama de actividad, a partir de la información que tenemos en las bases de datos propias de nuestra institución.

Palabras clave: Subsidio por desempleo, Altas por desempleo, Causales generadoras del subsidio

1. Introducción

Si bien el primer programa de subsidio por desempleo obligatorio data de 1958 (aunque existieron mecanismos de cobertura para desempleo desde inicios del siglo pasado), la principal estructura del actual programa del subsidio por desempleo fue creado en 1981 por el decreto-ley 15.180. Desde esa fecha el sistema ha ido ampliando su alcance, en 2001 a los trabajadores rurales (Decreto 211/01), en 2002 los trabajadores a término del Estado (Ley 17.556) y en 2007 a los trabajadores domésticos (Ley 18.065). En 2009, entra en vigencia la nueva ley de desempleo (Ley 18.399) que continúa apuntando a una mejora de la cobertura, creando nuevas causales, las cuales se enfocan principalmente en los trabajadores de más de 50 años y en aquellos con más de un empleo.

En el presente artículo se abordará el análisis desde la perspectiva de cómo han impactado la incorporación de nuevas causales en las altas del subsidio. Además se estudiarán algunas características de las mismas, como ser: actividad CIU de la empresa, edad y sexo del beneficiario; ya que las mismas han ido evolucionando con la normativa del subsidio a lo largo del tiempo.

El artículo se presenta en tres secciones, en la primera el objetivo es describir brevemente la evolución normativa del subsidio, haciendo hincapié en las causales generadoras que se han ido incorporando a través del tiempo. En la segunda sección se realizará un análisis de

las altas de beneficiarios por causal según las distintas variables mencionadas anteriormente. Por último, en la tercera sección se presentarán algunas consideraciones finales.

2. Evolución de la normativa

El subsidio por desempleo consiste en una transferencia de índole monetaria para cubrir la pérdida de ingresos debido a la pérdida involuntaria, reducción o suspensión de la actividad laboral. Es una prestación de carácter transitorio que busca principalmente aliviar el apremio del trabajador en conseguir un empleo y permitirle cierta holgura para elegir un nuevo empleo adecuado a sus capacidades.

La ley de seguro de desempleo de 1958¹ estaba dirigida a los trabajadores privados de Industria y Comercio y en esta ley se establecieron dos causales generadoras del derecho: aquellos trabajadores que perdieran su empleo por motivos ajenos a su voluntad (despido) o que sufrieran desocupación parcial (reducción en su jornada laboral en más del 25%).

En 1962 se realizaron una serie de modificaciones² al sistema, pero en ningún caso se modificaron las causales generadoras establecidas anteriormente.

Casi 20 años después se da comienzo a un nuevo régimen de desempleo con la sanción del decreto-ley 15.180, el cual es muy parecido al régimen de 1958. En este caso, se amplió aún más la cobertura de la prestación alcanzando a todos los trabajadores de la actividad privada que prestasen servicios remunerados a terceros.

En este nuevo régimen las causales de otorgamiento del subsidio por desempleo son tres: Causal despido (que corresponde a los trabajadores despedidos que no se encuentran comprendidos en alguna de las causas de exclusión configuradas en el art. 4 de la ley)³, la Suspensión de Trabajo Total (aquellos trabajadores que fueran suspendidos de su trabajo por fuerzas ajenas a su voluntad y conforme al art. 4 de la ley) y la Suspensión de Trabajo Parcial o Reducción Laboral (aquellos trabajadores que sufrieran una reducción laboral de más del 25% de la actividad normal, salvo que la eventualidad del trabajo reducido fuera pactada expresamente o fuera característica del empleo). En esta nueva legislación se incorpora la causal de Suspensión Total que no estaba contemplada en la legislación anterior.

En cuanto a las demás modificaciones, estas incluían computar al menos 6 meses o 150 jornales en los últimos 12 meses, establece los montos del subsidio para todas las causales⁴, las prestaciones pasan a estar sujetas a deducciones por aportes a Seguridad

¹ El subsidio era por 4 meses, se percibía el equivalente a la mitad de un sueldo mensual con un adicional (20%) con un tope, cuando tuviere personas a su cargo o fuese casado. En el caso de desocupación parcial la prestación era el 50% de la diferencia entre el salario recibido y lo que correspondería al 75% del ingreso por trabajo en épocas normales. Los requisitos del derecho eran: desempleo no causado por renuncia, notoria mala conducta o huelga; 6 meses de cotización y no tener otro empleo o estar jubilado.

² Se extendió el periodo de cobertura de 4 a 6 meses, el periodo para computar los 6 meses se extendió de 1 a 2 años. Se derogó un artículo que establecía la incompatibilidad entre la indemnización por despido y el seguro de paro y se reconocieron algunos derechos más para los trabajadores desempleados, como por ejemplo la suspensión de juicios por desalojo al desocupado.

³ Art. 4 – Ley 15.180. No tienen derecho al subsidio por desempleo: a) los que perciban o acojan a jubilación; b) los que se encuentren en estado de huelga y por el periodo del mismo; c) los despedidos o suspendidos por razones disciplinarias y d) los que perciban otros ingresos, en la cuantía que establezca el Poder Ejecutivo.

⁴ Causal Despido y Suspensión Total, el monto corresponde al 50% del promedio de las remuneraciones computables percibidas en los 6 meses anteriores inmediatos a configurarse la causal y en el caso de la Reducción

Social y aportes jubilatorios, se establecieron topes los cuales se indexaron a la evolución del Salario Mínimo Nacional, entre otras modificaciones.

En lo pertinente a la forma de financiación de la prestación, ya no existe un aporte específico como en la Ley de 1958, sino que la financiación proviene del aporte de Rentas Generales.

Este nuevo régimen continuo funcionando hasta 2009 sin grandes cambios, salvo (como se mencionó en la introducción) la incorporación de nuevos colectivos a la cobertura: en 2001 los trabajadores rurales, en 2002 el personal contratado a término por el Estado y en 2007 los trabajadores del servicio doméstico urbano.

A partir de discusiones entre distintos actores públicos, políticos y sociales dentro del marco del Dialogo Nacional de Seguridad Social (DNSS) surge la necesidad de reformar nuevamente el sistema del subsidio por desempleo. En este marco se arribó a un consenso de “revisar en su totalidad el diseño del programa de seguro por desempleo, analizando cuestiones tales como si las prestaciones han de ser decrecientes a lo largo del tiempo, si su monto o período de pago han de vincularse con la extensión del lapso previo de labor, su ámbito subjetivo, el régimen de prórrogas, el tratamiento de los desempleados mayores de 50 años, el régimen de incompatibilidades, y las medidas que habrían de adoptarse para lograr un mayor nivel de integración entre las políticas activas y pasivas de empleo”⁵.

Es así que en 2009 entra en vigencia la Ley 18.399 la cual introduce una serie de reformas que apuntan a brindar una mejora en la cobertura y adaptarse a las nuevas condiciones de empleo actuales.

Se establece una escala decreciente en la remuneración del subsidio cuyo objetivo es el de incentivar al trabajador a incorporarse al mercado laboral antes de la finalización del subsidio, dinamizando el sistema de subsidio por desempleo.

En términos de la cobertura se centra en los trabajadores mayores de 50 años, extendiéndoles el plazo de la misma por 6 meses más.

Si bien se mantienen las tres grandes causales originarias del subsidio: Despido, Suspensión y Reducción, se crean nuevas:

Trabajo Reducido por Despido (Multiempleo): esta acontece cuando el trabajador esta empleado en una o más empresas privadas y lo despiden en una o más de ellas quedando trabajando en las restantes.

Trabajo Reducido por Suspensión (Multiempleo): sobreviene cuando el trabajador esta empleado en una o más empresas privadas y una o varias de ellas suspenden temporalmente sus actividades quedando trabajando normalmente en las restantes empresas.

Despido y Reducción por Despido Mayores de 50 años: son las causales relacionadas a los trabajadores mayores de 50 años para Despido y Reducción por Despido.

Se introducen además otras modificaciones como por ejemplo la reducción del periodo de cobertura de la Suspensión Total de 6 a 4 meses, se brinda alguna herramienta más al Poder Ejecutivo en cuanto a la extensión del mismo ya que lo habilita a extender el periodo

Laboral, la diferencia que existiera entre el monto del subsidio y lo efectivamente percibido por el trabajador durante el periodo de cobertura.

⁵ Dialogo Nacional sobre Seguridad Social. Informes y Documentos. Abril 2008.

hasta 8 meses en caso de una reducción del Producto Bruto Interno desestacionalizado durante dos trimestres consecutivos, introduce flexibilización en el periodo de solicitud de la prestación y se aumenta el monto mínimo del subsidio.

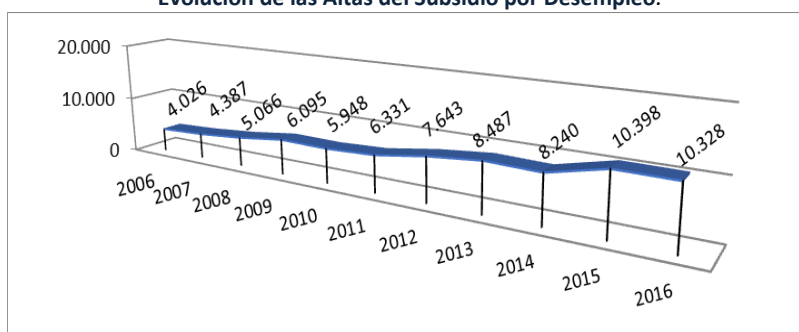
Todas estas reformas y modificaciones han apuntado a ampliar la cobertura del sistema de subsidio por desempleo, primero incorporando distintos colectivos, luego ampliando las causales originarias del derecho y de esa manera adaptarse a la nueva realidad de los mercados laborales. Se busca además, dinamizar el sistema del subsidio por desempleo, promoviendo la temprana incorporación de los trabajadores nuevamente al mercado laboral y evitar los abusos del instrumento por parte de algunas empresas.

3. Análisis de las Altas de beneficiarios por Causal Generadora.

En esta sección se analizarán las altas del subsidio por desempleo según las distintas causales que dan origen al derecho de la prestación.

En el año 2006 Uruguay se encontraba en fase de recuperación económica, el aumento de PBI era del 4,09%, el subsidio por desempleo tenía casi unos 17 mil beneficiarios promedio por mes y las altas promedio eran de unas 4 mil personas.

Grafico 1.
Evolución de las Altas del Subsidio por Desempleo.

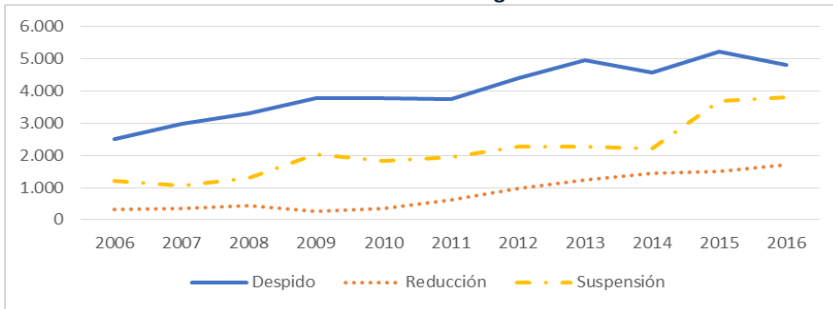


Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

Como puede observarse en el gráfico precedente, luego del año 2006 la cantidad de altas comienza a ascender llegando a niveles cercanos a las 10.500. Para poder entender mejor el comportamiento del sistema del subsidio nos adentraremos a analizar las causales que originan el derecho al mismo.

Las causales del subsidio por desempleo son 3: *Despido*, *Reducción* y *Suspensión*. Como se mencionó más arriba, el Despido se configura cuando se interrumpe la relación laboral del trabajador por causas ajenas a su voluntad. En la causal de Suspensión se mantiene el vínculo laboral con la empresa, pero el trabajador es suspendido en su labor habitual. Por último, la causal de Reducción se origina cuando el trabajador ve reducida su jornada laboral en más de un 25% por razones ajenas a su voluntad.

Grafico 2.
Evolución de las altas según causal



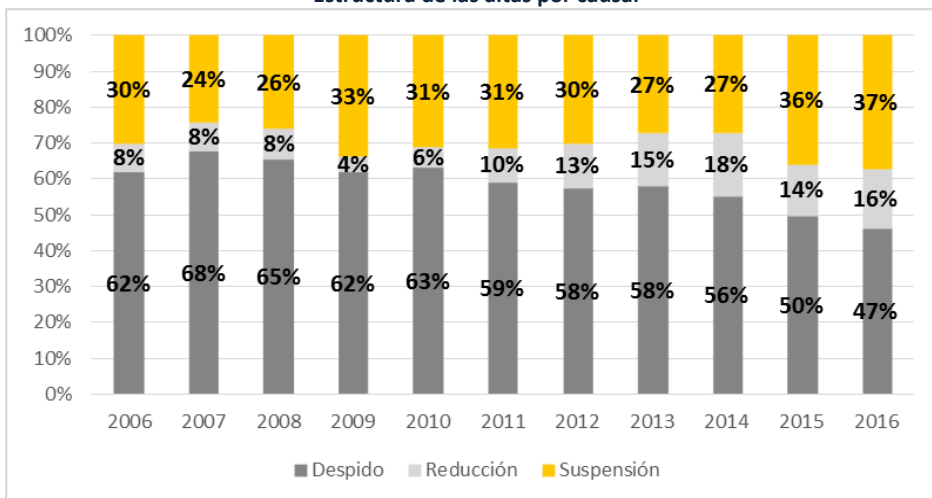
Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

Como observamos en el grafico anterior, las tres causales aumentan en términos absolutos, salvo oscilaciones de algún año puntual, en estos últimos diez años, la cantidad de altas ha aumentado en todas las causales. En el caso de Despido, las altas aumentaron en el periodo un 92%, en la causal de Reducción las mismas se quintuplicaron (de 321 altas promedio en 2006 a 1.703 en 2016) y en Suspensión las altas se triplicaron, llegando a las 3.812 en este último año.

Este aumento de altas, ha estado acompañado también por el aumento de beneficiarios y en principio, estos aumentos pueden parecer paradójicos, ya que mientras aumentan las personas en el subsidio por desempleo, la tasa de desempleo descende. Esto podría verse explicado por el aumento de la cantidad de trabajadores formalizados, y a partir del 2009 con la vigencia de la nueva ley, la incorporación de nuevos colectivos como trabajadores con multiempleo.

Sin embargo, si observamos a la estructura interior de las causales, podemos ver que en términos relativos no todas han tenido la misma tendencia.

Grafico 3.
Estructura de las altas por causal



Durante el periodo de estudio la Causal de Despido es la de mayor peso dentro del subsidio, aunque este peso relativo ha ido variando en el tiempo.

Se puede observar que, desde la implementación de la nueva ley en 2009, la estructura ha ido cambiando paulatinamente. Hasta 2010 el Despido superaba el entorno del 60% del subsidio, la Reducción menos del 10% y Suspensión el restante 30%. Es así que, en 2016, si bien la causal de Despido aun es la mayoritaria con un 47%, Reducción se ha duplicado con respecto a 2006 (16%) y Suspensión llega casi al 40% de las altas.

a. Apertura de las causales

A partir del Dialogo Nacional de Seguridad Social, donde se consensuó prestarle especial atención a los desempleados mayores de 50 años y a aquellos que tienen multiempleo, en el actual régimen podemos realizar ciertas aperturas dentro de las causales de Despido y Reducción.

i. Causal Despido.

A partir de la ley 18.399 los trabajadores despedidos con 50 años o más al momento de producirse éste, se extiende el periodo de cobertura del subsidio por desempleo por otros 6 meses o 72 jornales⁶.

Cuadro 1. Cantidad Altas por Apertura Causal Despido

	<i>Despido</i>	Normal	50 años y mas
2006	2.505	2.505	
2007	2.975	2.975	
2008	3.317	3.317	
2009	3.787	3.347	440
2010	3.777	3.204	573
2011	3.757	3.173	583
2012	4.407	3.706	701
2013	4.960	4.154	805
2014	4.582	3.808	774
2015	5.216	4.327	889
2016	4.812	3.958	854

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Evidentemente de 2006 a 2008 todas las altas por Despido eran del tipo “normal”, a partir de 2009 se diferenciaron las altas “normales” de las altas para trabajadores con 50 años y más.

Si observamos el cuadro anterior, en términos absolutos las altas por esta causal aumentan todos los años, salvo en 2014. Pero en términos relativos, desde el comienzo de la nueva ley presenta una tendencia al alza, en el año 2009 los despedidos con 50 años y más representaban el 12%, en 2010 un 15%, en 2011 un 16%, en 2014 un 17% y en el 2016 alcanzaron un 18% de las altas por Despido.

⁶ Art. 6 nral. 3 ley 18.399.

Como han señalado anteriores estudios⁷, si bien la cobertura del desempleo asistido ha aumentado en los últimos años⁸, es por esta razón que la medida de extensión del subsidio para mayores de 50 años junto con la ley de flexibilización de jubilaciones (Ley 18.395), por la cual se crea el Subsidio de Inactividad Compensada para los trabajadores desempleados mayores de 58 años y 28 años de trabajo, apuntan a mejorar la cobertura de este grupo poblacional.

ii. Causal Reducción.

Un nuevo cambio introducido por la ley 18.399 es la inclusión de los trabajadores que posean otra actividad laboral remunerada. La compatibilidad del seguro por desempleo con otra actividad remunerada es otra de las medidas adoptadas para ampliar la cobertura del subsidio. Este cambio fue gestado a partir del DNSS, donde se reconoció que el pluriempleo es una práctica común, ya que muchos trabajadores poseen más de un empleo para poder hacer frente a sus necesidades y de su familia.

Cuadro 2. Cantidad de Altas por Apertura Causal Reducción.

Reducción	Reduccion Laboral	Reduccion por Decreto	Reduccion por Despido	Reduccion por Despido - 50 años y mas	Reduccion por Suspension	
2006	321	321				
2007	348	348				
2008	430	430				
2009	271	161	43	34	7	27
2010	345	211	59	37	9	29
2011	614	541	0	33	10	31
2012	962	840	0	49	10	63
2013	1.240	1.086	0	54	12	88
2014	1.449	1.305	0	54	13	76
2015	1.491	1.290	0	60	16	124
2016	1.703	1.469	5	67	18	145

Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

Primero definiremos cuales son los distintos conceptos comprendidos dentro de la causal de Reducción. La definición de Reducción Laboral se mantiene en todos los casos, solo que con alguna variante para adaptar las definiciones a lo que establece la ley. La Reducción Laboral refiere a la definición anteriormente dada. La Reducción por Decreto fue creada para liquidar regímenes especiales (aprobados por el Poder Ejecutivo – MTSS).

Las restantes 3 reducciones refieren a los casos de multiempleo, la Reducción por Despido es cuando al trabajador lo despiden en uno de sus empleos, pero continúa en los restantes. La Reducción por Despido - 50 años y más, refiere al caso anterior pero aplicado a los trabajadores de 50 y más años. Por último, la Reducción por Suspensión, también aplica a los trabajadores con más de un empleo, y se refiere a los casos en los que son suspendidos totalmente en sus actividades en uno de sus empleos, no siendo afectados en su actividad en los restantes.

⁷ Fernández, A. (2014) y Amarante y Bucheli (2006).

⁸ En un estudio de Fernández, A. (2014) se estimó que en 2009 la cobertura del subsidio por desempleo en la población desocupada era del 15,4%, mientras que en 2013 alcanzó el 23% de la población desempleada.

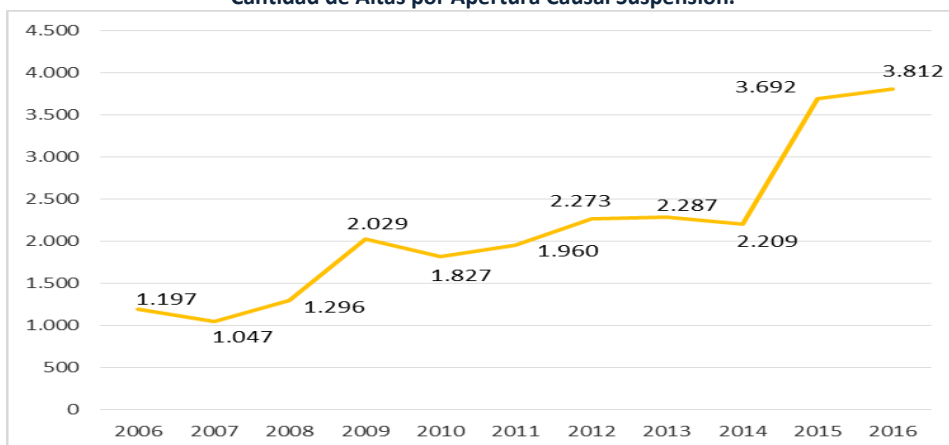
Como se observó anteriormente las altas por Reducción laboral, si tomamos a partir de la aplicación de la nueva ley, han aumentado sostenidamente año tras año. Si medimos ambos extremos del periodo de análisis (2006-2016), salvo por un descenso en el 2009, estas se quintuplicaron.

En términos relativos, las distintas clasificaciones dentro de la causal de Reducción, han variado también con el transcurso del tiempo. La Reducción Laboral es el grupo que más participación ha tenido en este estudio, en 2009 éste representaba un 59% de la causal, las restantes clasificaciones por multiempleo llegaban alrededor del 25% de las altas. Sin embargo, a partir de 2011 la clasificación de Reducción laboral aumenta rondando el entorno del 90% dentro de la causal y el restante lo integran las distintas clasificaciones.

iii. Causal Suspensión.

La causal de Suspensión fue creada en 1981 por el decreto ley 15.180 y desde ese momento la única modificación que ha sufrido fue en relación a su duración, ya que en 2009 el tiempo de cobertura por esta causal pasó de 6 a 4 meses.

Grafico 4.
Cantidad de Altas por Apertura Causal Suspensión.



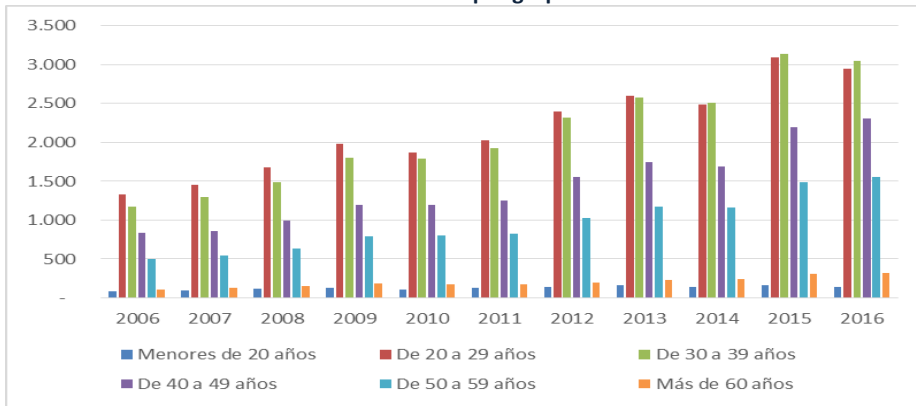
La cantidad de altas promedio anuales de esta causal se han triplicado en el período, acompañando el mismo ciclo del total de altas que se ha dado en el periodo. Es una causal que es utilizada de forma intensiva por distintas actividades, especialmente en las que hay zafras o ciclos económicos. En estos dos últimos años, ha habido un aumento en esta causal en la actividad Manufacturera y la Agropecuaria, pero de las cuales hablaremos en detalle más adelante.

Cabe mencionar que a partir de 2009 la legislación a amparado a diversos colectivos en regímenes especiales bajo esta causal como ser: en 2010 a través de un decreto del Poder Ejecutivo para los trabajadores en suspensión total de Metzen y Sena, en 2011 a través del decreto 171 en el cual se ampara a los trabajadores de frigoríficos por un plazo máximo de doce meses o los decretos 266 y 311 de 2012 para los trabajadores de la citricultura.

b. - Altas por Edad

A continuación, analizaremos las altas del subsidio por grupos etarios y causal, haciendo luego hincapié principalmente en los beneficiarios de 50 años y más, los cuales tienen un tratamiento diferenciado en la ley.

Grafico 5.
Evolución de altas por grupo etario.



Así como la cantidad de altas totales en términos absolutos han aumentado desde 2006 a 2016, el aumento puede observarse en todos los grupos etarios.

Podemos observar que los grupos con menor participación son los que pertenecen a los extremos, es decir, los menores de 20 y los mayores de 60 años. Tanto en jóvenes como en personas mayores de 60 años, la incorporación al mercado laboral no es tan sencilla y, por ende, la dificultad de contar con los requisitos para quedar comprendidos dentro del subsidio por desempleo. En el caso de los jóvenes la dificultad para incorporarse al mercado formal de trabajo es mayor ya que según cifras del INE, en el 2016 los menores de 25 años presentan una tasa de desempleo del 23,8%, mientras que en los mayores de 60 años dicha tasa es de 2,9%.

Grafico 6. Estructura por edad año 2006

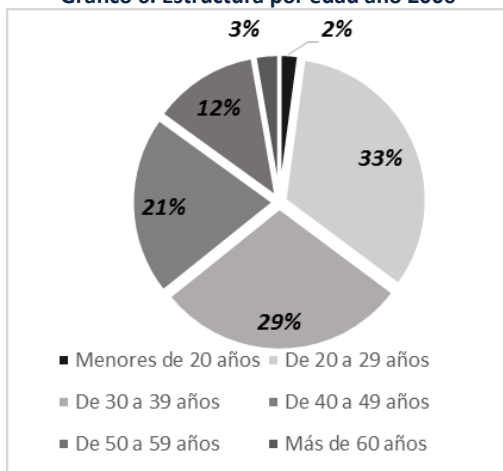
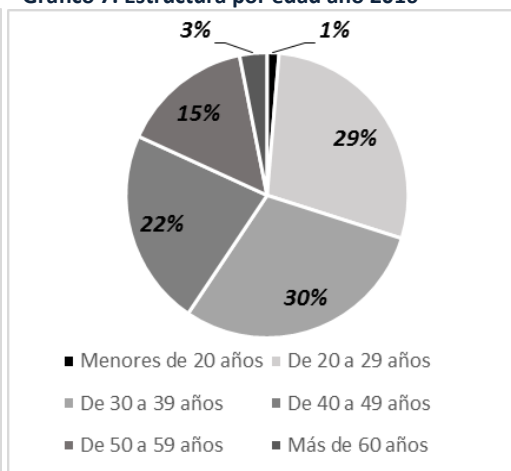


Grafico 7. Estructura por edad año 2016



Cuando analizamos la evolución de la estructura por edad en el periodo vemos que el grupo de 50 años y más, es el que más crecimiento ha tenido en el periodo, en 2006 representaban un 15% y en 2016 representaron el 18%. Dentro de estos el crecimiento se dio en el grupo de los de 50 años a 59 años, los cuales pasaron del 12% al 15%. Aquí se observa un paulatino crecimiento en la cantidad y porcentaje de beneficiarios que ingresan al subsidio.

Cuadro 3. Altas de beneficiarios de 50 y más años.

<i>Total</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
De 50 a 59 años	495	545	629	795	799	828	1.028	1.174	1.160	1.489	1.558
Más de 60 años	111	134	154	190	174	171	195	230	243	312	324
	606	679	783	984	972	999	1.223	1.404	1.403	1.801	1.882
De 58 y más años	185	216	256	307	291	294	342	406	420	547	564
	31%	32%	33%	31%	30%	29%	28%	29%	30%	30%	30%

Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

En el caso particular de los mayores de 58 años (los cuales en caso de tener computados 28 años de trabajo pueden acceder al subsidio especial de inactividad compensada)⁹ y considerando solamente al grupo de beneficiarios de más de 50 años, el porcentaje de mayores de 58 años, no ha variado demasiado a lo largo del periodo. Desde 2006 a la fecha se ha mantenido en el entorno del 30% de las altas de los beneficiarios mayores de 50 años. Sin embargo, a través de los cambios implementados desde 2009 este porcentaje de beneficiarios se encuentra mejor cubierto.

c. - Altas por causal y rama de actividad

A continuación, analizaremos las altas por rama de actividad, pero solamente de algunas seleccionadas, las que consideramos en este momento de mayor relevancia a nivel local y no de la totalidad existente según la versión actual del CIIU¹⁰ las cuales pasaron a ser 22 actividades.

Las actividades que realizaremos un análisis son: Servicio Doméstico, Comercio, Construcción, Industria Manufacturera y Producción Agropecuaria. En este caso, el periodo a analizar será 2009 – 2016, ya que a partir de ese año comienza a regir el actual CIIU. En Anexo se adjuntan cuadros con los datos de las altas de todas las actividades.

i. Altas por Causal según Sector: Servicio Doméstico.

Los trabajadores por Servicio Doméstico urbano fueron incorporados al subsidio por desempleo a través de la ley 18.065 en 2007.

La evolución de las altas desde 2009 es la siguiente:

⁹El subsidio especial por inactividad compensada está definido en la Ley 18.395 de noviembre 2008 – arts. 9 al 13.-

¹⁰ Última versión del CIIU es la Rev. 4 de noviembre de 2008.

Cuadro 4. Cantidad de altas por causal en Servicio Doméstico.

<i>Servicio Doméstico</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	96	5	11	111
2010	109	5	12	126
2011	129	7	12	148
2012	148	6	16	169
2013	166	10	22	197
2014	167	11	21	198
2015	175	12	28	215
2016	205	14	34	252

Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

Como se desprende del cuadro anterior las altas del subsidio por desempleo por esta actividad presentan un aumento desde 2009, acompañando la tendencia del Subsidio en general. En el total de las altas de desempleo, las altas por esta actividad han representado en el entorno del 2%, siendo el 2016 un máximo con el 2,5%.

Aquí nos detendremos para observar un poco más las altas por causal Despido de esta actividad. En el 2016 estas representaron el 4.3% de las altas totales del subsidio y si observamos además, las altas por Despido para trabajadores de 50 años o más, este porcentaje aumenta aún más en el total de altas por Despido (11%). Esto no es casual, en anteriores trabajos sobre la Actividad Domestica¹¹ se señaló que las causales destinadas a trabajadores despedidos de 50 o más años son las que más se acogen los trabajadores de este sector. En el último año de estudio las altas por Despido para 50 años o más representan el 45% de las mismas.

ii. Altas por Causal según Sector: Comercio y Reparaciones.

El sector del Comercio y Reparaciones es uno de los más grandes en cuanto a la cantidad de ocupación de trabajadores.

La evolución de las Altas de Desempleo es la siguiente:

Cuadro 5. Cantidad de altas por causal en Comercio y Reparaciones.

<i>Comercio y Reparaciones</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	562	21	255	837
2010	559	10	190	759
2011	576	16	173	766
2012	681	36	295	1011
2013	729	69	314	1.112
2014	705	143	382	1.230
2015	803	34	595	1.432
2016	775	165	643	1.582

Promedios anuales con reliquidaciones
 Fuente: DW de prestaciones

¹¹ Bene, N. (2012). Trabajo doméstico. Evolución y desafíos a nivel nacional. Comentarios de Seguridad Social No. 38. Montevideo: BPS.

Las altas de este sector, han venido en aumento desde 2012. Las mismas han representado en promedio el 14% de las altas totales del subsidio durante el periodo analizado.

Con respecto a las causales, Despido siempre se mantuvo en el orden del 15% del total de altas de esta causal, salvo en 2016 que represento un 16% de la misma. La causal de Reducción Laboral, ha tenido un comportamiento marginal dentro de este sector, salvo por los años 2014 y 2016 que donde se vio un aumento significativo. La causal de Suspensión en los últimos años ha venido aumentando su peso dentro del sector, llegando a representar el 40% de las altas en este último año y el 17% considerando el total de todas las actividades.

iii. Altas por Causal según Sector: Construcción.

La actividad de construcción es una actividad pro cíclica, es decir que acompaña los ciclos de la economía. Tiende a expandirse en ciclos de crecimiento y a contraerse en ciclos de caídas de la actividad económica nacional.

El sector muestra la siguiente evolución en relación a las causales de Altas de Desempleo:

Cuadro 6. Cantidad de altas por causal en Construcción.

<i>Construcción</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	1.127	39	201	1.368
2010	1.008	10	231	1.250
2011	990	11	196	1.197
2012	1.304	28	229	1560
2013	1.569	44	387	2.000
2014	1.291	43	401	1.734
2015	1.349	59	723	2.131
2016	1.013	65	520	1.598

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

El sector de la Construcción ha representado en el periodo 2009-2016 el 20% del total de las altas, haciendo un uso más intensivo de la causal de Despido. Esta causal durante este periodo represento un 27% de las Altas Totales del subsidio.

Si analizamos al interior del sector, Despido es la causal de más acogimiento, si bien ha tenido un comportamiento decreciente (representaba un 82% en 2009, mientras que en 2016 represento un 63%). La causal de Reducción tiene un uso marginal dentro de este sector y en el caso de Suspensión ha tenido una tendencia creciente durante el periodo, ya que en 2009 representaba el 15% de las altas y en 2016 represento el 33% de las mismas dentro del sector.

iv. Altas por Causal según Sector: Industria Manufacturera

La Industria Manufacturera es otro sector de gran incidencia como consecuencia de la ocupación de trabajadores.

La evolución de las altas en este sector es la siguiente:

Cuadro 7. Cantidad de altas por causal en Industria Manufacturera.

<i>Industria Manufacturera</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	544	106	851	1.501
2010	549	273	845	1.667
2011	544	546	886	1.977
2012	622	828	818	2.268
2013	612	1.037	736	2.386
2014	585	1.189	631	2.405
2015	792	1.273	1.134	3.200
2016	721	1.310	1.069	3.099

Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

La cantidad de altas de la Industria Manufacturera representaron en el periodo analizado un 29%, el mayor entre todas las actividades que componen el subsidio por desempleo. En particular, en esta industria existe una utilización más intensiva de la Reducción Laboral y la Suspensión que del Despido. Desde 2011 las causales de Reducción Laboral y Suspensión representan más del 70% de las altas de desempleo en dicha actividad. Es en 2011, que se implementa el Decreto 171, por el cual se crea un régimen especial para la suspensión total, debido al elevado guarismo de desempleo presentado por la actividad frigorífica, la cual representa gran parte de los beneficiarios del sector.

v. Altas por Causal según Sector: Producción Agropecuaria

El sector Agropecuario es el más importante de las exportaciones en nuestro país, la carne bovina, la soja, el arroz y los productos lácteos, figuraron entre los productos más exportados por el país en 2016¹².

A continuación se muestra la evolución de las alta en el sector:

Cuadro 8. Cantidad de altas por causal en el Sector Agropecuario.

<i>Producción Agropecuaria</i>				
	<i>Despido</i>	<i>Reducción</i>	<i>Suspensión</i>	<i>Total</i>
2009	454	42	228	724
2010	524	11	97	632
2011	442	4	214	661
2012	459	7	319	785
2013	535	24	189	748
2014	424	6	132	563
2015	532	30	227	789
2016	552	23	307	882

Promedios anuales con reliquidaciones
Fuente: DW de prestaciones

¹² Informe Anual de Comercio Exterior 2016. Uruguay XXI - <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/wp-content/uploads/sites/9/2017/01/Informe-Anual-de-Comercio-Exterior-2016.pdf>

Las altas del sector Agropecuario han representado durante el periodo de estudio un 9% en promedio sobre el total de altas. En este sector la causal Despido, salvo en 2012, en todo el periodo ha superado el 60% de las altas, la Suspensión ha rondado el 35%, mientras que la Reducción Laboral apenas llega a un 5%.

d. Altas por Sexo y Causal

En cuanto a la estructura por sexo dentro del subsidio por desempleo, en términos generales podemos observar mayor participación masculina que femenina. Si bien según los índices de desempleo existe más desempleo femenino que masculino, en cuanto al desempleo asistido, hay más hombres cubiertos.

Esto sucede debido a la dinámica del mercado laboral en nuestro país, ya que las actividades en donde hay una mayor participación femenina como lo son el servicio doméstico y el área de la salud, no tienen tanta relevancia dentro del subsidio, como sí lo tiene construcción, por ejemplo, donde mayormente hay ocupación masculina.

Cuadro 9. Porcentaje de altas por causal según sexo

	Total		Despido		Reducción		Suspensión	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
2006	33%	67%	28%	72%	29%	71%	46%	54%
2007	30%	70%	26%	74%	31%	69%	40%	60%
2008	30%	70%	28%	72%	26%	74%	37%	63%
2009	30%	70%	28%	72%	27%	73%	35%	65%
2010	30%	70%	29%	71%	23%	77%	34%	66%
2011	30%	70%	31%	69%	17%	83%	32%	68%
2012	31%	69%	30%	70%	21%	79%	37%	63%
2013	30%	70%	30%	70%	23%	77%	33%	67%
2014	31%	69%	31%	69%	25%	75%	35%	65%
2015	30%	70%	31%	69%	24%	76%	31%	69%
2016	33%	67%	35%	65%	25%	75%	33%	67%

En el Total de altas, vemos que básicamente dos tercios de las mismas corresponden a hombres (67%) y un tercio de ellas (33%) a las mujeres. Si discriminamos por causal, en cualquiera de ellas la proporción se mantiene, con la diferencia que en la causal de Despido se visualiza una tendencia a igualarse el porcentaje en ambos géneros. En 2006 el porcentaje masculino superaba el 70%, mientras que en 2016 llega al 65%. En cambio, sucede lo contrario en las otras dos causales, donde si bien en la cantidad de altas fue siempre de mayoría masculina, la diferencia entre ambos sexos se fue acentuando con el transcurso del tiempo.

Como se mencionó anteriormente, esto se debe a la dinámica de las distintas actividades que integran la economía y el mercado laboral, ya que objetivamente la ley por desempleo y los decretos que fueron incorporando colectivos al subsidio no realizan ninguna discriminación por género.

4. Consideraciones Finales.

Durante este periodo se dio un cambio de ley con el fin de adaptarse a la nueva realidad del mercado laboral, siendo más flexible en algunos ámbitos como, por ejemplo, reconociendo que el pluriempleo es una realidad, se aumentaron los meses de cobertura en el caso de las personas mayores de 50 años, a lo cual además, se suma la creación el subsidio de inactividad compensada para los mayores de 58 años. Se han brindado especial atención a colectivos al amparo del subsidio, atendiendo a los vaivenes económicos que han impactado a los distintos sectores de la economía, por ejemplo, a través del decreto 171/2011 al sector frigorífico o los casos de Metzen y Paylana.

Lo anterior acompañado de una mayor formalización del mercado laboral hace que más personas cumplan las condiciones para ingresar al subsidio por desempleo. Sería por todo ello que desde 2006 la cantidad de altas en el subsidio viene aumentando de forma paulatina, hasta alcanzar aproximadamente 10 mil altas promedio mensuales.

La mayor parte de las altas del subsidio se originan por la causal Despido, aunque en el transcurso del tiempo el ingreso por esta causal ha ido disminuyendo. En 2016 la suma de la Reducción Laboral (16%) y la Suspensión Total (37%) superan la causal Despido (47%).

En cuanto a la evolución por rango etario, los menores de 20 años tienen muy poca participación dentro del subsidio, lo que podría deberse a que no tienen el suficiente periodo de cotización para poder ingresar al mismo, ya que las tasas de desempleo a estas edades son las mayores. Los adultos entre 20 y 49 años conforman el grueso de los beneficiarios de la prestación, ya que conforman el 80% de las altas, puesto que son edades de mayor producción laboral. Sin embargo, las altas de los mayores de 50 años han aumentado porcentualmente desde 2006.

De todas maneras, si nos enfocamos en los trabajadores que ingresan al subsidio y son mayores de 58 años, vemos que tal grupo no ha variado en cuanto a su estructura porcentual. Estos representan el 3% de los beneficiarios de 50 años y más. Como se ha mencionado en el apartado correspondiente, su cobertura ha mejorado puesto que, al ser mayores de 50 años tienen una extensión de 6 meses más de subsidio y en el caso de aquellos con 58 y más años y 28 de servicio, pueden acceder al subsidio por inactividad compensada durante dos años y así poder alcanzar la jubilación.

Cuando analizamos el comportamiento de las altas por tipo de actividad, se escogieron las 5 actividades de mayor relevancia dentro del subsidio, estas actividades sumaron más del 70% de las altas en 2016. La de mayor participación en dicho año fue la Industria Manufacturera, con un 30% de las altas. Las empresas dentro de este sector históricamente han hecho un uso intensivo del subsidio, especialmente de la Suspensión Total y la Reducción Laboral. Debe recordarse que la Industria Manufacturera por sus características cuenta con ciclos económicos y zafrales.

El Servicio Doméstico también tiene su particularidad, siendo de predominancia femenina y con una fuerte participación en el subsidio los mayores de 50 años, tal es así que en este último año la causal Despido de 50 años y más significó un 45% del total de la causal del sector.

En el caso de Construcción y Comercio y reparaciones, son dos sectores importantes dentro del subsidio por desempleo, ambos representaron el 15% de las altas en 2016. La particularidad es que la participación de Construcción en el promedio de altas de años anteriores rondaba el 20% e históricamente ha hecho un uso mucho mayor de la causal

Despido que de las restantes causales. Sin embargo, en el sector de Comercio y Reparaciones, el origen de las altas se ha estado repartiendo entre Despido y Suspensión Total, llegando a representar en 2016 en dicho sector el 48% y el 40% respectivamente. En ambos sectores la utilización de la causal de Reducción Laboral fue marginal.

Por último, el sector Agropecuario, es un sector con una menor presencia en las altas de desempleo, en 2016 llegó a representar el 9% de las mismas (882 altas promedio por mes), con mayor utilización de la causal Despido (64%) que de las restantes (Suspensión total 34% y Reducción Laboral 4%).

En cuanto a las altas por sexo, los hombres son los que presentan mayor uso del subsidio. Las altas masculinas duplican en el periodo 2006 – 2016 a las femeninas. Si adicionalmente analizamos las altas por causal y según sexo, en 2016 en Despido la relación entre hombres y mujeres fue 65% y 35% respectivamente, en Reducción Laboral 75% y 25%, y en Suspensión Total la relación fue 67% y 33%. Dado que no existen diferencias originadas en la reglamentación o normativa, estas diferencias se originarían por las características del mercado laboral.

Anexo: Tablas de Evolución de Altas por Actividad.

Cuadro 10. Cantidad de altas por Despido Común por Actividad

DESPIDO	Cantidad de altas							
	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	1	1	0	1	1	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	179	173	127	112	104	102	84	90
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	113	95	92	97	89	73	63	61
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	1	0
Actividades financieras y de seguros.	22	20	18	16	16	15	21	19
Actividades inmobiliarias	110	116	122	134	119	98	75	78
Actividades profesionales, científicas y técnicas	130	172	151	126	113	137	120	115
Adaptación a Uruguay	21	32	40	40	12	14	14	16
Administración pública y defensa.	62	64	67	50	36	34	33	60
Alojamiento y servicios de comida	158	146	133	125	117	101	102	94
Artes, entretenimiento y recreación	39	36	31	33	31	29	26	21
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	690	715	631	654	611	526	506	522
Construcción	825	1.116	1.069	1.305	1.094	828	851	988
Enseñanza	95	90	67	87	68	56	47	45
Explotación de minas y canteras	10	5	5	8	4	3	3	3
Industrias Manufactureras	609	668	498	526	537	472	475	493
Informática y comunicación	64	70	58	63	49	46	55	61
Otras actividades de servicio	93	101	100	97	96	81	90	78
Producción agropecuaria, forestación y pesca	433	420	336	432	374	358	435	396
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	74	62	59	55	50	51	49	55
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	26	25	33	20	19	19	23	21
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	3	4	2	2	0	0	1	0
Transporte y almacenamiento	202	197	170	173	168	127	129	137
Actividad	3.958	4.327	3.808	4.154	3.706	3.173	3.204	3.354

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Cuadro 11. Cantidad de altas por Despido 50 años y más por Actividad

DESPIDO - 50 años y mas	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	35	29	24	20	21	13	11	13
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	92	80	75	68	59	55	46	34
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades financieras y de seguros.	3	2	1	3	2	2	3	2
Actividades inmobiliarias	28	28	28	27	24	17	14	11
Actividades profesionales, científicas y técnicas	17	24	19	15	13	12	16	9
Adaptación a Uruguay	3	3	5	6	2	2	3	2
Administración pública y defensa.	8	9	10	8	6	6	5	4
Alojamiento y servicios de comida	25	20	21	23	19	17	15	11
Artes, entretenimiento y recreación	7	5	6	5	5	4	4	3
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	84	89	74	75	70	50	53	39
Construcción	188	233	222	264	210	161	157	139
Enseñanza	16	15	12	13	11	8	8	5
Explotación de minas y canteras	2	1	1	2	1	1	0	0
Industrias Manufactureras	113	125	86	87	85	72	74	51
Informática y comunicación	4	6	5	4	4	4	3	2
Otras actividades de servicio	18	18	20	17	20	16	17	12
Producción agropecuaria, forestación y pesca	118	112	88	103	86	84	89	58
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	24	23	19	16	14	17	12	10
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	6	5	8	6	5	4	7	4
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0	1	0	0	0	0	0	0
Transporte y almacenamiento	63	63	50	45	46	38	37	31
Actividad	854	889	774	805	701	583	573	440

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Cuadro 12. Cantidad de altas por Suspensión por Actividad

SUSPENSION	Cantidad de altas							
	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	176	140	78	66	49	36	41	35
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	34	28	21	22	16	12	12	11
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades financieras y de seguros.	7	6	3	2	4	9	2	7
Actividades inmobiliarias	65	62	45	51	39	40	29	25
Actividades profesionales, científicas y técnicas	78	97	45	48	46	42	43	51
Adaptación a Uruguay	6	15	12	11	7	6	5	8
Administración pública y defensa.	33	32	26	15	11	15	13	28
Alojamiento y servicios de comida	169	120	91	105	62	58	54	52
Artes, entretenimiento y recreación	30	18	18	10	10	11	11	12
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	643	595	382	314	295	173	190	255
Construcción	520	723	401	387	229	196	231	201
Enseñanza	77	49	39	46	43	37	35	32
Explotación de minas y canteras	28	19	21	13	29	15	2	6
Industrias Manufactureras	1.069	1.134	631	736	818	886	845	851
Informática y comunicación	32	36	21	20	24	23	17	24
Otras actividades de servicio	105	84	74	79	82	64	68	64
Producción agropecuaria, forestación y pesca	307	227	132	189	319	214	97	228
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	31	28	18	18	19	19	19	27
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	25	27	20	18	20	18	28	18
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2	2	1	0	0	1	3	1
Transporte y almacenamiento	377	250	130	136	151	84	81	95
Actividad	3.812	3.692	2.209	2.287	2.273	1.960	1.827	2.029

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

Cuadro 13. Cantidad de altas por Reducción Laboral por Actividad

REDUCCION LABORAL	Cantidad de altas							
	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Sin dato	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas y servicios de apoyo	21	10	5	6	6	3	4	5
Actividades de los hogares en calidad de empleadores.	14	12	11	10	6	7	5	5
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades financieras y de seguros.	1	0	0	0	0	0	0	0
Actividades inmobiliarias	5	5	6	4	5	2	2	4
Actividades profesionales, científicas y técnicas	9	6	4	3	4	3	4	7
Adaptación a Uruguay	0	1	2	1	0	0	1	0
Administración pública y defensa.	13	7	7	4	3	1	2	6
Alojamiento y servicios de comida	7	7	4	5	3	4	2	4
Artes, entretenimiento y recreación	4	2	2	2	2	2	2	2
Comercio al por mayor y al por menor y reparación.	165	34	143	69	36	16	10	21
Construcción	65	59	43	44	28	11	10	39
Enseñanza	9	6	5	4	5	4	3	6
Explotación de minas y canteras	2	1	0	0	0	0	0	1
Industrias Manufactureras	1.310	1.273	1.189	1.037	828	546	273	106
Informática y comunicación	4	3	2	2	1	1	2	3
Otras actividades de servicio	10	8	5	7	8	4	4	6
Producción agropecuaria, forestación y pesca	23	30	6	24	7	4	11	42
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	4	4	3	3	3	3	4	5
Suministro de agua; alcantarillado y actividades de saneamiento	8	7	6	4	7	1	3	2
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0	0	0	0	0	0	0	0
Transporte y almacenamiento	29	15	6	12	12	3	3	5
Actividad	1.703	1.491	1.449	1.240	962	614	345	271

Promedios anuales con reliquidaciones

Fuente: DW de prestaciones

5. Referencias Bibliográficas.

Decreto Ley 15.180 del 28 de agosto de 1980.

Ley 18.399 del 24 de octubre de 2008.

Decreto 171 del 16 de mayo de 2011.

Amarante, V., y Bucheli, M., (2008). Análisis del seguro de desempleo en Uruguay y discusión de propuestas para su modificación. Cuadernos del Claeh.

Informes y Documentos del Dialogo Nacional de Seguridad Social (2008). Montevideo: BPS.

Bene, N. (2012). Trabajo doméstico. Evolución y desafíos a nivel nacional. Comentarios de Seguridad Social No. 38. Montevideo: BPS.

Lazo, M., (2013). Evolución del subsidio por desempleo. Principales resultados. Comentarios de Seguridad Social No. 40. Montevideo: BPS.

Fernández, A., (2014). Análisis del subsidio por desempleo. Comentarios de Seguridad Social No.45. Montevideo: BPS.

Bonino-Gayoso, N. Garcia Repetto, U. (2015) "Seguro de paro y protección a los desempleados en Uruguay (1958-2014): legislación y desempeño". Serie Documentos de Trabajo, DT 16/2015. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

Dean, A., (2016). Análisis del seguro por desempleo en el Uruguay. Serie Estudios y Perspectivas. CEPAL. Santiago: Naciones Unidas.

SOLUCIONES HABITACIONALES

Contexto actual y descripción de las alternativas del programa de vivienda del Banco de Previsión Social

Lic. T/S Inés Núñez

SOLUCIONES HABITACIONALES

Contexto actual y descripción de las alternativas del Programa de Vivienda del BPS

Lic. T/S Inés Núñez

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Mayo/2017

Resumen

El Programa de Soluciones Habitacionales para Jubilados y Pensionistas del Banco de Previsión Social se enmarca en la política de vivienda de Uruguay y está dirigido a personas mayores de bajos recursos y sin cobertura habitacional. En un comparativo con otros países de América Latina y el Caribe, la vivienda y los servicios básicos en Uruguay son aceptables. Se repasa el impacto del gasto en vivienda dentro del consumo de bienes y servicios de los hogares uruguayos. Se compara la situación habitacional de los hogares con personas mayores y la población total, observando que éstos cuentan con mayor probabilidad de una vivienda propia adecuada. El Programa del BPS en los últimos años habilitó otras alternativas habitacionales, servicios de cuidados y promoción en salud. El progresivo aumento de la esperanza de vida y el envejecimiento en el país conlleva a que el Programa deberá seguir adecuándose y fortalecer los servicios a una vivienda asistida.

Palabras Claves

Vivienda – Soluciones Habitacionales – Personas Mayores

1. Introducción

La vivienda está consagrada como un derecho en la normativa de nuestro país¹ y el Estado debe propender a que la población acceda a una solución habitacional, debiendo generar facilidades y estimular a las inversiones privadas para cumplir con este cometido.

Los servicios básicos de agua y saneamiento se consideran dentro de los derechos humanos fundamentales, los cuales deben ser regulados por el Estado.

El Banco de Previsión Social cuenta entre los servicios sociales de protección a las personas mayores del Programa de Vivienda para Jubilados y Pensionistas del BPS.

En base a una investigación del Banco Interamericano de Desarrollo – BID- sobre “Un espacio para el desarrollo – Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe”² se analizan algunos datos comparativos para la región.

¹ Constitución de la República – Art.45: “Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin”.

El estudio del BID posibilita generar un análisis para nuestro país, para lo cual orienta investigar sobre qué lugar ocupa la vivienda entre los hogares uruguayos, cómo se conforma entre las personas mayores, qué perfil de solución habitacional le corresponde al Programa de Vivienda del BPS y si se acompasa dentro de la tendencia actual expuesta.

2. Aspectos generales de la vivienda en América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe es la región en desarrollo más urbanizada del mundo, teniendo en cuenta que más de cuatro de cada cinco personas viven en ciudades³.

Esto es positivo ya que la urbanización tiene numerosos beneficios, entre los cuales el más importante es que contribuye a reducir la pobreza. Esta afirmación está basada en la tesis del economista Edward Glaeser⁴ en la publicación *El triunfo de las ciudades*⁵, el que concibe entre varios aspectos que⁶:

- las grandes ciudades constituyen el lugar ideal, tanto para el bienestar del individuo como para el progreso de la especie. Esto es así porque la aglomeración de personas atraen a mentes inteligentes y creativas, y la interacción de estas produce grandes beneficios a su comunidad, a su país y a todo el planeta.
- el crecimiento desmesurado de la ciudad ha de ser proporcional a su éxito previo. La urbanidad de una ciudad no se destaca de las otras sólo por ser más grande, es toda vez que se destaque al crecer sin medida. Una ciudad exitosa debe construir mucho, eliminar reglamentaciones que limiten la altura de los edificios o faciliten la conservación del patrimonio; de esta forma, bajará el precio de la vivienda y esto atraerá a su vez a más gente.
- vivir en pleno núcleo urbano conlleva otra ventaja la de no recorrer grandes distancias para trasladarse al lugar de trabajo u otras actividades, con las repercusiones que esto supone para la salud de las personas, el ahorro de energía y la higiene medioambiental. Invertir en carreteras, no elimina el problema sino que lo agrava, ya que constituye un incentivo para emplear más tiempo en la conducción.
- son las personas, y no los edificios, quienes otorgan su valor a una ciudad. Lo prioritario es invertir en educación y en servicios públicos básicos. Su planteo principal es que frente a la disyuntiva entre invertir en infraestructuras o en instituciones educativas, se inclina por las segundas. Lo prioritario, según su criterio, es producir personas con talento para que sean ellas quienes, más tarde, realicen las mejoras que hagan falta. Actuar al revés conduce a que estas no

² Editor César Patricio Bouillon.

³ Banco Interamericano de Desarrollo - César Patricio Bouillon, editor "Un espacio para el desarrollo - Los mercados de vivienda en América Latina y El Caribe" – Introducción.

⁴ Edward Ludwig Glaeser es un economista estadounidense que ha realizado contribuciones importantes al estudio empírico de la economía urbana. Desde la perspectiva económica desarrolla modelos que explican el comportamiento económico y social humano, evaluando los datos desde la propia realidad, a fin de verificar su aplicabilidad.

⁵ El título original en inglés "Triumph of the City".

⁶ <http://unlibroaldia.blogspot.com/2013/03/edward-glaeser-el-triunfo-de-las.html>

servan para nada y la inversión haya sido estéril. Incluso la corrupción, disminuye sensiblemente en cuanto la cultura ciudadana aumenta.

- La prosperidad de una ciudad se basa en la prevención y control de las epidemias que traen enfermedades incontrolables y la delincuencia, situaciones que han castigado a lo largo de la historia en espacios aglomerados, por lo que se debe luchar contra el aislamiento de cualquier grupo social y promover la igualdad de oportunidades, la seguridad en las calles y facilitar agua corriente a todo el mundo. Estos logros, por sí mismos, han dado lugar en multitud de ocasiones a la proliferación de movimientos, culturales, artísticos o a grandes conquistas técnicas y económicas.
- La accesibilidad a la cultura y el entretenimiento es otra ventaja evidente de la gran ciudad.

Investigaciones que se enmarcan dentro del BID⁷ plantean que las ciudades son verdaderos motores de crecimiento e innovación, generan empleo y atraen inversiones y gente. Sin embargo, esta aseveración viene acompañada de diversos desafíos, entre ellos el de cómo dotar de servicios, empleo y techo a poblaciones cada vez más numerosas.

Sostienen que los problemas de vivienda que sufre la región datan de hace varias décadas. Muchos de ellos afloraron en los años cincuenta como producto de las olas migratorias del campo a la ciudad, y se acrecentaron como consecuencia de la falta de planificación urbana y de la poca inversión en infraestructura. Desde entonces, muchas de nuestras ciudades y muchos de nuestros países han hecho avances significativos en lo que se refiere a satisfacer diversas necesidades, tal y como lo demuestra el impresionante progreso logrado en materia de acceso a electricidad y agua potable⁸.

Conciben que los gobiernos tienen un papel importante que desempeñar para construir un sector de vivienda más sólido, pero son las familias y el sector privado quienes deben ser los principales protagonistas en el mejoramiento de las condiciones de vivienda, en un marco normativo y de políticas públicas adecuado. La oportunidad de inversión para el sector privado son muy amplios, para qué millones de familias pueden mejorar sustancialmente su calidad de vida. Cuando se presta mayor atención a la vivienda destinada a los grupos de bajos ingresos en nuestras ciudades, es beneficioso en cuanto que por un lado se genera empleo y crecimiento económico, contribuyendo a disminuir la desigualdad social⁹.

Con el propósito de profundizar la comprensión de la situación de la vivienda urbana en América Latina y el Caribe, el documento del BID utiliza diversas fuentes de datos, entre ellas las encuestas de hogares más recientes y nueva información sobre vivienda, precios de la tierra y regulaciones para una muestra de ciudades de la región. A partir de estas cifras, el análisis va más allá de los indicadores nacionales y se centra en los indicadores desagregados para 41 ciudades. El uso de las encuestas de hogares permite elaborar un análisis de las brechas de vivienda por nivel de ingresos familiares y asequibilidad.

El documento del BID contiene cuadros comparativos entre los países de América Latina, respecto a la situación de la vivienda, habiendo seleccionado para este estudio algunos de ellos.

⁷ Igual Numeral 3- Introducción.

⁸ Igual Numeral 3 - Introducción.

⁹ Igual Numeral 3 - Introducción.

Se entiende pertinente comenzar el análisis de cómo se concibe la vivienda en la región. El siguiente cuadro expone como está considerada la vivienda desde el plano jurídico, en 18 países de la región.

La vivienda es considerada como un derecho básico, quedando así expresado en las Constituciones de estos países en estudio.

Cuadro 1.
Disposiciones constitucionales relativas a la vivienda en países seleccionados de América Latina

Principio General			
Todas las personas tienen derecho a una vivienda adecuada	La vivienda es un bien imprescindible	No se menciona la vivienda ni el compromiso del Estado	
Medios			
El Estado proporcionará beneficios sociales, incluida la vivienda. El Estado garantizará a todos el acceso a una vivienda decente y adecuada.	El Estado promocionará programas de vivienda social a través de mecanismos financieros adecuados, centrándose en los hogares de bajos ingresos, rurales y vulnerables.	El Estado facilitará la construcción de vivienda y el desarrollo de mecanismos financieros accesibles a la proporción mas alta de hogares posible, asignando prioridad a aquellos de bajos ingresos.	
Países			
Argentina	Bolivia	El Salvador	Chile
Ecuador	Brasil	Panamá	
	Colombia	Uruguay	
	Costa Rica	Venezuela	
	Guatemala		
	Honduras		
	México		
	Nicaragua		
	Paraguay		
	Perú		
	República Dominicana		

Fuente: Capítulo 9 Construcción de una política de Vivienda que funcione - Fernando Cuenin, Carolina Piedrafita, Eduardo Rojas y Nadin Medellín / Banco Interamericano de Desarrollo - César Patricio Bouillon, editor de Un espacio para el desarrollo - Los mercados de vivienda en América Latina y El Caribe – Ref.: Cuadro 9.1 pag.272.

Las diversas disposiciones constitucionales implican niveles variados de intervención pública en el sector. Quienes sostienen que la vivienda es un derecho destacan los roles del sector público: los gobiernos deben garantizar a todos los ciudadanos el acceso a una vivienda digna (Argentina y Ecuador), o los gobiernos deberían promover programas de vivienda social para los hogares de bajos ingresos y los hogares vulnerables (todos los demás países)¹⁰.

Otra de las justificaciones de la intervención del gobierno tiene que ver con los múltiples vínculos de la vivienda con la economía. La construcción de vivienda proporciona una fuente importante de empleo para la mano de obra no calificada y es un motor de la actividad económica. Los gobiernos suelen utilizar el gasto público en vivienda como medio para estimular una economía desacelerada. Según la 17ª Sesión de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible (CEPAL 17), los países de América Latina y el Caribe utilizaron las inversiones en vivienda como medida para reactivar sus economías después de la crisis financiera de 2008 (CEPAL 2009)¹¹.

Existe un consenso general en torno al hecho de que las condiciones adecuadas de la vivienda desempeñan un papel primordial en el bienestar de los individuos y de las economías de los países. También hay consenso en que cuando los mercados inmobiliarios funcionan bien, cumplen un papel clave en cuanto a asegurar la existencia de vivienda buena, y en que los gobiernos deberían tomar la iniciativa tanto a través de la regulación como de los programas de vivienda pública para promover mercados mejores y más eficientes, y un mayor acceso a vivienda de calidad para los hogares de bajos ingresos. Sin embargo, en lo que no hay consenso es en cómo lograr estos objetivos, y sobre todo en lo relativo al alcance y a la naturaleza de las intervenciones públicas a implementar¹².

La mayoría de países en la región han logrado progresos importantes en cuanto a reducir los déficits cuantitativos de vivienda en las zonas urbanas, se adjunta cuadro, con datos al año 2009. Según el mencionado informe del BID, todos los países de la región tienen déficits cuantitativos por debajo del 12% del total de hogares, con la excepción de Bolivia (30%) y Perú (14%). En cuanto a los déficits cualitativos los países de Nicaragua, Perú y Guatemala alcanzan porcentajes superiores al 45%.

¹⁰ Análisis extraído de los autores que analizaron el Capítulo 9 del documento referido.

¹¹ Igual Numeral 3

¹² Igual Numeral 3

Cuadro 2.

Déficits de vivienda urbana en América Latina y el Caribe por país, 2009, en porcentaje de hogares

Países	Déficit Cuantitativos	Total	Déficit Cualitativos			
			Materiales	Hacinamiento	Infraestructura	Falta de tenencia segura
Argentina	5	27	9	6	13	16
Bolivia	30	34	27	23	32	11
Brasil	6	25	2	0	22	7
Chile	3	16	1	1	2	14
Colombia	9	19	7	4	9	10
Costa Rica	2	10	5	1	1	6
El Salvador	8	41	21	16	30	17
Ecuador	10	31	14	8	19	13
Guatemala	11	46	32	27	32	10
Honduras	2	41	18	14	26	12
México	2	26	9	5	8	15
Nicaragua	12	58	33	28	52	10
Panamá	8	29	7	6	22	13
Perú	14	46	34	11	29	21
Paraguay	3	36	13	9	25	10
República Dominicana	3	32	5	3	25	9
Uruguay	0	25	4	3	4	22
Venezuela	8	20	13	6	5	6

Fuente: - Banco Interamericano de Desarrollo - César Patricio Bouillon, editor, Un espacio para el desarrollo - Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe – Capítulo 2 Retrato de un problema: el sector de la vivienda - César Patricio Bouillon, Nadin Medellín y Cynthia Boruchowicz / Ref.: Cuadro 2.4 pag.30.

Nota 1: Los **déficits cuantitativos** miden los hogares que habitan en viviendas inadecuadas y sin posibilidades de reparación, junto con aquellos que comparten el mismo techo. Los **déficits cualitativos** miden los hogares que habitan en viviendas cuya tenencia es insegura, cuyas paredes están construidas a base de materiales de desecho (tales como hojas de palmera y cartón), tienen suelos de tierra, carecen de agua potable y saneamiento adecuado o tienen hacinamiento (tres o más personas por habitación).

Nota 2: Los datos refieren según Cálculo de los autores con base en Rojas¹³ y Medellín¹⁴.

Los países con menor porcentaje del déficit cualitativo son Costa Rica, Honduras y México que tienen el 2% y sin ninguna carencia figura Uruguay.

La calificación sobre los aspectos habitacionales y del entorno que se recogen de los países, se basan en cuatro mediciones principales del déficit de vivienda: cuantitativo, problemas de materiales y hacinamiento, infraestructura y seguridad de la tenencia.

Con relación a los aspectos cualitativos de las viviendas en hogares de los países de la región, surge que Nicaragua cuenta con mayores dificultades en las categorías definidas, siendo infraestructura lo que mayor puntea como déficit en este país. Le siguen los países de Guatemala y Perú.

¹³ Eduardo Rojas es consultor independiente especializado en desarrollo urbano. Entre otras actividades se destaca como Especialista Principal en Desarrollo Urbano y Vivienda del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

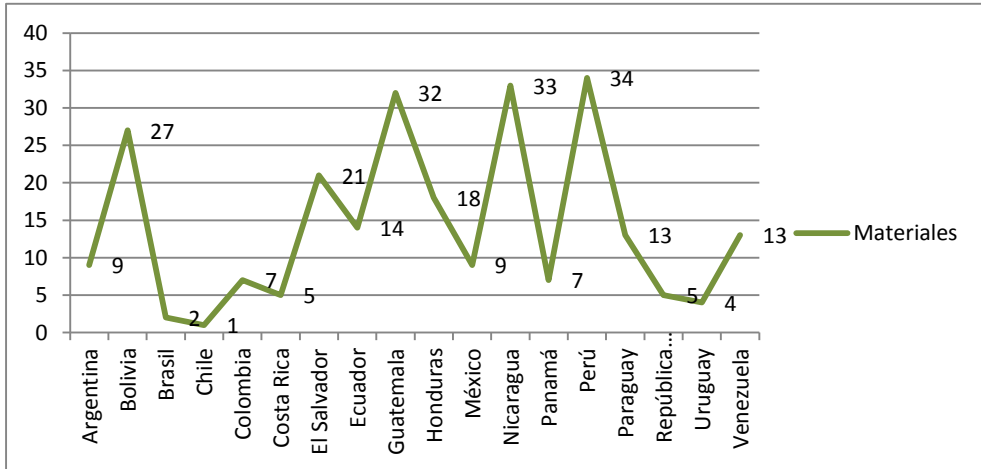
¹⁴ Nadin Medellín – Participa en artículos para la División de Protección Social y Salud del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) <https://scholar.google.com/citations?user=Ve9DAeMAAAAJ&hl=es>

Para representar la incidencia de los aspectos cualitativos en los países de la región, se crean gráficos con datos presentados en la investigación del BID, referidos para cada categoría.

En los gráficos elaborados que se adjuntan, se observa que aspectos cualitativos, según las categorías previstas, representan para cada país de la región.

En los aspectos materiales los países con mayor dificultad son Perú, Nicaragua, Guatemala y Bolivia.

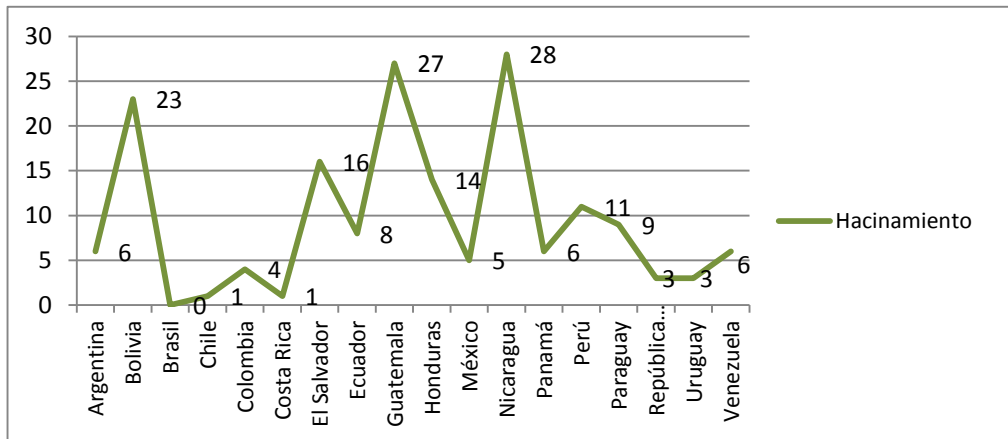
Gráfico 1
Estudio comparativo entre los países de la región, de la categoría Materiales de las viviendas urbanas



Fuente: Elaborado según datos del cuadro 2.

Con relación a la categoría Hacinamiento en las viviendas urbanas los países, donde conviven muchas personas en una habitación son Nicaragua, Guatemala y Bolivia.

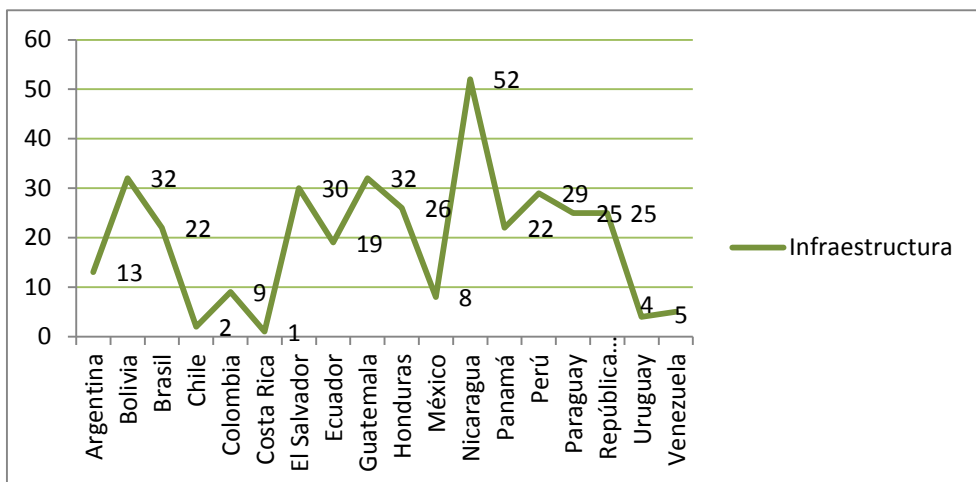
Gráfico 2
Estudio comparativo entre los países de la región, de la categoría Hacinamiento en las viviendas urbanas



Fuente: Elaborado según datos del cuadro 2.

Los países como Nicaragua, Guatemala, Bolivia y El Salvador son los que cuentan, entre los países de la región, con un nivel de insuficiencia en los aspectos de infraestructura de las viviendas urbanas. Nicaragua alcanza el dato más elevado con el 52%.

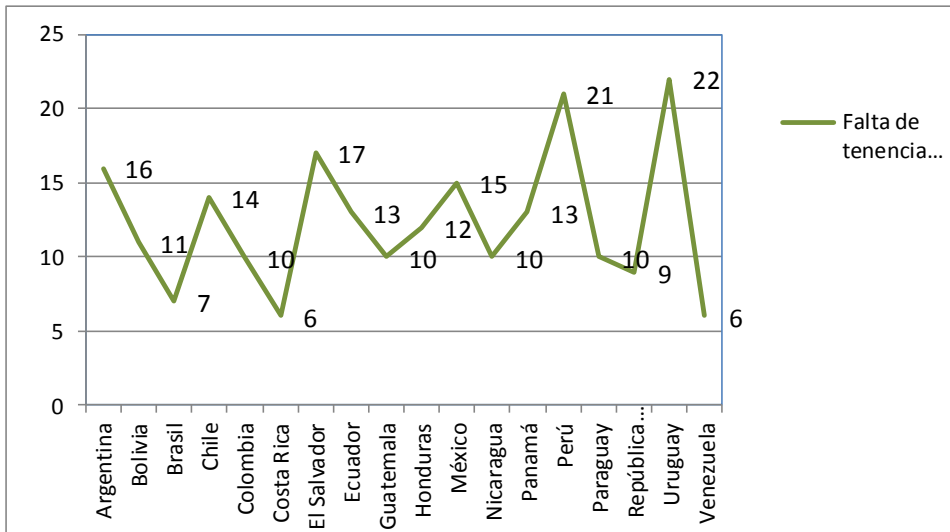
Gráfico 3
Estudio comparativo entre los países de la región, de la categoría Infraestructura en las viviendas urbanas



Fuente: Elaborado según datos del cuadro 2.

Con relación a la falta de tenencia segura de las viviendas urbanas surge que Uruguay y Perú son los países que marcan esta tendencia, pero en los restantes países de la región existe cierta pensión de estar en esta situación.

Gráfico 4
Estudio comparativo entre los países de la región, de la categoría Falta de tenencia segura en las viviendas urbanas



Fuente: Elaborado según datos del cuadro 2.

3. Condiciones de vivienda en Uruguay

Tomando como referencia la situación de la vivienda en la región, en la cual a partir de la selección de algunos indicadores que revelan el nivel de habitabilidad en diferentes poblaciones y las tendencias que orientan a las políticas habitacionales, se organizan datos de nuestro país, que visibilizan el contexto de vivienda en los hogares uruguayos, en la población mayor y en los beneficiarios del programa de soluciones habitacionales del BPS.

3.1 El gasto en vivienda de los hogares

La Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos es un relevamiento que aplica a la distribución de los ingresos/gastos de consumo de los hogares¹⁵ a nivel del país. Se realiza cada diez años y la última se efectuó entre los años 2005-2006.

Se seleccionan algunos datos que tienen relación con la temática en estudio.

Para el total del país el rubro Vivienda representa un consumo promedio mensual del 27%, con valor locativo.

¹⁵ Hogar se lo define como el conjunto de personas que viven bajo el mismo techo y comparten al menos los gastos en alimentación.

Cuadro 3.

Estructura del consumo de los hogares, por área geográfica, según rubro del consumo – en %

Rubro	Con valor locativo			Sin valor locativo		
	Total	Montevideo	Interior	Total	Montevideo	Interior
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alimentos y Bebidas no alcohólicas	19,7	17,3	23,9	23,3	20,0	26,7
Bebidas alcohólicas y tabaco	1,5	1,5	1,6	1,8	1,7	1,8
Vestimenta y calzado	4,0	3,7	4,6	4,7	4,3	5,1
Vivienda	27,0	28,8	26,8	13,9	14,7	14,1
Muebles y artículos para el hogar	4,6	4,6	4,9	5,4	5,3	5,5
Salud	11,8	12,5	11,7	13,9	14,4	13,1
Transporte	10,1	10,4	10,5	11,9	12,0	11,7
Comunicaciones	4,4	4,7	4,4	5,2	5,4	4,9
Recreación y cultura	6,4	7,0	6,1	7,6	8,1	6,8
Educación	2,5	3,4	1,6	3,0	3,9	1,8
Restaurantes y serv. de alojamiento	3,2	4,0	2,5	3,8	4,6	2,8
Bienes y servicios diversos	4,7	4,8	5,0	5,6	5,5	5,6

Fuente: Cuadro Nº 71, pág.132 – Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2005-2006 – Metodología y Resultados.

Nota 1: El Valor Locativo se estima para: hogares propietarios, ocupantes gratuitos (es decir la vivienda fue cedida por otro hogar) o simplemente ocupantes sin permiso del propietario. Se estima el alquiler que debería pagar en caso de arrendar una vivienda como la que ocupa.

Para el caso de Montevideo e Interior se refleja la misma situación que la planteada para el total del país. En Montevideo corresponde al 28,8% y es la variable de mayor peso. Para el Interior es de 26,8% y se encuentra muy cercana a lo registrado en el rubro alimentos y bebidas no alcohólicas con el 23,9%.

Según la distribución de gastos en otros rubros, el de Vivienda es el que registra mayor dato y el de mayor representatividad en ambas zonas.

Sin embargo cuando se considera la estructura del gasto sin valor locativo el peso relativo de la vivienda en el total del gasto se reduce sensiblemente, dando cuenta de que una proporción importante de los hogares son propietarios de la vivienda en que residen.

El siguiente cuadro plantea el consumo en los distintos deciles de la población, que refiere a hogares ordenados por Ingreso per cápita con valor locativo. Indica información de los gastos de consumo, por rubros, ordenados según decil de ingreso del hogar.

En el rubro Vivienda se observa que los datos para cada décil de ingresos per cápita tienen similar porcentaje, y es el que representa mayor peso entre los rubros seleccionados para esta medición.

Cuadro 4.

Estructura de los gastos de consumo por decil de hogares ordenados por Ingreso per cápita con valor locativo. Total del país. ENGIH 2005-2006, en %

Rubro	Decil									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos y Bebidas no alcohólicas	34,7	31,3	29,5	26,1	24,6	23,1	20,9	18,8	16,2	11,0
Bebidas alcohólicas y tabaco	1,7	1,8	1,9	1,6	1,8	1,6	1,7	1,6	1,4	1,2
Vestimenta y calzado	6,0	5,2	4,5	4,3	4,8	4,1	4,2	4,1	3,9	3,5
Vivienda	29,6	29,0	28,9	28,8	28,5	27,2	27,0	27,3	26,6	30,7
Muebles y artículos para el hogar	5,0	3,8	3,9	3,7	3,9	4,2	3,9	4,5	5,2	6,0
Salud	5,0	8,8	10,3	12,0	13,2	14,5	14,0	14,9	12,4	10,5
Transporte	5,2	7,6	8,1	9,1	8,0	9,7	10,3	10,3	11,7	12,8
Comunicaciones	2,9	3,8	4,3	4,6	4,9	4,8	4,8	4,8	4,7	4,4
Recreación y cultura	4,9	5,0	5,4	5,8	5,9	5,6	5,9	6,4	7,6	8,1
Educación	0,3	0,5	0,7	1,4	1,4	1,6	2,8	3,1	4,2	3,4
Restaurantes y servicios de alojamiento	1,1	1,4	1,6	1,8	2,4	2,8	2,9	3,3	3,6	5,2
Bienes y servicios diversos	5,7	5,2	5,5	4,6	4,7	4,8	4,9	4,7	5,0	5,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuadro N° 78, pág. 140 del INE, Uruguay – Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2005-2006 – Metodología y Resultados.

Esto podría plantear que en todos los niveles de ingreso, el rubro vivienda es uno de los servicios que abate en forma similar a los hogares.

A continuación se presentan datos del consumo en los hogares según el número de integrantes que lo conforman.

En relación al tema que se viene estudiando, se observa que a mayor número de integrantes desciende el porcentaje del gasto que significa la vivienda para los hogares más numerosos. Por ejemplo donde habitan 5 o más integrantes el rubro más representativo es alimentos con 23,7% siendo superior a vivienda que computa 22,8%.

Cuadro 5.

Estructura del consumo de los hogares por tamaño de los hogares según rubro. Total del país. Valores a precios corrientes. ENGIH 2005-2006

Rubro	Cantidad de miembros				
	1	2	3	4	5 y más
Alimentos y Bebidas no alcohólicas	15,7	18,5	19,5	20,4	23,7
Bebidas alcohólicas y tabaco	1,3	1,3	1,6	1,5	1,6
Vestimenta y calzado	2,7	3,3	4,2	4,7	4,9
Vivienda	36,6	29,4	26,0	23,5	22,8
Muebles y artículos para el hogar	5,5	4,6	4,3	4,4	4,4
Salud	11,8	13,4	12,1	11,0	
Transporte	7,6	9,8	10,9	11,0	10,3
Comunicaciones	4,6	4,5	4,5	4,3	3,7
Recreación y cultura	5,6	6,3	6,5	6,7	6,4
Educación	0,5	0,9	2,6	4,3	3,7
Restaurantes y servicios de alojamiento	3,5	3,0	3,2	3,4	2,9
Bienes y servicios diversos	4,6	4,9	4,5	4,8	4,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cuadro N° 80, pág. 142 del INE, Uruguay – Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2005-2006 – Metodología y Resultados.

Según el análisis realizado por la ENGIH 2005/2006 rubros tales como la Vivienda, Salud y Muebles y artículos del hogar, el gasto per cápita en los hogares numerosos es sensiblemente inferior al de los hogares unipersonales. Los descensos en el consumo de estos rubros se deben a dos razones: las economías de escala, y el hecho que los hogares numerosos pertenecen principalmente a los deciles más bajos.

3.2 Situación general de la vivienda

En este apartado se analizan algunos aspectos relacionados con la vivienda en hogares que residen en todo el país.

Al utilizar el indicador tipo de hogar, se aprecia en forma más específica la situación que se plantea para cada tipología, entre los que se consideran hogares unipersonales o pluripersonales.

En base a datos de la Encuesta Nacional Continua de Hogares del INE del año 2015 se calculan estadísticas sobre diferentes aspectos relacionados con el tema de estudio.

La estructura de hogares en Uruguay en relación a la tenencia habitacional muestra una determinación marcada por la vivienda en propiedad.

Cuadro 6.

Hogares según tipología en relación a la tenencia de vivienda – total país – en %

Tipo de Hogar:	Tenencia de la Vivienda			Total
	Propietario o en etapa de constituirse	Inquilino	Ocupante	
Unipersonal	52,4	21,3	26,4	100,0
Biparental sin hijos	64,0	19,5	16,6	100,0
Biparental con hijos (*)	61,0	17,0	21,9	100,0
Monoparental	52,2	19,0	28,7	100,0
Extendido	65,0	13,3	21,8	100,0
Compuesto	64,2	13,3	22,5	100,0
Sin núcleo conyugal	46,3	29,4	24,4	100,0

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Nota 1. Se utiliza la variable tipo de hogar creada por APSS. 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 (femenino o masculino) e hijos de éste - Extendido - Nuclear más otros parientes, Compuesto - Nuclear más otros no parientes, Sin núcleo conyugal - hogares sin núcleo matrimonial.

Nota 2. El rango “Propietario o en etapa de constituirse” se crea en base a las condiciones de propietario de la vivienda y el terreno que ya lo pagó o lo está pagando y propietario sólo de la vivienda y ya la pagó o la está pagando. En “Ocupante” se integra las situaciones en relación de dependencia, gratuito y con permiso de un particular o el BPS y sin permiso del propietario.

(*)Con hijos de ambos o al menos un hijo de uno.

Si analizamos la conformación de los hogares según la tenencia de vivienda se observa que en todas las tipologías de hogares la condición de propiedad es el dato más relevante y en la mayoría de los casos supera el 50%, salvo en sin núcleo conyugal con 46%.

En las categorías de hogares extendidos con 65%, compuesto y biparental sin hijo con 64% para ambos rangos, la tenencia en propiedad de la vivienda concentra el mayor dato.

La situación de ocupante e inquilino representan menor dato y oscilan entre el 13% y 26%.

Teniendo en cuenta que América Latina es la región en desarrollo más urbanizada, se plantea para Uruguay la distribución de la población por región. Los hogares se sitúan en zonas urbanas del país, principalmente en las localidades urbanas de 5.000 habitantes o más con 44,6%, en Montevideo el 39,8%, el 10% en localidades urbanas de menos de 5.000 habitantes y en zona rural el 5,6%.

Cuadro N° 7.

Hogares según tipología por región – total país – en %

Tipo Hogar	Montevideo	Localidades urbanas 5.000 habitantes o más	Localidades urbanas de menos 5.000 habitantes	Zona rural	Total
Unipersonal	3,3	3,0	0,7	0,2	7,1
Biparental sin hijos	5,2	5,2	1,3	0,9	12,7
Biparental con hijos (*)	17,3	21,1	5,1	3,3	46,8
Monoparental	4,9	5,5	1,1	0,3	11,9
Extendido	7,0	8,0	1,6	0,7	17,4
Compuesto	0,6	0,8	0,2	0,1	1,6
Sin núcleo conyugal	1,5	0,9	0,1	0,1	2,7
TOTAL	39,8	44,6	10,1	5,6	100,0

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

(*) Con hijos de ambos o al menos un hijo de uno.

Nota: Resulta del cruce de variables tipo de hogar (creada por APSS) y región4.

Los que se encuentran en hogares unipersonales y sin núcleo conyugal tienden a habitar en mayor proporción en Montevideo, al considerar los datos registrados para las otras localidades.

Los que se conforman en hogares biparental con hijos, monoparental, extendido y compuesto se ubican mayormente en localidades urbanas de más de 5.000 habitantes.

Para todos los hogares se registra menor proporción en las localidades urbanas de menos de 5.000 habitantes y zonas rurales.

En base a indicadores que miden las carencias e inocuidad de la vivienda y los servicios básicos, se puede apreciar que son escasos los hogares que se encuentran en condiciones deficientes.

Menos del 10% de los hogares uruguayos habitan en viviendas inadecuadas. Apenas el 1% reside en viviendas donde las paredes externas son deficientes.

Cuadro 8. Hogares en viviendas inadecuadas – total país – en %

Viviendas Inadecuadas	9,4		
Paredes externas deficientes	1,1		
Hacinamiento	4,4		
Sin servicios básicos	6,6		
	Sin Agua	Sin Electricidad	Sin Saneamiento
	5,4	0,5	0,8

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Nota: Se utilizan las variables creadas por BPS – AGSS – APSS de Viviendas Inadecuadas, Paredes externas deficientes y servicios básicos. Se construyen a través de la formulación de preguntas efectuadas por la ENCH. En “viviendas inadecuadas” se valora la situación de paredes, techos y pisos. En “paredes externas deficientes” se mide la población que tiene dificultades estructurales de la vivienda, considerando los ítems relacionados a los materiales livianos y de desechos. El no acceder a los servicios básicos refiere a la red general suministrados a nivel público estatal (OSE, UTE, Red de saneamiento). El indicador “sin servicio de agua corriente” refiere a la consulta sobre ¿Cuál es el origen del agua utilizada por este hogar para beber y cocinar?, en todas las respuestas que no señalen “Red general”. El indicador “sin servicio de electricidad” se crea a partir de la pregunta ¿Cuál es el medio principal utilizado para iluminar esta vivienda?, en todas las respuestas que no señalen “Energía eléctrica de UTE”. El indicador “sin servicio sanitario” se organiza a través de la pregunta: La evacuación del servicio sanitario ¿se realiza a:?, en sus alternativas diferentes a “Red general” o “Fosa séptica, pozo negro”.

Un 6,6 de los hogares residentes en el país no cuentan con servicios básicos, siendo el agua el 5,4% que no llega por red general a estas viviendas.

Como forma de valorar situaciones de precariedad se presenta información respecto a viviendas que se emplazan en asentamientos irregulares.

El INE¹⁶ define “Asentamiento irregular al agrupamiento de 10 o más viviendas ubicadas en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística a lo que se suma la carencia de servicios de infraestructura urbana básica y carencias o serias dificultades de acceso a los servicios sociales”¹⁷.

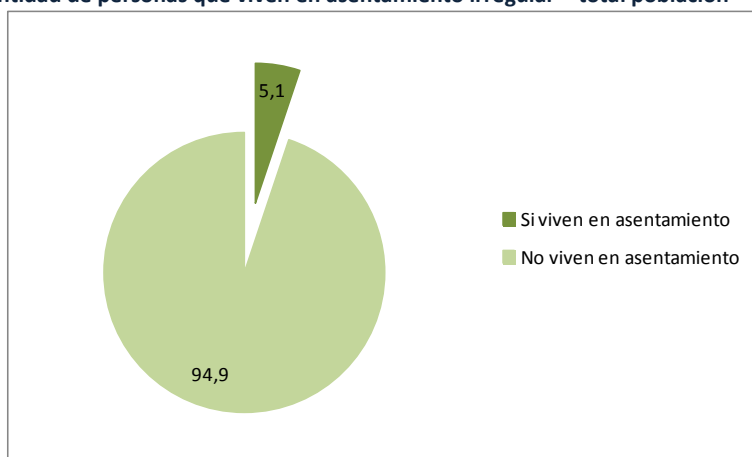
El 5% de las viviendas donde reside la población a nivel nacional se ubican en asentamientos irregulares.

¹⁶ INE Uruguay - Encuesta Continua de Hogares – Manual del Entrevistador.

¹⁷ El concepto referido por el INE corresponde al Relevamiento de asentamientos irregulares 2005-2006 - Convenio INE-PIAI.

Gráfico 6.

Cantidad de personas que viven en asentamiento irregular – total población – en %



Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Nota: Se crea información a partir de la variable d8_4 Vivienda ubicada en asentamiento irregular.

3.3. Entorno y habidad de los adultos mayores

El 56% de las personas de 60 y más años viven con su pareja o en hogares unipersonales.

Cuadro 9.

Personas de 60 y más años según tipo de hogar comparado con la población total – en %

	Adulto Mayor	Población Total
Unipersonal	21,6	7,1
Biparental sin hijos	34,4	12,7
Biparental con hijos	12,7	46,8
Monoparental	7,3	11,9
Extendido	18,8	17,4
Compuesto	1,3	1,6
Sin núcleo conyugal	3,9	2,7
TOTAL	100,0	100,0

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Nota: Variable creada para indicadores de APSS.

Casi el 19% de personas mayores viven en hogares extendidos y el 13% con pareja e hijos.

En menor proporción viven sin núcleo conyugal, en hogares con otros parientes y monoparental.

Los hogares de adultos mayores de 60 y más en comparación con la población total, estructuran hogares unipersonales, biparental sin hijos o extendido.

Las personas mayores se concentran en mayor proporción en las regiones urbanas del país siguiendo la distribución geográfica del total de la población.

Cuadro 10.

Personas de 60 y más años según región comparada con la población total – en %

Regiones	Adultos Mayores	Población Total
Montevideo	41,8	39,8
Localidades urbanas 5.000 habitantes o más	43,0	44,6
Localidades urbanas menos 5.000 habitantes	9,6	10,1
Zona rural	5,7	5,6
Total	100,0	100,0

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Sin embargo los adultos mayores muestran mayor residencia en la capital y zona rural en detrimento de las localidades urbanas del interior del país.

El 74% de los adultos mayores acceden a la propiedad de la vivienda, en comparación con el 60% en la población total.

Cuadro 11.

Personas de 60 y más años según tenencia de la vivienda comparada con la población total – en %

	Adultos Mayores	Población Total
Propietario o en etapa de constituirse	73,6	60,1
Inquilino	9,7	17,5
Ocupante	16,7	22,4
Total	100,0	100,0

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Casi el 6% de los adultos mayores habitan en viviendas inadecuadas y menos del 1% reside en viviendas con paredes externas deficientes. Sin embargo sólo medio punto porcentual habitan en viviendas con hacinamiento, en tanto ese porcentaje para la población total alcanza el 4,4%.

Cuadro 12.

Personas de 60 y más años según situación de la vivienda y acceso a servicios básicos, comparada con la población total – en %

	Adultos Mayores	Población Total
Viviendas Inadecuadas	5,6	9,4
Paredes Externas Deficientes	0,6	1,1
Hacinamiento	0,5	4,4
Sin servicios básicos	6,6	6,6
Sin Agua	5,6	
Sin Electricidad	0,6	
Sin Saneamiento	0,3	
		Adultos Mayores
	5,4	0,5
		0,8
		Población Total

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Nota: en cuadro 8 se explica la definición de las variables presentadas.

Casi el 7% de los adultos mayores se encuentran sin servicios básicos adecuados, siendo el agua, que no se distribuye por red general, la que registra el mayor porcentaje en comparación a electricidad y saneamiento.

La situación de la vivienda para las personas mayores presenta mejores condiciones en relación a la población total, por ejemplo en la categoría viviendas inadecuadas es el 5,6% para los adultos mayores y 9,4% para la población total.

En relación a los servicios básicos existen cierta similitud en el acceso para ambas poblaciones, salvo en el caso de saneamiento donde la población mayor registra menor dato en relación a la población total; 0,3% y 0,8% respectivamente.

El 2,2% de las personas mayores se ubican en viviendas de zonas de asentamiento irregular, en tanto que ese porcentaje a nivel de todo el país asciende al 5,1% para la población total.

Cuadro 13.

Personas de 60 y más años que habitan en vivienda ubicada en asentamientos irregulares comparada con la población total – en %

Vivienda en Asentamiento Irregular	Adulto Mayor	Población Total
Si	2,2	5,1
No	97,8	94,9
Total	100,0	100,0

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Nota. Se crea información a partir de la variable d8_4 Vivienda ubicada en asentamiento irregular

Entre las viviendas que se ubican en asentamiento irregular se estima qué porcentaje de la población total y adulta mayor no cuenta con servicios básicos.

Cuadro 14.

Personas de 60 y más años que habitan en vivienda ubicada en asentamiento irregular, comparada con la población total, según cobertura de servicios básicos – en %

Servicios Básicos en Vivienda en Asentamiento Irregular	Adulto Mayor	Población Total
Sin agua potable	0,7	0,4
Sin electricidad	0,8	0,2
Sin saneamiento	4,6	7,4

Fuente: INE – ENCH - año 2015.

Nota 1. Se crea información a partir de la variable d8_4 Vivienda ubicada en asentamiento irregular.

Nota 2. Se cruza con variables definidas en cuadro 8.

Con datos inferiores al 1% no acceden a los servicios de agua y electricidad ambas poblaciones. Entre los adultos mayores las carencias de agua potable por cañería y electricidad por servicio público presentan mayores datos que para el total de la población que vive en asentamientos.

Sin saneamiento es el servicio que puntea mayor dato tanto para la población total como para las personas mayores, estando sin cobertura el 7,4% y 4,6% respectivamente. Para este servicio las personas mayores cuentan con mayor acceso en relación a la población total.

3.4 Soluciones habitacionales del Programa de Vivienda para Jubilados y Pensionistas del BPS

Entre las políticas públicas que el estado uruguayo implementa para el sector viviendas, el programa habitacional del BPS se integra dentro de las prestaciones de seguridad social y está orientado a la población de jubilados y pensionistas del BPS.

La vivienda tipo casa o apartamento es una alternativa que se implementó como solución habitacional a los beneficiarios desde el inicio del Programa en el año 1987. Es por este motivo que tiene el porcentaje más alto en comparación a las otras alternativas. Al 2016 corresponde el 75%.

Cuadro 15.

Evolución de las soluciones habitacionales según período de estudio – en %

	2013	2014	2015	2016
Vivienda	84,7	81,5	78,0	74,7
Subsidio Alquiler	10,5	12,1	14,0	15,0
Cupo Cama	4,8	6,4	8,0	10,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Información para Vivienda y otras Soluciones Habitacionales- Cubo de Vivienda – Información registrada para el cuarto trimestre de cada período.

El sistema establecido para la ocupación de la vivienda, que se adjudica al jubilado o pensionista del BPS¹⁸, es en calidad de uso. Por lo cual el stock patrimonial de esa vivienda se encuentra a cargo del Programa y no de una persona, posibilitando que la misma unidad se vuelva a readjudicar a otros potenciales beneficiarios del Programa. Esto conlleva a tener en cuenta que el tiempo de uso de esa unidad está relacionado con el tiempo de vida del titular y de la persona que cohabita con el adjudicatario, siendo la única que genera derecho de habitarla. Una vez liberada esta unidad se puede volver a dar en uso a otros beneficiarios.

El subsidio alquiler y los cupos camas se proponen como otras alternativas habitacionales a fin de contemplar las necesidades y requerimientos de las personas mayores beneficiarias del programa¹⁹, las que se aprueban en el año 2003 pero se comienzan a otorgar desde el año 2007. Estas alternativas requieren de estudios técnicos y administrativos, de protocolizar el mecanismo de funcionamiento y establecer coordinaciones entre organismos del estado y organizaciones civiles.

Con relación al subsidio en alquiler requirió identificar aquellas localidades del interior del país, que si bien existía una demanda potencial de beneficiarios, la misma no justificaba la construcción de viviendas, o podía estar dentro de un cronograma constructivo de largo plazo. También este sistema ampliaba las ofertas a otros barrios de zonas urbanas que contaban con stock de viviendas en alquiler. Si bien el sistema de adjudicación de esta alternativa es similar al de vivienda, requería de un nuevo mecanismo, debiendo coordinar con otros organismos del estado, dentro de una instrumentación intergubernamental.

El subsidio alquiler con el 15% al año 2016, ocupa el segundo lugar entre las alternativas habitacionales del programa.

¹⁸ La inscripción, adjudicación y selección se realiza dentro del marco establecido y que cumplen instancias protocolizadas de aspectos administrativos, técnico e institucional organizado.

¹⁹ R.D. N° 32-2/03 de 24/09/2003 y R.D. E 1 – 6/04 de 14/06/04

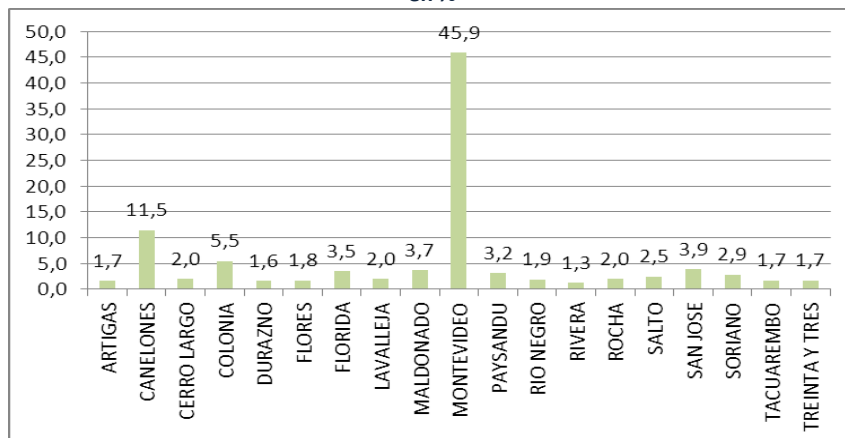
La solución cupo cama es una alternativa que se instrumenta para dar respuesta a los usuarios que ocupan las viviendas del BPS, que ante el proceso de envejecimiento y discapacidad, no pueden realizar actividades de cuidado personal. Se amplía el convenio que el BPS establece con las organizaciones civiles sin fines de lucro²⁰, entre las que se encuentran los Hogares de Ancianos, que entre sus cometidos brindan alimentación, alojamiento y cuidado a personas mayores y conforman una red a nivel nacional, posibilitando atender situaciones específicas que se detectan en los diferentes complejos habitacionales del país. Para esta alternativa se debió efectuar un protocolo de actuación que requería nuevos procesos técnicos y administrativos y dentro del marco de cooperación pública y de la sociedad civil organizada.

Los cupos camas representan el 10,3% entre las alternativas de solución del programa del BPS.

La evolución de estas tres alternativas habitacionales durante el período de estudio 2013 a 2016 muestra que las soluciones de subsidio alquiler y cupo cama aumentan en forma progresiva. En este proceso la alternativa vivienda muestra un descenso, por lo que la construcción habitacional va dando lugar a las otras soluciones.

En el gráfico se presenta información referido al año 2016 de las soluciones habitacionales por departamento.

Gráfico 7.
Cantidad de soluciones habitacionales del Programa de Vivienda del BPS por departamento año 2016 en %



Fuente: Sistema de Información para Vivienda y otras Soluciones Habitacionales-
Cubo de Vivienda – Información registrada para el cuarto trimestre del año 2016.

Los departamentos de Montevideo y Canelones presentan mayor proporción de soluciones en relación a otros departamentos del país.

Como forma de visualizar la evolución de las diferentes alternativas por departamento y durante el período seleccionado, se construyen cuadros para cada solución.

²⁰ Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil Organizada y actual programa Apoyo a las organizaciones sociales.

En el caso de Viviendas se plantea que Montevideo es el departamento donde mayormente se encuentra esta alternativa representando el 43,6% para el año 2016, le sigue Canelones con el 10,0% y el resto de los departamentos se encuentran con valores más bajos.

Cuadro 16.
Evolución de la alternativa Vivienda por departamento, según período de estudio – en %

Departamento:	2013	2014	2015	2016	Diferencia 2016-2013
Artigas	2,0	2,0	2,0	2,0	0
Canelones	10,7	10,1	10,3	10,0	0
Cerro Largo	2,7	2,6	2,6	2,6	-0,7
Colonia	5,4	5,4	5,3	5,3	-0,1
Durazno	1,6	1,9	1,8	1,9	-0,1
Flores	2,2	2,1	2,1	2,1	0,3
Florida	2,7	3,0	2,9	3,0	-0,1
Lavalleja	1,7	1,7	1,7	1,7	0,3
Maldonado	3,7	4,0	4,0	4,0	0
Montevideo	44,0	43,6	43,5	43,6	0,3
Paysandú	3,5	3,3	3,4	3,4	-0,4
Río Negro	2,2	2,2	2,1	2,1	-0,1
Rivera	1,5	1,6	1,5	1,5	-0,1
Rocha	2,3	2,2	2,2	2,2	0
Salto	2,9	2,9	2,9	3,0	-0,1
San Jose	3,9	4,1	4,5	4,2	0,1
Soriano	2,9	3,1	3,1	3,2	0,3
Tacuarembó	2,1	2,1	2,1	2,1	0,3
Treinta y Tres	1,9	2,1	2,1	2,1	0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: Sistema de Información para Vivienda y otras Soluciones Habitacionales- Cubo de Vivienda – Información registrada para el cuarto trimestre de cada período.

En la evolución de esta solución habitacional, se realiza un comparativo entre los años 2016 referido a 2013. Se presentan datos incambiados para los departamentos de Artigas, Canelones, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres.

Existe un leve aumento en los departamentos de Flores, Lavalleja, Montevideo, San José, Soriano y Tacuarembó.

En los restantes departamentos como Cerro Largo, Colonia, Durazno, Florida, Paysandú, Río Negro, Rivera y Salto se observa un dato mínimo de abatimiento de la alternativa vivienda.

Con relación al subsidio alquiler Montevideo y Canelones presentan mayor porcentaje de datos en relación a los otros departamentos del país.

Cuadro 17.

Evolución de la alternativa Subsidio Alquiler por departamento, según período de estudio – en %

Departamento:	2013	2014	2015	2016	Diferencia 2016/2013
Artigas	0,4	0,4	0,4	0,5	0,1
Canelones	14,4	17,1	17,6	18,4	4
Cerro Largo	0,2	0,2	0,3	0,4	0,2
Colonia	3,6	3,5	3,4	3,8	0,2
Durazno	0,2	0,3	0,5	0,5	0,3
Flores	0,0	0,1	0,3	0,2	0,2
Florida	5,2	5,5	5,2	4,9	-0,3
Lavalleja	0,2	0,2	0,4	0,5	0,3
Maldonado	1,2	1,7	2,1	1,9	0,7
Montevideo	66,4	63,3	62,2	61,1	-5,3
Paysandú	1,1	0,7	1,2	1,2	0,1
Río Negro	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Rivera	0,1	0,2	0,3	0,2	0,1
Rocha	1,4	1,1	1,0	1,1	-0,3
Salto	1,5	1,6	1,4	1,7	0,2
San Jose	1,7	1,4	1,3	1,4	-0,3
Soriano	0,2	0,4	0,3	0,3	0,1
Tacuarembó	0,9	0,9	0,9	0,8	-0,1
Treinta y Tres	0,9	1,0	1,0	0,8	-0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: Sistema de Información para Vivienda y otras Soluciones Habitacionales- Cubo de Vivienda – Información registrada para el cuarto trimestre de cada período.

Durante la evolución del período en estudio y comparando los años 2016 a 2013 se plantea que los departamentos de Artigas, Canelones, Cerro Largo, Colonia, Durazno, Flores, Lavalleja, Maldonado, Paysandú, Río Negro, Rivera, Salto y Soriano presenta un aumento de esta alternativa, siendo el dato más significativo para el departamento de Canelones.

Se registra un descenso de esta alternativa en los departamento de Florida, Montevideo, Rocha, San José, Tacuarembó y Treinta y Tres.

La solución cupo cama tiene mayor alcance para los departamentos de Montevideo y Canelones.

Cuadro 18.
Evolución de la alternativa Cupo Cama por departamento, según período de estudio – en %

Departamento:	2013	2014	2015	2016	Diferencia 2016/2013
Artigas	0,3	0,2	0,4	0,7	0,4
Canelones	15,1	14,2	12,8	11,7	-3,4
Cerro Largo	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2
Colonia	9,6	9,2	9,3	9,5	-0,1
Durazno	0,8	1,3	1,6	1,6	0,8
Flores	0,0	0,0	0,0	1,4	1,4
Florida	4,1	3,8	4,4	4,8	0,7
Lavalleja	0,3	2,1	4,6	6,0	5,7
Maldonado	3,3	3,5	3,4	4,1	0,8
Montevideo	44,4	43,8	42,9	39,9	-4,5
Paysandú	4,4	5,8	4,7	4,5	0,1
Río Negro	3,8	3,3	3,1	3,3	-0,5
Rivera	1,4	1,0	0,7	0,8	-0,6
Rocha	1,4	1,3	1,0	1,5	0,1
Salto	0,0	0,0	0,0	0,0	0
San Jose	7,1	6,7	6,3	5,5	-1,6
Soriano	3,3	3,3	4,3	4,2	0,9
Tacuarembó	0,8	0,6	0,4	0,5	-0,3
Treinta y Tres	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: Sistema de Información para Vivienda y otras Soluciones Habitacionales- Cubo de Vivienda – Información registrada para el cuarto trimestre de cada período.

El estudio comparativo que analiza los años 2016 a 2013 muestra que se mantiene incambiado para los departamentos de Salto y Treinta y Tres.

Se observa un leve aumento de esta solución para los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Paysandú, Rocha y Soriano.

Se genera una leve disminución en los departamentos de Canelones, Colonia, Montevideo, Río Negro, Rivera, San José y Tacuarembó.

4. Consideraciones Generales

En América Latina y el Caribe la vivienda es considerada como un derecho básico y se encuentra protegida en las disposiciones constitucionales.

Es una región claramente urbanizada, donde la población tiende a concentrarse en ciudades.

De acuerdo al informe del BID, en algunos países existen déficit cuantitativo de viviendas, pero Uruguay no figura con este tipo de insuficiencias. La medición cualitativa habitacional que observa aspectos materiales, hacinamiento, infraestructura y nivel de tenencia de los

hogares que se encuentran en entornos inseguros, muestra cierta disparidad en países de la región.

La situación de la vivienda y servicios básicos de los hogares en Uruguay en comparación a los países en estudio para América Latina, y en base a la medición de indicadores cuantitativos y cualitativos, lo posiciona en el mejor lugar.

La vivienda en Uruguay es considerada como un derecho fundamental y es uno de los rubros que tiene mayor significancia en la medición del gasto en consumo de los hogares. Esta situación se presenta para todos los niveles de ingresos per cápita de los hogares, por lo cual se puede considerar que a nivel cultural y social la vivienda se internaliza dentro de una de las necesidades prioritarias a atender.

Al estudiar la tenencia de la vivienda en Uruguay, explorando qué hogares la han adquirido o se encuentran en proceso de obtenerla, muestra que es una de las opciones más considerada, entre las diferentes alternativas de tenencia de una residencia. Tener la propiedad de la vivienda es una situación que se presenta en mayor proporción entre las personas mayores.

La residencia en Uruguay también se constituye netamente urbana, por lo que coincide con la tendencia planteada a nivel de la región.

En base a la investigación realizada por el BID que evalúa el déficit cualitativo con relación a los hogares que habitan en viviendas cuya tenencia es insegura, se analizan para Uruguay, los indicadores que miden los materiales constructivos de la vivienda, el acceso a los servicios básicos y el hacinamiento. Se agrega la medición que el INE reporta respecto a viviendas que se ubican en asentamiento irregular.

Los datos dan cuenta que Uruguay mantiene una calidad de vida aceptable, teniendo en cuenta que menos del 10% de los hogares se encuentran con algún grado de deficiencia a nivel constructivo. El 6,6% de los hogares no accede a los servicios básicos que suministran la red general (agua, electricidad y saneamiento) y un 5,1% se ubica en asentamientos irregulares.

La estadística registrada para la población adulta mayor muestra un mejor escenario de vida para este sector, el 74% tiene o está en vías de ser propietario de la vivienda; menos del 6% de los hogares donde residen los adultos mayores habitan en residencias inadecuadas, el 6,6% no están conectados a la red general de servicios de agua, electricidad y saneamiento y un 2,2% residen en asentamientos irregulares.

El sistema de vivienda para jubilados y pensionistas que administra el BPS dispone de diferentes alternativas habitacionales. Las soluciones que gestiona son viviendas, subsidio alquiler y cupo cama, las que se concentran en zonas urbanas del país, estando relacionado con la demanda de esta población que mayormente se agrupan en esta zona. Mantiene la línea planteada de urbanidad para la región y la población uruguaya.

Si bien la alternativa vivienda es la que supone mayor cantidad de unidades administradas, evolucionan hacia las otras soluciones habitacionales, las que han aumentado durante el período de estudio realizado. Esto habilita a plantear que es un Programa que orienta los servicios hacia una mejora en la calidad de vida de los adultos mayores, siendo oportuno y accesible al momento de atender las necesidades para este colectivo.

EVOLUCIÓN DE LAS EMPRESAS COTIZANTES AL BPS 2002-2016

Análisis por departamento

Ec. Martín Naranja Sotelo

EVOLUCIÓN DE LAS EMPRESAS COTIZANTES AL BPS 2002-2016. Análisis por departamento

Ec. Martín Naranja Sotelo
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Mayo de 2017

Resumen

El documento analiza las empresas que cotizan al Banco de Previsión Social en el período 2002-2016. Se considera como tal a las que declaran nóminas y tienen al menos un puesto de trabajo activo cotizante. El estudio es territorial, se realiza para el total país y para cada departamento. Se investiga la evolución de empresas por tamaño y actividad económica.

El crecimiento de las empresas en el período fue de un 41,7%. La comparación por departamento destaca a Maldonado con el mayor incremento (81,0%) y Lavalleja como el más estable (12,4%). En el año 2016 para el total país, por tamaño, las unipersonales y las microempresas son las de mayor peso; por actividad, el “Comercio al por mayor y al por menor” y la “Producción agropecuaria, forestación y pesca”, fueron las más gravitantes.

Palabras Claves

Empresas cotizantes, total país, departamentos, tamaño y actividad económica

1. Introducción

El Uruguay está dividido políticamente en departamentos. El presente trabajo tiene la finalidad de analizar las empresas que cotizan al Banco de Previsión Social (BPS) por departamentos. El período de estudio compara los meses de diciembre de 2002 y de 2016.

A continuación se explicita la definición de empresas y la clasificación de las mismas. En segundo lugar, se realiza el análisis observando la cantidad de empresas según tamaño y actividad económica por departamento comparando con los datos de todo el país. Finalmente, se expresan algunas consideraciones respecto al análisis.

2. Conceptos y criterios de clasificación

En el BPS las empresas se identifican por el “número de contribuyente”. Si la empresa tiene obligaciones tributarias y de seguridad social a la vez, ese número es el que otorga la Dirección General Impositiva (DGI). Si la empresa tiene obligaciones de seguridad social solamente, ese número lo otorga el BPS. La unidad estadística de estudio llamada “empresa” se identificó con el “número de contribuyente”.

El universo de las empresas que se tomaron en cuenta para este estudio se acota a aquellas que declararon nóminas al BPS y tuvieron por lo menos un puesto de trabajo activo, sea este patrono o dependiente, en el mes de referencia. Se le denomina a este subgrupo de empresas, empresas cotizantes. Se seleccionaron empresas exclusivamente del sector privado y de acuerdo a los sectores de aportación al BPS, se consideraron las empresas Rurales y las de Industria y Comercio de todo el país. Por ende, se excluyeron

del concepto de empresas a los contribuyentes del sector público, los empleadores de servicio doméstico y las obras de construcción. Es importante aclarar que del sector construcción sí se incluyeron las nóminas declaradas por parte de las empresas constructoras por su personal de planta.

Una modalidad de clasificar a las empresas es según su tamaño. El tamaño económico de una empresa puede medirse de diferentes formas según cuál sea la finalidad perseguida. El decreto 504/007 utiliza para clasificar a las empresas dos variables, las ventas y el personal ocupados de las mismas. Como para el BPS lo relevante son los trabajadores cotizantes, definimos tamaño de empresa en función de los puestos de trabajo que la misma ocupa. Entonces, las Microempresas son aquellas que tienen de uno a cuatro ocupados, las empresas Pequeñas aquellas que tienen de cinco a diecinueve ocupados, las empresas Medianas son quienes tienen entre veinte a noventa y nueve ocupados; y las empresas Grandes son las que tienen cien o más ocupados. Por su parte, se clasifica, como empresa Unipersonal a aquella que tiene un único titular y no tiene dependientes.

La Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) fue creada con la finalidad de ordenar las actividades de la economía. En este trabajo se la utiliza para analizar las empresas según dicha planificación en su versión 4.

A su vez, las empresas se clasifican por departamentos según el domicilio fiscal declarado por las mismas en el Registro de Contribuyentes del BPS.

3. Análisis de los datos

Para el estudio se toman exclusivamente a las empresas de las afiliaciones de industria y comercio; y rural, como ya se expresó. Como año base de análisis se considera el año 2002, momento en el cual Uruguay estuvo inserto en una importante crisis económica y social. Es interesante analizar cómo el país enfrentó dicha crisis, la repercusión en la evolución de las empresas, y cuales sectores de la económica se vigorizaron luego de la misma.

En los primeros cuadros y gráficos se muestra la cantidad de empresas cotizantes del total país, por tamaño, por departamento y actividad económica. En el cuadro 4 se presenta la cantidad de empresas por departamento y en el gráfico 3 se observa el peso de cada departamento en el total país. Luego el análisis se hace para cada departamento en el período de estudio.

3.1 Total de empresas del país

En el cuadro 1 se muestra la cantidad de empresas cotizantes a diciembre de cada año para el total del país. Además se compara cómo variaron año a año las mismas, y la variación respecto a un año base (2002).

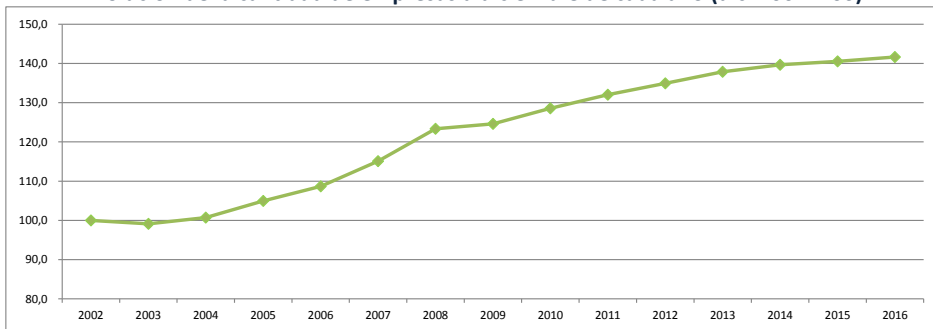
Cuadro 1.
Cantidad de empresas cotizantes del sector privado, a diciembre de cada año

Año	Empresas	Variación anual	Variación con base año 2002
2002	142.628	-	100,0
2003	141.375	-0,88	99,1
2004	143.654	1,61	100,7
2005	149.707	4,21	105,0
2006	155.008	3,54	108,7
2007	164.120	5,88	115,1
2008	175.909	7,18	123,3
2009	177.709	1,02	124,6
2010	183.370	3,19	128,6
2011	188.304	2,69	132,0
2012	192.454	2,20	134,9
2013	196.610	2,16	137,8
2014	199.166	1,30	139,6
2015	200.422	0,63	140,5
2016	202.035	0,80	141,7

Fuente: Elaborado con datos de CDES-ATYR.

La cantidad de empresas del sector privado a diciembre de 2002 ascendió a 142.628. Catorce años después, en el año 2016 alcanza a 202.035, el incremento fue de un 41,7%. Al realizar el análisis interanual se observa que la variación del año 2016 fue de 0,80%, en el año 2015 la variación anual fue de 0,63%, en los últimos años dicha tendencia fue decreciente. El incremento más significativo se produjo en el año 2008, cuando las empresas aumentaron en un 7,18% respecto al año anterior.

Gráfico 1.
Evolución de la cantidad de empresas a diciembre de cada año (dic. 2002=100)



El gráfico muestra la evolución ascendente de la cantidad de empresas del sector privado en el período 2002-2016. Tras catorce años el incremento fue importante (41,7%). La tendencia creciente empieza en el año 2004 hasta el año 2008, para luego continuar pero de forma más moderada. En 2009 se observa el efecto de la crisis bursátil mundial del último semestre de 2008 que enlentece la formación (y el registro) de las empresas cotizantes. El crecimiento se estabiliza en los últimos tres años de análisis.

El cuadro 2 muestra la evolución en el período de análisis de la cantidad de empresas del sector privado en cada tamaño. Además refleja la variación del año 2016 respecto al 2002.

Si se compara la evolución de las empresas en cada categoría se observa que en el período de estudio las empresas medianas se incrementaron en un 94,4%. El aumento en las empresas unipersonales y pequeñas fue por encima del 50%. Las empresas grandes, por su parte, aumentaron más del doble. Las microempresas con un peso de casi un 40% en el total de empresas apenas aumentaron un 18,6%.

Cuadro 2.

Cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016

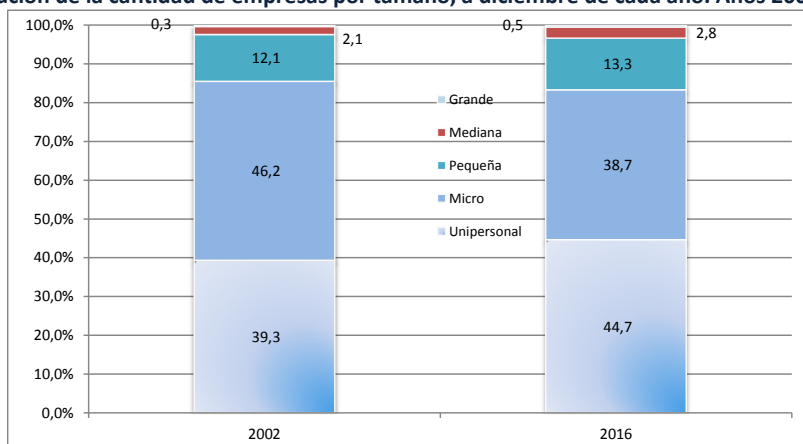
Tamaño/Año	2002	2016	Variación 2016/2002
Unipersonal (*)	56.111	90.234	60,8
Micro	65.880	78.119	18,6
Pequeña	17.191	26.911	56,5
Mediana	2.952	5.738	94,4
Grande	494	1.033	109,1
Total	142.628	200.035	41,7

Fuente: Elaborado con datos de CDES-ATYR.

(*) Se define "Unipersonal" aquella empresa sin dependientes y con único titular con actividad.

En el año 2002 el 39,3% de las empresas fueron unipersonales, en cambio, en el año 2016 esa cifra se situó en 44,7%. En catorce años las microempresas disminuyeron su importancia en la estructura total, pasando de 46,2% a 38,7%.

**Gráfico 2 –
Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016**



El cuadro 3 muestra la evolución de cantidad de empresas del sector privado de todo el país por actividad económica, su distribución y la variación del año 2016 respecto al 2002. Las empresas que se dedicaban a la actividad "Agropecuaria, forestación y pesca" eran en el año 2002 el 35,1% del total, en el 2016 participaron en un 23,5% disminuyendo en cantidad en un 5,1% en el período.

Cuadro 3.
Cantidad de empresas por actividad económica, distribución y su variación del total país, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016

	Empresas		Distribución Empresas (en %)		Variación Total País (en %)
	Año 2002	Año 2002	Año 2016	Año 2016	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	50.018	35,1	47.487	23,5	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	131	0,1	261	0,1	99,2
C - Industrias Manufactureras	9.563	6,7	14.263	7,1	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	32	0,0	59	0,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	957	0,7	568	0,3	-40,6
F - Construcción	2.677	1,9	6.531	3,2	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	28.506	20,0	51.947	25,7	82,2
H - Transporte y almacenamiento	11.976	8,4	15.864	7,9	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	2.674	1,9	6.119	3,0	128,8
J - Informática y comunicación	2.651	1,9	4.456	2,2	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	1.872	1,3	2.117	1,0	13,1
L - Actividades inmobiliarias	5.909	4,1	7.603	3,8	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	5.860	4,1	11.030	5,5	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	2.573	1,8	6.611	3,3	156,9
O - Administración pública y defensa	26	0,0	62	0,0	138,5
P - Enseñanza	1.936	1,4	3.985	2,0	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	3.868	2,7	5.449	2,7	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	1.497	1,0	2.643	1,3	76,6
S - Otras actividades de servicio	6.388	4,5	11.747	5,8	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	153	0,1	624	0,3	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	443	0,3	487	0,2	9,9
V - Otras	2.918	2,0	2.122	1,1	-27,3
Total	142.628	100,0	202.035	100,0	41,7

Fuente: Elaborado con datos de CDES-ATYR.

El sector G “Comercio al por mayor y al por menor” en el año 2016 fue el de mayor preponderancia del total de la economía en la cantidad de empresas, un 25,7%. A su vez, este sector tenía 28.506 empresas en el año 2002 y en el año 2016 aumentó un 82,2%, alcanzando la cifra 51.947 empresas.

Las actividades “Transporte y almacenamiento” e “Industrias Manufactureras” representaron un 7,9% y un 7,1% del total respectivamente en el año 2016. Las empresas de la actividad “Transporte y almacenamiento” crecieron un 32,5% en el período de estudio y las del sector “Industrias Manufactureras” por su parte aumentaron un 49,1%.

3.2 Empresas por departamento

A continuación en el cuadro 4 se detallan la cantidad de empresas y su crecimiento por departamento; y en la gráfica 3 la estructura de las mismas en los años 2002 y 2016.

Cuadro 4.

Cantidad de empresas por departamento (*) y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016

	Año 2002	Año 2016	Variación 2016/2002
Maldonado	7.218	13.065	81,0
Paysandú	4.254	6.586	54,8
Río Negro	2.386	3.570	49,6
Rocha	3.891	5.817	49,5
Canelones	17.351	25.868	49,1
Artigas	2.505	3.723	48,6
Flores	1.425	2.108	47,9
Salto	4.017	5.924	47,5
Rivera	3.310	4.818	45,6
Soriano	4.157	5.902	42,0
Colonia	7.492	10.484	39,9
Durazno	2.862	3.940	37,7
Montevideo	56.564	77.766	37,5
Tacuarembó	3.991	5.412	35,6
San José	5.557	7.427	33,7
Treinta y Trés	2.685	3.569	32,9
Cerro Largo	3.695	4.848	31,2
Florida	4.308	5.364	24,5
Lavalleja	4.878	5.483	12,4
Sin dato	82	361	340,2
Total	142.628	202.035	41,7

Fuente: Elaborado con datos de CDES-ATYR.

(*) Corresponde al domicilio fiscal declarado en el Registro de Contribuyentes.

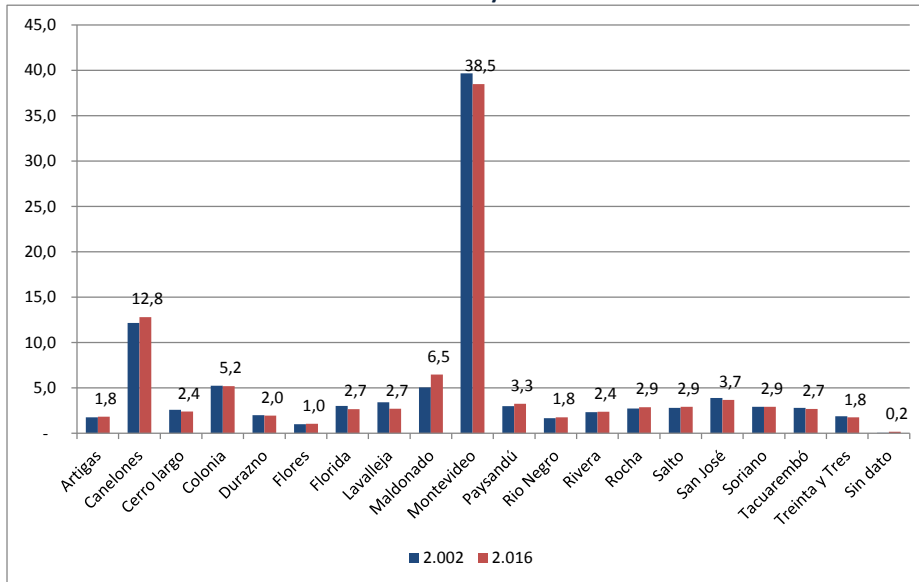
El crecimiento promedio de 41,7% en el período 2002-2016 fue dispar si el análisis se realiza por departamento. Maldonado fue el departamento con mayor crecimiento (81,0%), seguido por Paysandú (54,8%). En el extremo opuesto se encuentran Florida y Lavalleja, con valores de 24,5% y 12,4% respectivamente. Por su parte, los departamentos de Río Negro, Rocha, Canelones, Artigas, Flores, Salto, Rivera, y Soriano tuvieron un crecimiento superior al 40% e inferior al 50%.¹

El gráfico 3 muestra la participación de cada departamento en el total de la cantidad de empresas en los años 2002 y 2016, buscando comparar los mismos. Se observa que la estructura por departamento no tuvo cambios significativos en el período 2002-2016. Solamente algunos departamentos modificaron su importancia, tal es el caso de Maldonado que su peso varió de 5,1% a 6,5%. A su vez Montevideo que pasó de 39,7% a 38,5%, su gravitación en el total decreció. También los departamentos de Lavalleja y Florida disminuyeron su peso en el total, pero en menor medida. El primero pasó de 3,4% a 2,7%, por su parte Florida tenía en el año 2002 una gravitación de 3,0% en el total y en el

¹ Las empresas clasificadas como "Sin dato" pasaron de 82 en el año 2002, a 361 en el año 2016. Este aumento significativo se debió a que al momento de ingresar el colectivo de los profesionales universitarios con ejercicio libre de la profesión en el FONASA (Julio de 2011) debieron crear empresas para poder incorporarse al sistema de Salud.

2016 la misma fue de 2,7%. En el resto de los departamentos las variaciones fueron de menor importancia.

Gráfico 3.
Distribución de la cantidad de empresas por departamento, a diciembre de cada año.
Años 2002 y 2016



Nota: La etiqueta del dato corresponde al año 2016.

3.3 Análisis para cada departamento

A continuación se detalla para cada departamento la información de la evolución de la cantidad de empresas de los mismos, su apertura por tipo de actividad económica y tamaño de las empresas, siempre comparando con los datos para el total del país.

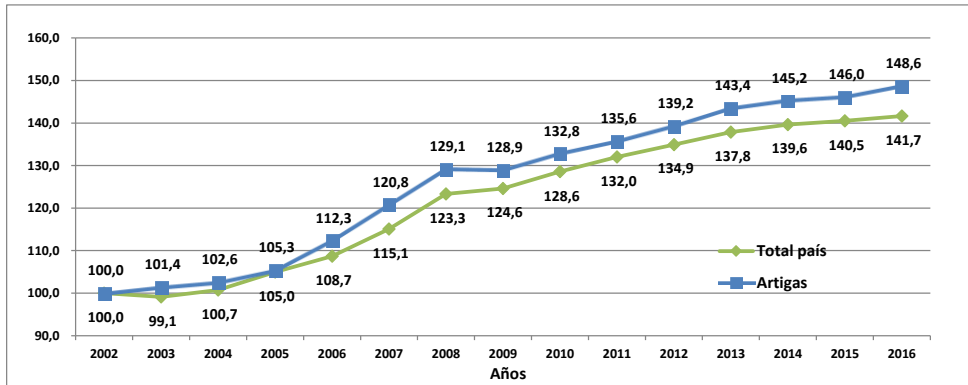
1. ARTIGAS

En el año 2016 la cantidad de empresas cotizantes en el departamento de Artigas ascendió a 3.723 y en 2002 fue de 2.505. El crecimiento entre esos años alcanzó un 48,6%, levemente superior al Total País (41,7%). Si se analiza la distribución de la cantidad de empresas por departamento, Artigas participa con un 1,8% del total de empresas registradas del país. Dicha contribución no se modifica entre los años 2002 y 2016 (Gráfico 3).

En el siguiente gráfico se observa que la evolución de la cantidad de empresas de Artigas y Total país es casi similar hasta el año 2005. Luego, muestran una dinámica diferente alcanzando la mayor brecha en el año 2008 con un crecimiento de un 29,1% en las empresas de Artigas y de un 23,3% en las del Total País, respecto al año base de 2002.

Gráfico 1.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Artigas, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



La distribución de empresas por actividad económica en Artigas se concentra en “Producción agropecuaria, forestación y pesca” y “Comercio al por mayor y al por menor”, aunque en los últimos años se observa una cierta diversificación al ganar participación varios otros sectores. En el 2002 la “Producción agropecuaria” concentraba el 62,4% de las empresas del departamento y en 2016 bajó al 44,2%. Al contrario, “Comercio” que pesaba 13,8% aumentó a 24,5% entre esos años. Los otros sectores que ganaron participación son “Industrias manufactureras” que pesaba 3,1% en 2002 y pasó a 5,0% en 2016 y “Transporte y almacenamiento” que representaba 5,7% y pasó a 6,4%, respectivamente. En relación a la estructura productiva promedio del Total país en el año 2016, Artigas sigue mostrando una alta participación de empresas en actividades agropecuarias (23,5% - 44,2%).

Cuadro 1.1

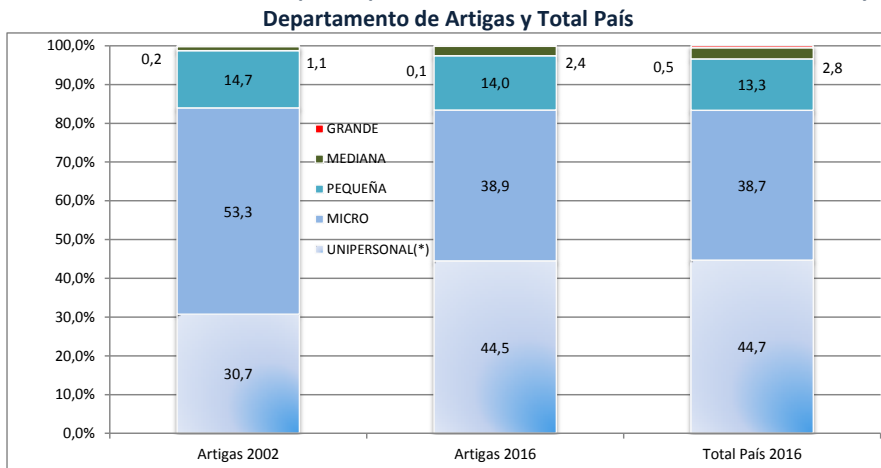
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Artigas y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Artigas (en %)	Artigas (en %)	Artigas (en %)	Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	62,4	44,2	5,3	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,6	1,5	266,7	99,2
C - Industrias Manufactureras	3,1	5,0	139,7	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	-100,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,4	0,1	-44,4	-40,6
F – Construcción	0,5	1,7	433,3	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	13,8	24,5	164,3	82,2
H - Transporte y almacenamiento	5,7	6,4	67,6	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	0,8	2,0	252,4	128,8
J - Informática y comunicación	0,9	0,8	34,8	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,5	0,6	75,0	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,4	0,8	154,5	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	2,1	2,3	65,4	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,9	1,8	187,0	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	-100,0	138,5
P – Enseñanza	0,6	1,2	175,0	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,0	1,3	84,6	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,5	0,6	100,0	76,6
S - Otras actividades de servicio	4,0	4,1	52,0	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,1	66,7	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,6	1,0	-7,7	-27,3
Total	100,0	100,0	48,6	41,7

El gráfico que sigue muestra que la composición de las empresas por tamaño en Artigas cambió en forma importante entre los años 2002 y 2016, creciendo las empresas Unipersonales en detrimento de las Micro y que en el último año mencionado su distribución se asemeja al promedio Total país. En el año 2002 el tamaño de empresas con mayor representación en Artigas fue la Microempresa seguida por la Unipersonal, las primeras pesaban 53,3% y las segundas 30,7%. En cambio en el año 2016 dichos porcentajes fueron 38,9% y 44,5%, respectivamente.

Gráfico 1.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.



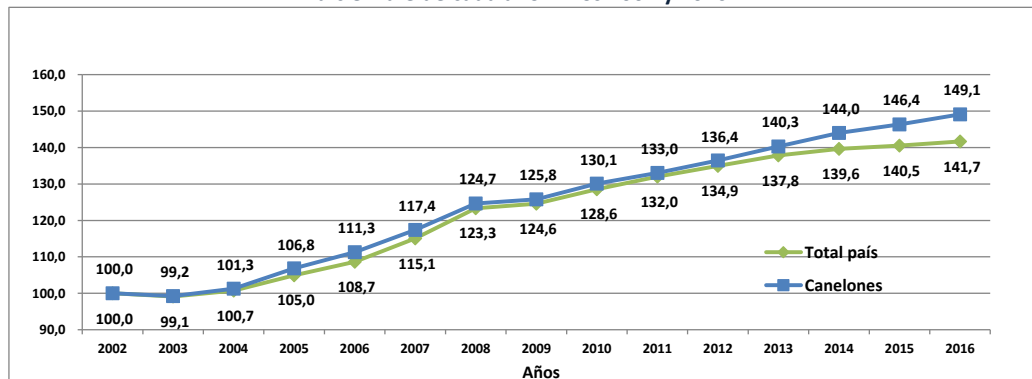
2. CANELONES

En el año 2016 respecto al año 2002 las empresas en Canelones crecieron más que el Total País, con una evolución similar en el período. Las empresas en el departamento eran 17.351 en el año 2002, crecieron un 49,1% al año 2016, ascendiendo a 25.868. Las empresas de dicho departamento representaban un 12,8% del total como se mostró en el gráfico 3.

La evolución de la cantidad de empresas en Canelones respecto al Total país es casi similar hasta el año 2012. A partir de 2013 el índice de la cantidad de empresas de Canelones supera al Total en forma creciente, alcanzando en el período un valor final de 149,1 en tanto para el Total dicho índice fue de 141,7.

Gráfico 2.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Canelones, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



La distribución de empresas por actividad económica en Canelones cambió si se compara los años 2002 y 2016. En el año 2002 casi la mitad se concentraba en la actividad

“Producción agropecuaria, forestación y pesca”, en 2016 ese porcentaje disminuyó al 28,3%. En el año 2016 el sector “Comercio al por mayor y al por menor” cambió su gravitación en el total en sentido contrario, pasó de 18,9% al 26,6%. Si se analiza el crecimiento por actividad, se observa que las empresas agropecuarias disminuyeron un 14,7% en este departamento, cuando en el Total País esa magnitud fue menor (-5,1%). Las Industrias Manufactureras y el Comercio crecieron en Canelones por encima del Total País. Por su parte la Construcción con una importancia de un 3,8% en el año 2016, creció más del triple.

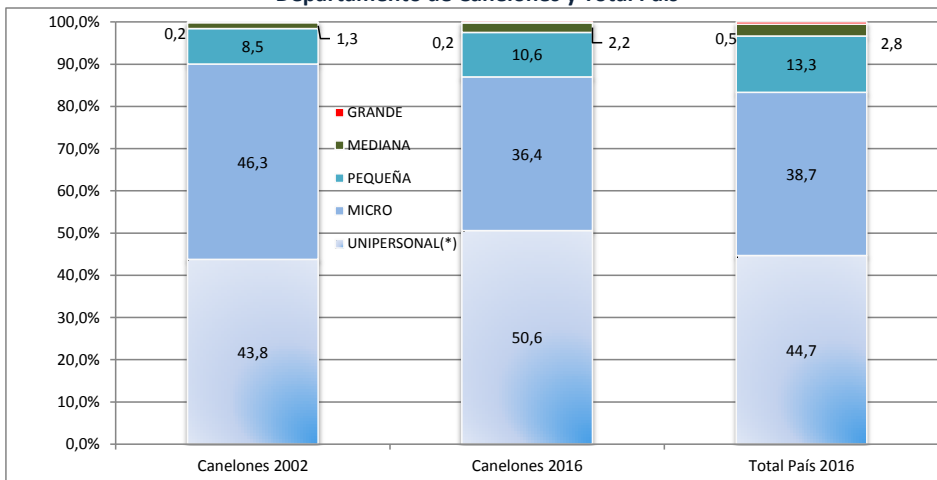
Cuadro 2.1 - Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Canelones y Total País

	Distribución		Variación	Variación
	Canelones (en %)	Canelones (en %)	Canelones (en %)	Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	49,5	28,3	-14,7	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,1	0,2	95,2	99,2
C - Industrias Manufactureras	6,3	8,0	89,8	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	-33,3	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,4	0,2	-21,6	-40,6
F - Construcción	1,7	3,8	244,3	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	18,9	26,6	110,0	82,2
H - Transporte y almacenamiento	5,8	6,5	68,6	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,4	2,6	169,1	128,8
J - Informática y comunicación	1,0	1,4	103,3	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,6	0,7	63,3	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,9	1,3	105,0	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	2,4	3,5	113,2	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	1,1	3,3	355,9	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	100,0	138,5
P - Enseñanza	1,3	2,0	134,5	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,9	2,3	76,4	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,7	1,2	157,0	76,6
S - Otras actividades de servicio	3,7	6,2	149,8	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,2	108,7	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-66,7	9,9
V - Otras	1,9	1,6	24,3	-27,3
Total	100,0	100,0	49,1	41,7

En el gráfico siguiente se observa la distribución de las empresas de Canelones por tamaño en los años 2002, 2016 y en el Total País de este último año. Las empresas unipersonales y las pequeñas crecieron en detrimento de las Microempresas. Las empresas grandes mantuvieron incambiada su proporción 0,2%. En el año 2016 la magnitud de las empresas unipersonales en Canelones (50,6%) fue superior al Total País (44,7%).

Gráfico 2.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Canelones y Total País

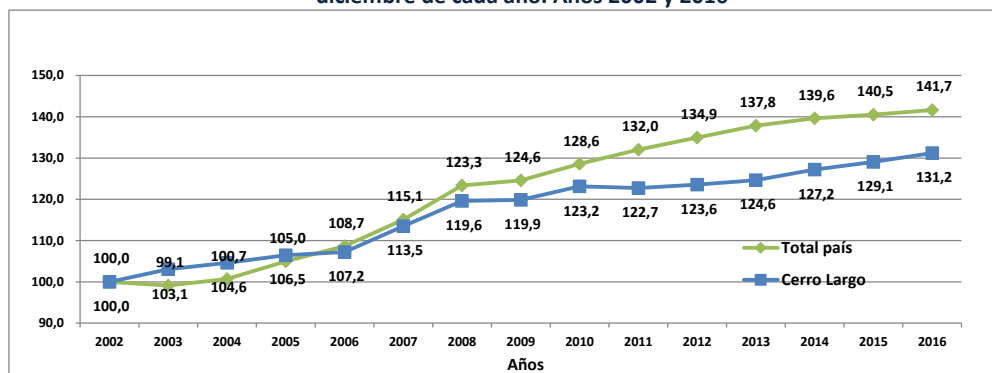


3. CERRO LARGO

Las empresas en el departamento de Cerro Largo crecieron en el año 2016 respecto al año 2002, menos que el Total País con una evolución parecida, aunque con crecimientos menores a partir del 2008. Las empresas en el departamento eran 3.695 en el 2002, crecieron un 31,2% al año 2016, ascendiendo a 4.848. Las empresas de dicho departamento representaban un 2,4% del total en el 2016, como se mostró en el gráfico 3.

Gráfico 3.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Cerro Largo, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



La distribución de empresas por actividad económica en el departamento de Cerro Largo cambió levemente si se compara los años 2002 y 2016. En el año 2002 casi un 70% se concentraba en la actividad "Producción agropecuaria, forestación y pesca", en 2016 ese porcentaje disminuyó al 49,4%. En cambio en el sector "Comercio al por mayor y al por menor", ocurrió un aumento respecto al año 2002. Como se observa en el siguiente cuadro

las “Industrias Manufactureras” y el “Comercio” crecieron en Cerro Largo por encima del Total País.

Cuadro 3.1

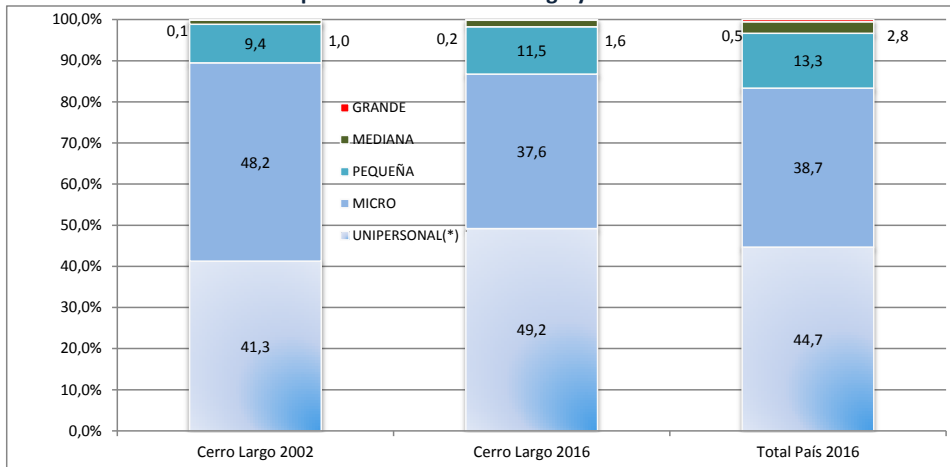
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Cerro Largo y Total País

	Distribución Cerro Largo (en %)	Distribución Cerro Largo (en %)	Variación Cerro Largo (en %)	Variación Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	69,7	49,4	-6,9	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,1	0,2	300,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,3	3,3	90,6	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	-	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,4	0,1	-53,3	-40,6
F - Construcción	0,6	1,6	271,4	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	11,3	22,4	160,9	82,2
H - Transporte y almacenamiento	4,9	5,7	53,0	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	0,6	2,0	312,5	128,8
J - Informática y comunicación	0,5	0,7	65,0	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,2	0,5	300,0	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,3	0,4	66,7	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,7	2,8	121,0	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,6	1,3	182,6	156,9
O - Administración pública y defensa	0,1	0,0	-50,0	138,5
P - Enseñanza	0,7	0,9	76,9	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,2	1,7	95,3	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,6	0,6	30,4	76,6
S - Otras actividades de servicio	2,7	4,7	126,7	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,0	0,0	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,5	1,2	1,8	-27,3
Total	100,0	100,0	31,2	41,7

En el gráfico 3.2 se observa la distribución de las empresas en Cerro Largo por tamaño, en los años 2002, 2016 y en el Total País de este último año. Las empresas unipersonales y las pequeñas crecieron en detrimento de las microempresas. La magnitud de las empresas grandes en este departamento (0,2%) es menor que el total país 0,5%. La magnitud de las empresas unipersonales en Cerro Largo (49,2%) fue superior al Total País (44,7%) en el año 2016.

Gráfico 3.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Cerro Largo y Total País

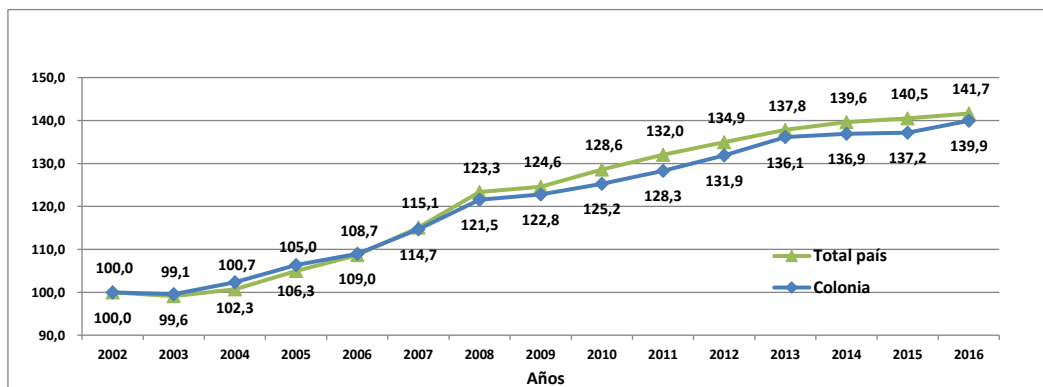


4. COLONIA

En el año 2002 las empresas en el departamento de Colonia fueron 7.492, en el año 2016 pasaron a ser 10.484, el crecimiento fue de un 39,9%. La evolución en el departamento fue similar a la evolución en el Total País como se observa en la gráfica que sigue.

Gráfico 4.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Colonia, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



Las empresas en el departamento de Colonia se concentraban en el año 2016 en las actividad agropecuaria (35,9%) y en Comercio al por mayor y al por menor (24,4%), en su mayoría. En el sector Comercio las empresas aumentaron casi el doble en el período analizado; en cambio en la actividad agropecuaria las empresas decrecieron; en concordancia con lo sucedido en el total del país. Actividades con menor peso en el total, tales como Industrias Manufactureras, Alojamiento y servicios de comida, Informática y

comunicación, tuvieron un incremento importante en su cantidad de empresas en el período analizado.

Cuadro 4.1

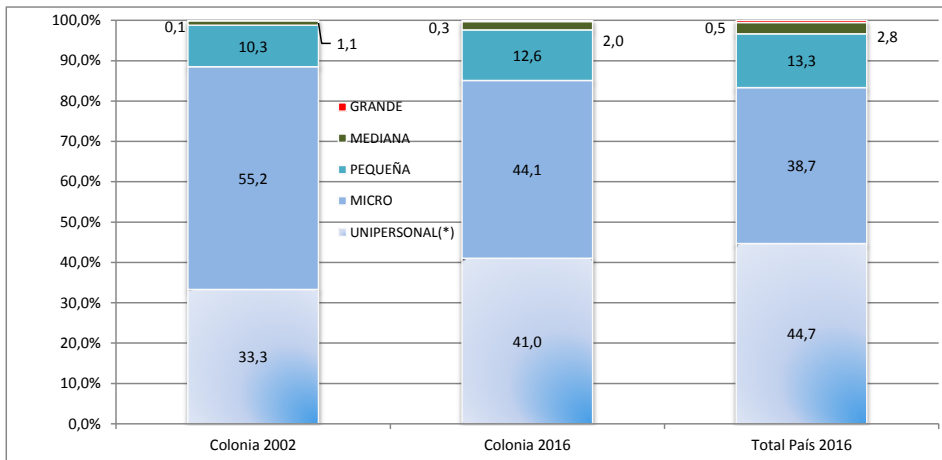
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Colonia y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Colonia (en %)	Colonia (en %)	Colonia (en %)	Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	53,1	35,9	-5,4	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,2	0,1	7,1	99,2
C - Industrias Manufactureras	4,4	6,1	92,7	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	50,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,3	0,2	-26,9	-40,6
F - Construcción	1,6	2,7	135,3	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	17,1	24,4	99,0	82,2
H - Transporte y almacenamiento	6,3	7,5	67,3	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,9	3,9	192,8	128,8
J - Informática y comunicación	0,5	0,8	117,1	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,5	0,4	18,9	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,6	1,4	214,6	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	2,3	3,4	111,2	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,9	2,5	301,5	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	100,0	138,5
P - Enseñanza	1,0	1,3	69,2	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,7	1,7	43,5	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,7	1,1	136,7	76,6
S - Otras actividades de servicio	4,3	4,7	52,6	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,2	214,3	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,1	600,0	9,9
V - Otras	2,5	1,5	-13,0	-27,3
Total	100,0	100,0	39,9	41,7

En el gráfico 4.2 se observa que las empresas unipersonales en el año 2002 representaron un 33,3% en el departamento de Colonia, esa magnitud en el año 2016 fue 41,0% para el departamento y para todo el país la cifra fue levemente superior 44,7%. Las pequeñas empresas también aumentaron en el período en Colonia. En contraposición, las empresas micro fueron las que disminuyeron.

Gráfico 4.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Colonia y Total País

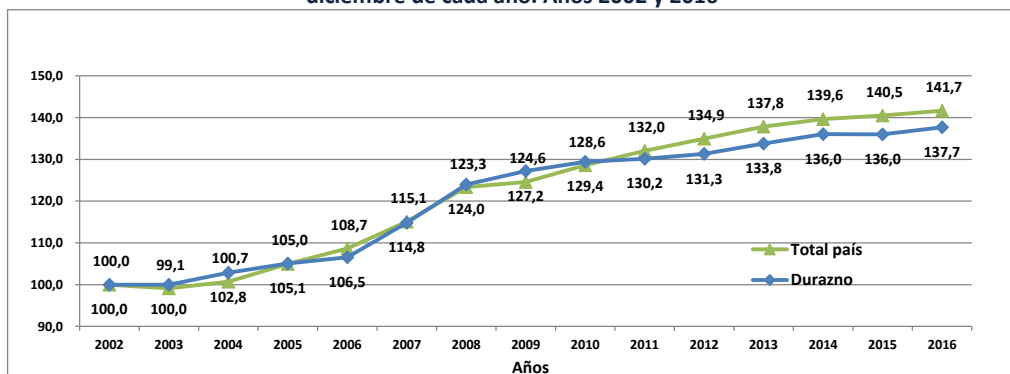


5. DURAZNO

En el departamento de Durazno las empresas crecieron un 37,7% en el período 2002-2016, apenas por debajo del aumento ocurrido en todo el país. A diciembre de 2016 alcanzaron a 3.940 empresas que representaban el 2,0% del total de empresas de ese año.

Gráfico 5.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Durazno, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



La distribución de empresas por actividad económica en Durazno en el año 2016 muestra la importancia de las actividad agropecuaria y en Comercio al por mayor y al por menor. Se observa además que la primera en términos de cantidad de empresas se mantuvo incambiada y la segunda se duplicó en el período 2002-2016. Por su parte, crecieron las empresas de las Industria Manufactureras aumentando su peso relativo a 4,0%.

Cuadro 5.1

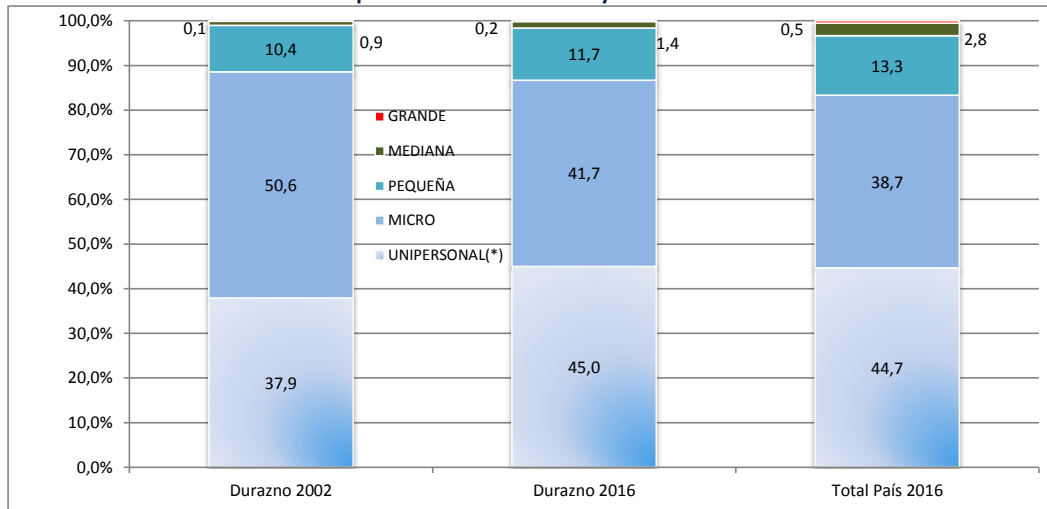
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Durazno y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Durazno (en %)	Durazno (en %)	Durazno (en %)	Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	64,4	47,2	0,9	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,1	0,1	66,7	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,4	4,0	129,0	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	-	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,4	0,2	-50,0	-40,6
F - Construcción	1,1	1,9	131,3	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	15,3	23,1	107,7	82,2
H - Transporte y almacenamiento	3,9	5,0	75,0	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	0,9	2,1	232,0	128,8
J - Informática y comunicación	0,7	1,0	85,7	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,3	0,4	50,0	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,2	1,2	571,4	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,3	2,2	138,9	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,8	1,7	209,1	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	0,0	138,5
P - Enseñanza	0,7	0,9	85,0	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,7	1,4	14,6	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,3	0,7	262,5	76,6
S - Otras actividades de servicio	3,9	5,0	77,5	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,2	0,2	20,0	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,3	1,6	71,1	-27,3
Total	100,0	100,0	37,7	41,7

El gráfico que sigue muestra que las empresas unipersonales en el año 2002 representaron un 37,9% en el departamento de Durazno, esa magnitud en el año 2016 fue 45,0% para el departamento y para todo el país la cifra fue similar 44,7%. Por su parte, las empresas micro disminuyeron en el período, pasando de 50,6% a 41,7%.

Gráfico 5.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Durazno y Total País

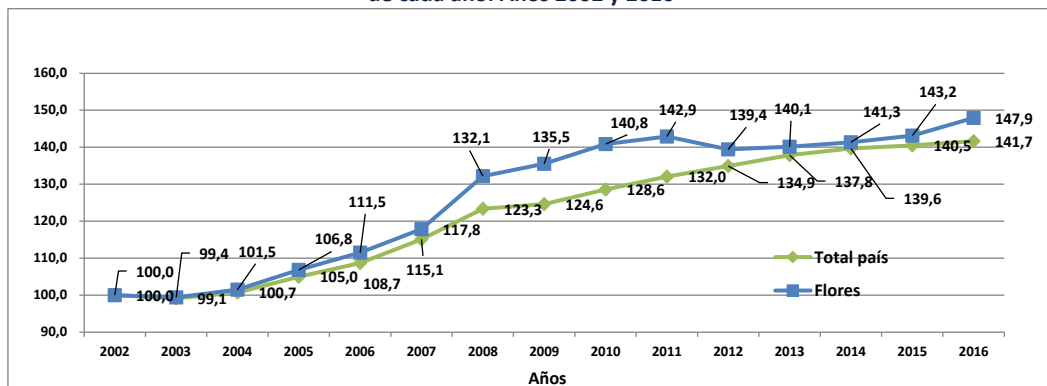


6. FLORES

Las empresas del departamento de Flores en el período 2002-2016 crecieron un 47,9%, por encima del Total País (41,7%), principalmente por la evolución positiva que tuvieron entre los años 2008-2011. En 2016 fueron 2.108 empresas que representaron el 1% del total de empresas. Entre los años 2008 y 2011 el dinamismo de las empresas de Flores fue superior al promedio del Total País.

Gráfico 6.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Flores, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



La actividad agropecuaria, de gran importancia en este departamento, creció un 6,0% en igual período, a diferencia de lo que sucedió con las empresas de dicha actividad en el Total País, que decreció. Se observa aumentos de la participación de las empresas de Industrias Manufactureras, Comercio, Actividades administrativas, entre otras actividades.

Cuadro 6.1

Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Flores y Total País

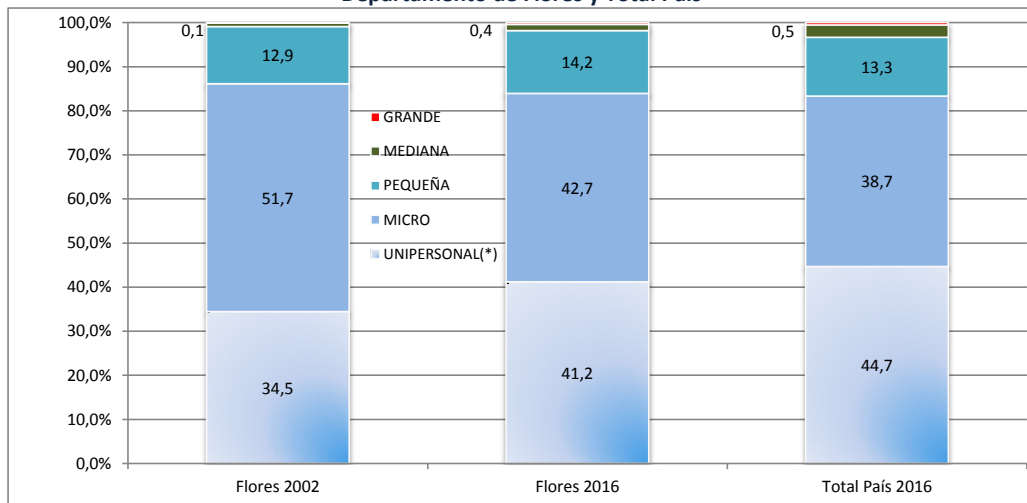
	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Flores (en %)	Flores (en %)	Flores (en %)	Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	62,0	44,4	6,0	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,1	0,0	0,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,7	4,1	120,5	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,1	0,0	0,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	1,3	0,3	-68,4	-40,6
F - Construcción	1,5	2,3	128,6	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	14,7	23,9	140,7	82,2
H - Transporte y almacenamiento	5,5	5,8	54,4	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,1	2,4	212,5	128,8
J - Informática y comunicación	0,6	1,2	177,8	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,6	0,4	12,5	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,6	1,1	155,6	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,2	2,8	241,2	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,9	2,6	315,4	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,1	-	138,5
P - Enseñanza	1,0	1,5	128,6	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,3	1,1	21,1	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,5	0,6	85,7	76,6
S - Otras actividades de servicio	3,0	4,3	109,3	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,0	0,2	-	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,2	1,0	23,5	-27,3
Total	100,0	100,0	47,9	41,7

Las empresas unipersonales y pequeñas de Flores crecieron en el total de las empresas, en el período 2002-2016, la contrapartida ocurrió en las microempresas.

Gráfico 6.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.

Departamento de Flores y Total País

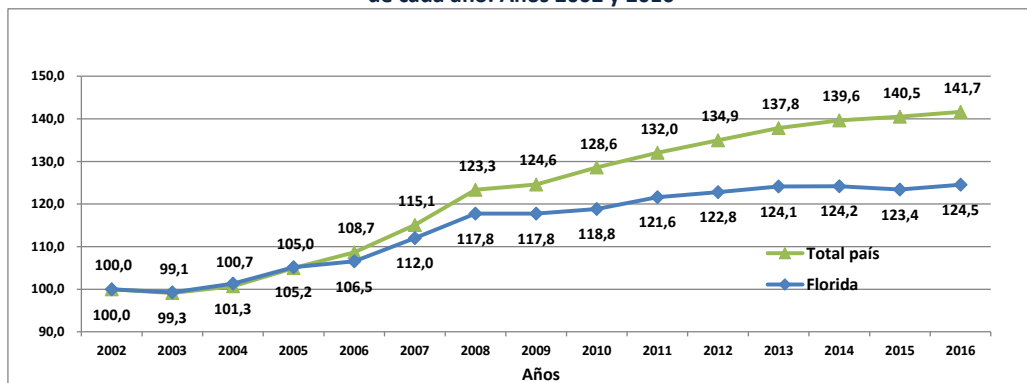


7. FLORIDA

El análisis de la evolución de las empresas en de Florida en comparación con el Total País para el período 2002-2016 muestra un crecimiento más moderado en la cantidad de empresas en el departamento en los últimos años del período, alcanzando un incremento global de 24,5%.

Gráfico 7.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Florida, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



Las actividades con más importancia en el departamento tuvieron suerte dispar en el período; la actividad agropecuaria decreció un 7,2%, en cambio, el comercio se duplicó. Las empresas constructoras crecieron más que el promedio Total país.

Cuadro 7.1

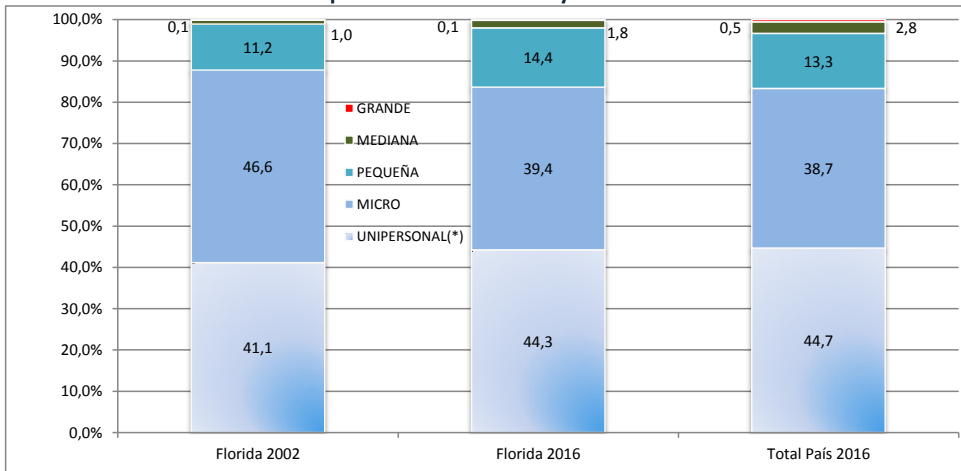
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Florida y Total País.

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Florida (en %)	Florida (en %)	Florida (en %)	Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	61,2	45,6	-7,2	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,0	0,2	800,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	4,7	5,5	47,3	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	-100,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,5	0,1	-81,0	-40,6
F – Construcción	0,9	2,7	291,9	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	14,7	23,8	101,3	82,2
H - Transporte y almacenamiento	4,2	5,6	65,0	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,1	1,8	108,7	128,8
J - Informática y comunicación	0,6	0,9	92,0	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,5	0,3	-10,0	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,5	0,8	91,3	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,3	2,3	129,6	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,8	1,5	135,3	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	0,0	138,5
P – Enseñanza	1,0	1,0	22,2	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,3	1,2	8,8	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,4	0,7	110,5	76,6
S - Otras actividades de servicio	3,3	4,0	47,2	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,0	0,1	250,0	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	2,9	1,9	-19,4	-27,3
Total	100,0	100,0	24,5	41,7

Al estudiar las empresas por tamaño se observa una distribución similar en el año 2016 del departamento de Florida y del Total País, modificándose la composición por tamaño vigente en 2002 en la que predominaban las empresas micro.

Gráfico 7.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Florida y Total País

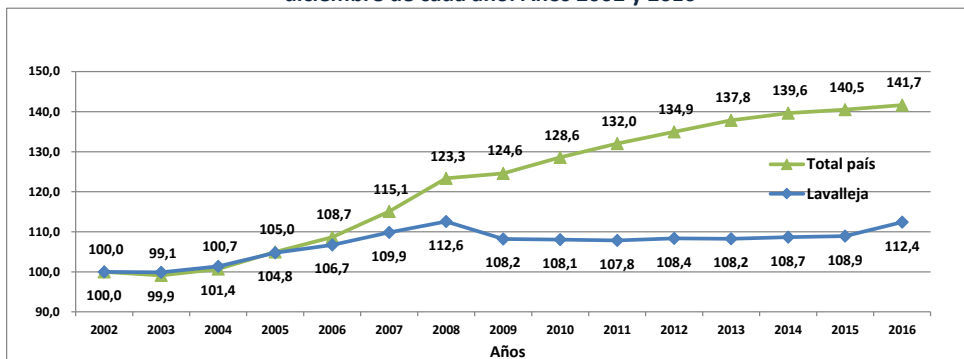


8. LAVALLEJA

En el departamento de Lavalleja el crecimiento de la cantidad de empresas en el período considerado fue de tan sólo un 12,4%, muy inferior al mismo concepto para el total del país (41,7%), alcanzando a un total de 5.483 empresas en 2016. En el departamento se observa una baja en la cantidad de empresas en el año 2009 que persiste hasta el 2015. Luego, en 2016 la cantidad de empresas un crecimiento moderado.

Gráfico 8.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Lavalleja, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



En Lavalleja las actividades con mayor peso (agropecuaria-forestación, industrias manufactureras y comercio) en el total de empresas o disminuyeron o aumentaron relativamente poco en el período de análisis, como se observa en el cuadro 8.1.

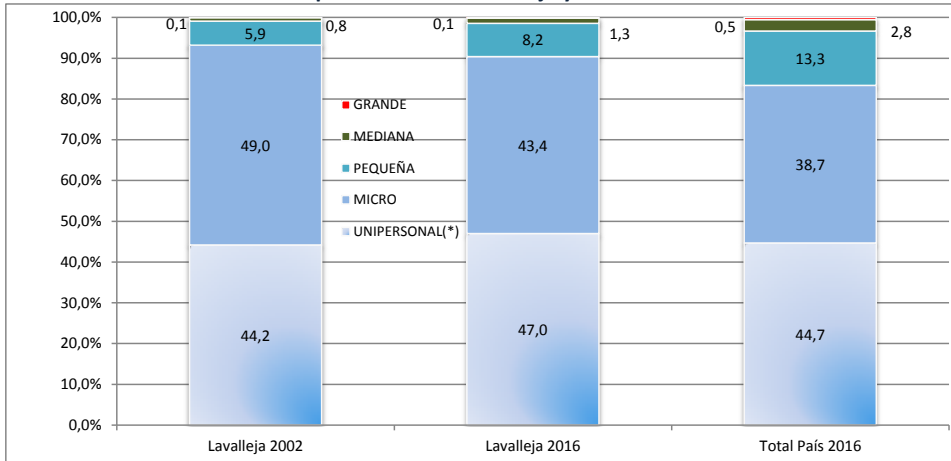
Cuadro 8.1 - Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Lavalleja y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Lavalleja (en %)	Lavalleja (en %)	Lavalleja (en %)	Total País (en %)
	Año 2002	Año 2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	73,1	59,2	-8,9	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,2	0,1	0,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,4	3,2	53,9	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	0,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,4	0,1	-84,2	-40,6
F - Construcción	0,8	1,7	144,7	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	11,3	17,1	70,1	82,2
H - Transporte y almacenamiento	2,8	3,9	54,0	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,1	1,9	100,0	128,8
J - Informática y comunicación	0,3	0,5	130,8	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,3	0,6	106,7	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,4	0,6	68,4	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,1	2,3	133,3	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,5	1,4	196,2	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	-	138,5
P - Enseñanza	0,5	0,7	81,8	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	0,9	1,1	30,4	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,8	0,4	-43,2	76,6
S - Otras actividades de servicio	2,3	3,9	93,7	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,0	0,1	-	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,0	1,1	29,8	-27,3
Total	100,0	100,0	12,4	41,7

Las empresas unipersonales en el año 2016 representaron un 47,0% del total en el departamento de Lavalleja. Por su parte, las microempresas fueron un 43,4% del total. En relación al 2002 pierden participación las micro y ganan peso relativo las unipersonales.

Gráfico 8.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Lavalleja y Total País



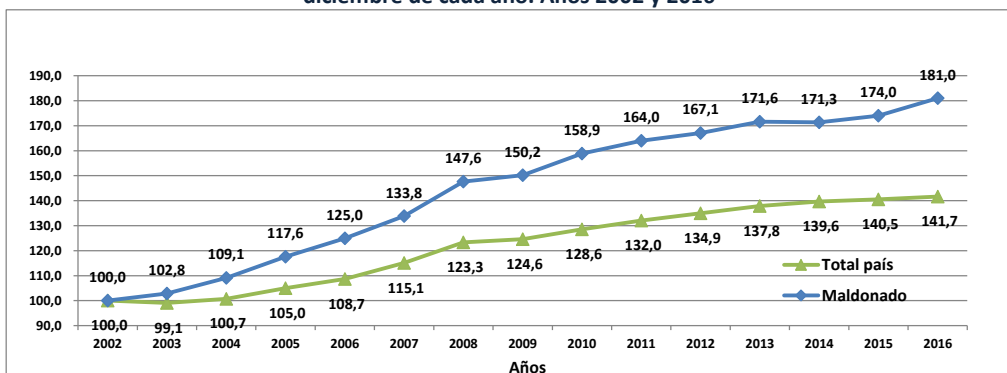
9. MALDONADO

La cantidad de empresas del departamento de Maldonado en el año 2016 tuvieron una gravitación de 6,5% respecto al Total País, alcanzando 13.065 empresas; años antes, en el año 2002 ese peso fue menor (5,1%).

Al comparar la evolución de la cantidad de empresas de Maldonado respecto al Total País, se observa una evolución creciente en ambos pero más importante en Maldonado. La cantidad de empresas en el año 2016 respecto al 2002 creció un 81,0% en Maldonado respecto a un 41,7%.

Gráfico 9.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Maldonado, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



Si el análisis se hace por actividad, se observa que las de mayor importancia en el departamento son la agropecuaria (19,8% en 2016) y el comercio (23,0% en 2016). En la primera la variación en la cantidad de empresas fue negativa, en la segunda el aumento fue superior al doble. Las actividades “Construcción” y “Alojamiento y servicios de comida” crecieron en Maldonado por encima de la media del país. En el 2016 las empresas de

“Actividades Inmobiliarias” y “Transporte” bajaron su participación relativa, en tanto que ganaron peso las empresas vinculadas a “Alojamiento y Servicios de comida” y “Otras actividades de servicios”.

Cuadro 9.1

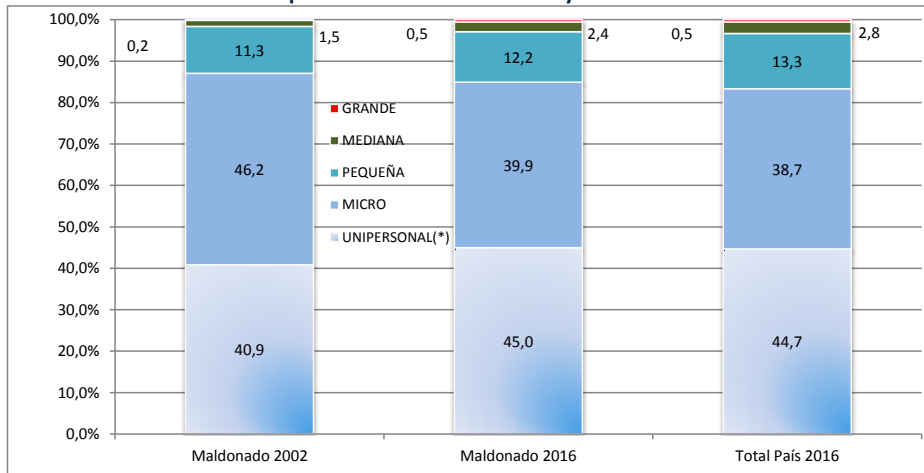
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Maldonado y Total País

	Distribución Maldonado (en %)	Distribución Maldonado (en %)	Variación Maldonado (en %)	Variación Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	36,4	19,8	-1,6	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,2	0,1	27,3	99,2
C - Industrias Manufactureras	5,5	5,8	88,5	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	100,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,5	0,2	-24,3	-40,6
F - Construcción	3,1	5,5	222,6	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	18,3	23,0	127,3	82,2
H - Transporte y almacenamiento	5,0	4,0	47,5	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	4,2	6,4	176,9	128,8
J - Informática y comunicación	1,0	1,4	146,6	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,9	0,6	14,3	13,1
L - Actividades inmobiliarias	9,0	7,5	50,7	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	3,1	5,1	193,4	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	1,5	6,4	679,4	156,9
O - Administración pública y defensa	0,1	0,1	14,3	138,5
P - Enseñanza	1,4	2,0	148,1	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,8	1,8	76,3	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	1,3	1,4	101,1	76,6
S - Otras actividades de servicio	4,0	6,1	174,7	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,2	1,0	892,3	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	2,5	1,9	40,8	-27,3
Total	100,0	100,0	81,0	41,7

Según se observa en el gráfico 9.2, en el año 2016 la distribución de las empresas por tamaño fue parecida en Maldonado y en todo el país, perdiendo peso las Microempresas a favor de las Unipersonales y las Pequeñas.

Gráfico 9.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Maldonado y Total País



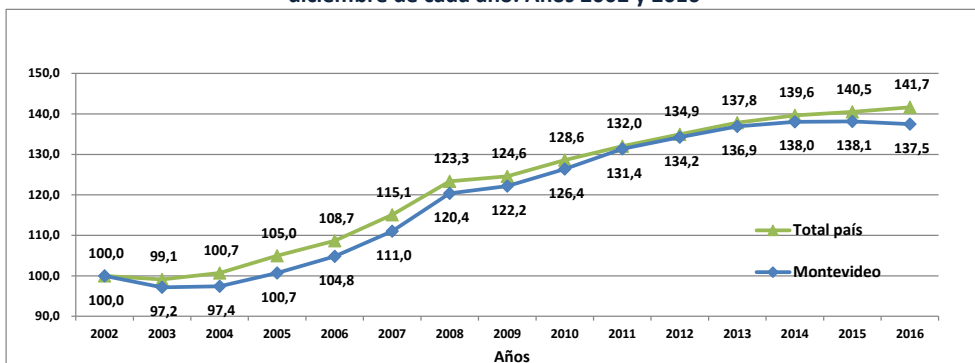
10. MONTEVIDEO

Un 38,5% de las empresas del país se encuentran en el departamento de Montevideo. Las mismas eran en el año 2002 unas 56.564 y pasaron a ser 77.766 en el año 2016, es decir el crecimiento fue del 37,5%.

Por la importancia, que tiene Montevideo en la localización de los contribuyentes respecto al total del país, la evolución y el crecimiento desde el año base 2002 a 2016 es similar, aunque es superior en el Total País (37,5% y 41,7% respectivamente).

Gráfico 10.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Montevideo, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



El comercio al por mayor y menor tiene un preponderancia de un 27,7% y la actividad Transporte y Almacenamiento un 10,8% en el total de empresas de Montevideo. La primera actividad creció un 46,4% y la segunda un 13,1% en el período de análisis.

Las empresas que se dedican a las actividades manufacturas crecieron un 19,1% en Montevideo, por debajo del 49,1% del Total País. Algo parecido ocurre con la actividad de

Transporte y Almacenamiento ya que las empresas de dicho sector en Montevideo aumentaron en un 13,1% en el período, pero en el total del país esa cifra fue superior (32,5%).

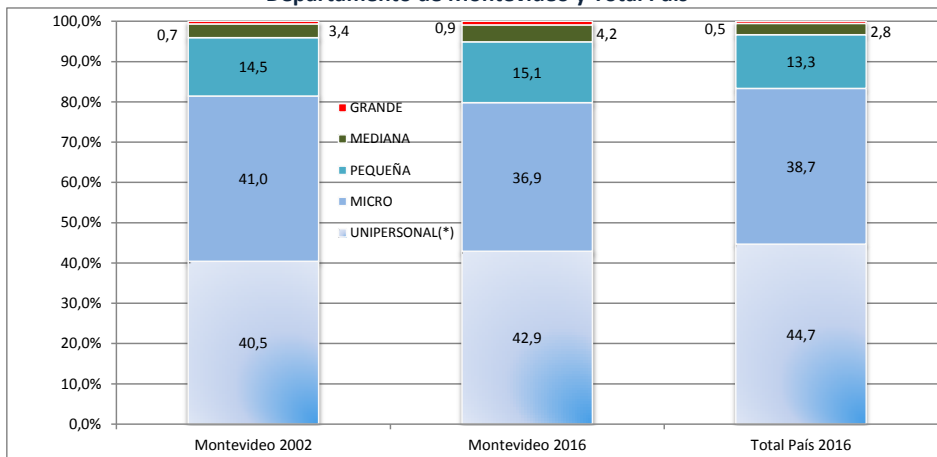
Cuadro 10.1 - Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Montevideo y Total País

	Distribución Distribución		Variación Montevideo o (en %)	Variación Total País (en %)
	Montevideo Montevideo (en %)	Montevideo Montevideo (en %)		
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	3,3	2,3	-6,7	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,0	0,0	11,1	99,2
C - Industrias Manufactureras	10,3	8,9	19,1	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	250,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	1,1	0,4	-42,9	-40,6
F - Construcción	2,8	3,9	91,0	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	26,0	27,7	46,4	82,2
H - Transporte y almacenamiento	13,2	10,8	13,1	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	2,4	3,0	72,3	128,8
J - Informática y comunicación	3,5	4,0	55,7	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	2,5	1,9	5,2	13,1
L - Actividades inmobiliarias	8,3	7,0	17,1	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	7,2	8,9	69,0	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	3,3	4,2	74,9	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	1.100,0	138,5
P - Enseñanza	1,9	2,9	106,7	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	4,2	4,1	32,5	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	1,7	1,9	55,3	76,6
S - Otras actividades de servicio	5,5	6,8	67,7	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,4	552,3	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,5	0,4	-0,3	9,9
V - Otras	2,0	0,4	-70,8	-27,3
Total	100,0	100,0	37,5	41,7

En el año 2016 las empresas medianas fueron más importantes en Montevideo (15,1%) respecto a la media del país (13,3%); lo mismo sucede con las empresas grandes 0,9% en Montevideo y 0,5% en Total País.

Gráfico 10.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Montevideo y Total País

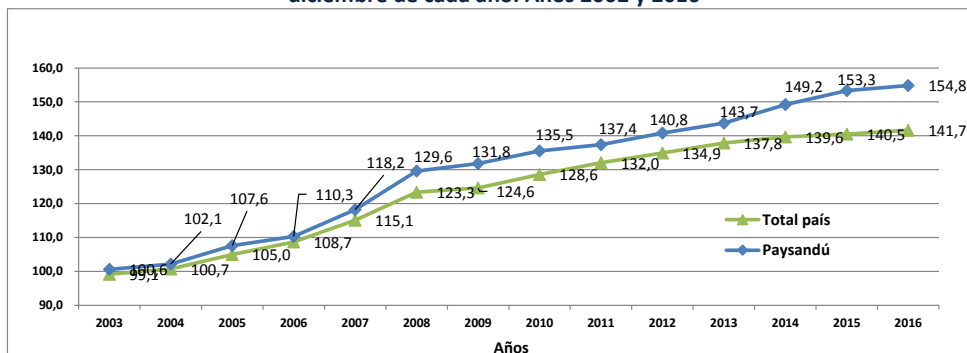


11. PAYSANDÚ

En Paysandú se encuentran el 3,3% de las empresas cotizantes del país; las mismas fueron 4.254 en el año 2002, luego pasaron a ser 6.586 en el año 2016, es decir el crecimiento fue del 54,8%.

Gráfico 11.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Paysandú, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



Las empresas dedicadas a la producción agropecuaria son las de mayor importancia en Paysandú (30,8%), las mismas decrecieron un 2%. Las actividades de comercio al por mayor y menor tiene un preponderancia de un 28,9%, dichas empresas crecieron en más del doble en el período de análisis.

Cuadro 11.1

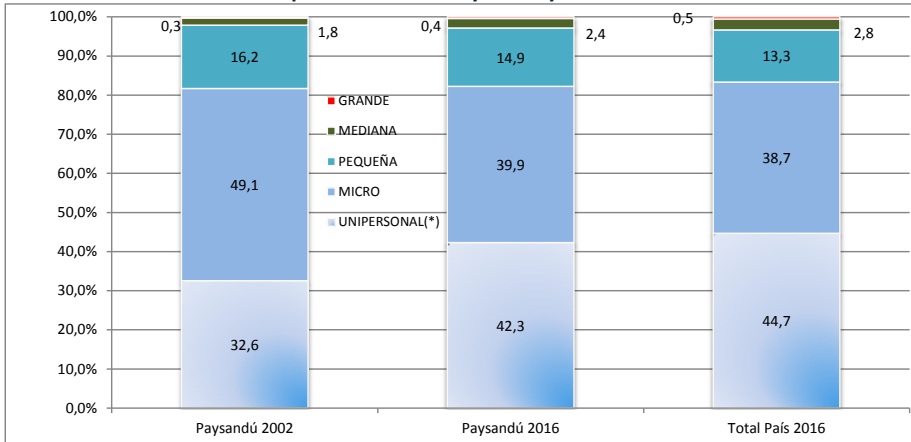
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Paysandú y Total País

	Distribución Paysandú (en %)	Distribución Paysandú (en %)	Variación Paysandú (en %)	Variación Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	48,6	30,8	-2,0	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,0	0,1	400,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	5,1	5,8	77,8	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	-50,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,4	0,2	-44,4	-40,6
F - Construcción	1,5	2,6	164,1	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	17,5	28,9	156,2	82,2
H - Transporte y almacenamiento	7,1	7,4	61,4	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,4	2,7	200,0	128,8
J - Informática y comunicación	1,0	1,1	70,5	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,5	0,5	63,6	13,1
L - Actividades inmobiliarias	1,3	1,0	16,1	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	3,0	3,5	81,0	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,9	2,6	335,0	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	-100,0	138,5
P - Enseñanza	1,2	1,6	105,8	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	2,2	2,2	60,9	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,8	1,0	106,1	76,6
S - Otras actividades de servicio	5,1	5,7	70,8	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,4	600,0	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	1,1	1,1	53,2	9,9
V - Otras	1,0	0,7	2,4	-27,3
Total	100,0	100,0	54,8	41,7

En el año 2016 las microempresas fueron más importantes en Paysandú (39,9%) respecto a la media del Total País, aunque decrecieron respecto al año 2002 (49,1%). En contrapartida aumentaron las empresas unipersonales en diez puntos porcentuales.

Gráfico 11.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Paysandú y Total País

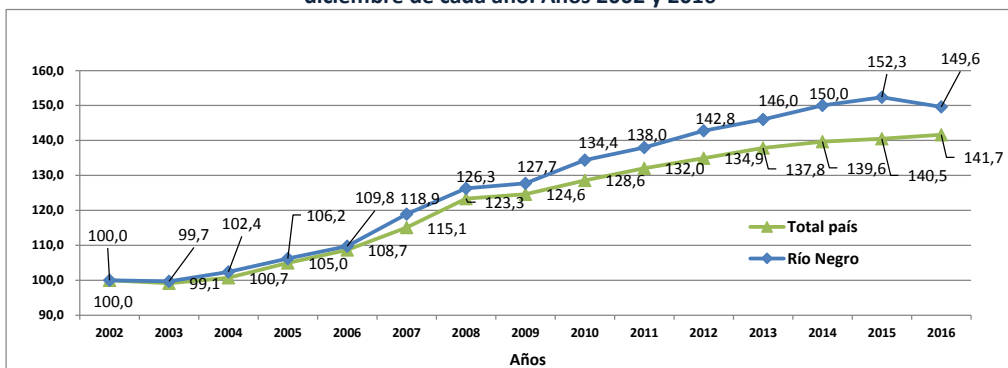


12. RÍO NEGRO

Las empresas en el departamento de Río Negro crecieron un 49,6% en el período 2002-2016. Representan el 1,8% del total de empresas privadas contribuyentes en diciembre de 2016 con 3.570 empresas.

Gráfico 12.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Río Negro, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



Las empresas de la actividad agropecuaria, que representaban un 38,8% del total de empresas del departamento, crecieron un 8,0%. Un 24,4% son las que se dedican al comercio y crecieron más del doble en el período. En el 2016 las empresas de actividades manufactureras tuvieron un crecimiento alcanzando un peso de 5%.

Cuadro 12.1

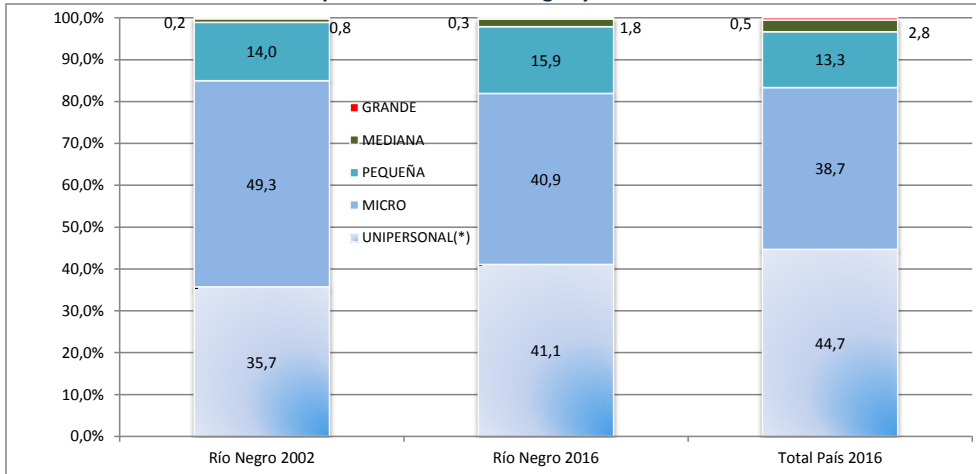
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Río Negro y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Río Negro (en %)	Río Negro (en %)	Río Negro (en %)	Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	53,7	38,8	8,0	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,0	0,1	-	99,2
C - Industrias Manufactureras	3,8	5,0	95,6	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,1	0,0	-100,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,2	0,1	25,0	-40,6
F - Construcción	0,9	1,8	204,8	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	16,6	24,4	119,1	82,2
H - Transporte y almacenamiento	8,2	9,2	68,7	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,4	2,5	172,7	128,8
J - Informática y comunicación	0,6	1,0	157,1	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,6	0,5	28,6	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,8	0,6	21,1	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,9	2,8	119,6	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,9	2,5	333,3	156,9
O - Administración pública y defensa	0,2	0,0	-75,0	138,5
P - Enseñanza	1,4	1,3	41,2	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	2,1	1,4	-2,0	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,6	0,9	113,3	76,6
S - Otras actividades de servicio	3,9	5,6	113,8	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,5	0,2	-41,7	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,1	0,1	33,3	9,9
V - Otras	1,5	1,0	2,9	-27,3
Total	100,0	100,0	49,6	41,7

En el año 2016 la distribución por tamaño de las empresas de Río Negro en comparación con las del Total País muestran un mayor peso relativo de las pequeñas y microempresas, como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 12.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Río Negro y Total País

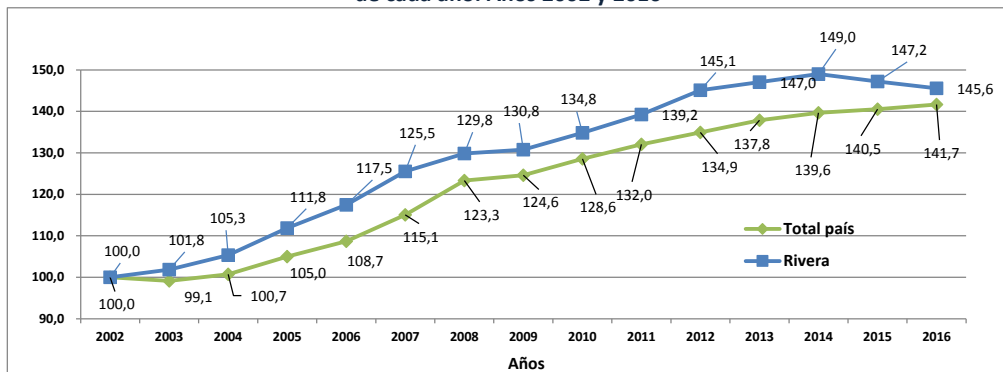


13. RIVERA

Las empresas en el departamento de Rivera crecieron un 45,6% en el período 2002-2016, superior a la media total (41,7%). En diciembre de 2016 alcanzaban a 4.818 empresas que representaban el 2,4% del total de empresas privadas contribuyentes.

Gráfico 13.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Rivera, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



Las actividades agropecuarias y de comercio son las más importantes del departamento. El crecimiento de la actividad comercial en el período 2002-2016, fue de una vez y media, en cambio la actividad agropecuaria apenas creció un 4,9%, perdiendo peso relativo en el total de empresas del departamento.

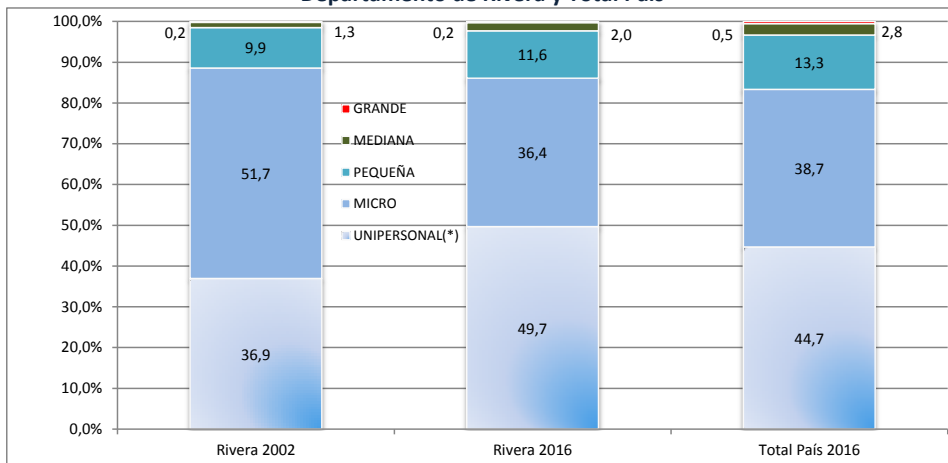
Cuadro 13.1

Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Rivera y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Rivera (en %)	Rivera (en %)	Rivera (en %)	Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	56,3	40,6	4,9	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,1	0,1	66,7	99,2
C - Industrias Manufactureras	3,0	5,2	151,5	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	0,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,6	0,2	-55,0	-40,6
F - Construcción	0,5	1,8	466,7	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	15,3	26,1	148,7	82,2
H - Transporte y almacenamiento	5,3	5,9	61,9	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	0,9	1,8	183,9	128,8
J - Informática y comunicación	0,7	0,9	82,6	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,5	0,4	33,3	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,8	0,8	48,0	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,8	3,2	149,2	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,5	1,5	335,3	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	-	138,5
P - Enseñanza	0,8	1,6	175,0	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	2,1	2,2	51,4	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,3	0,6	145,5	76,6
S - Otras actividades de servicio	3,6	4,7	91,6	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,2	0,2	60,0	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,1	0,1	25,0	9,9
V - Otras	6,6	2,3	-49,8	-27,3
Total	100,0	100,0	45,6	41,7

La preponderancia de las micro en el total de empresas del departamento de Rivera decreció en el año 2016 respecto al 2002, tal como muestra el gráfico 13.2, ganando participación las unipersonales y en menor medida las empresas pequeñas.

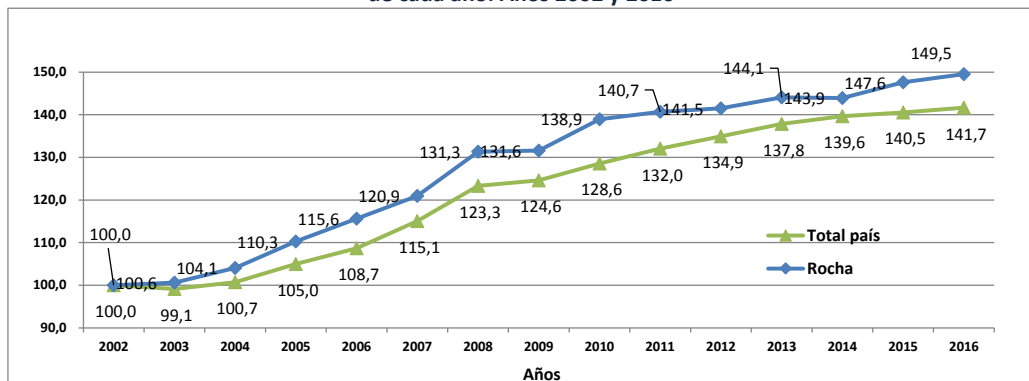
**Gráfico 13.2 –
Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Rivera y Total País**



14. ROCHA

Las empresas en el departamento de Rocha crecieron un 49,5% en el período 2002-2016, por encima del crecimiento del Total País (41,7%), alcanzado a 5.817 empresas en el último año y con una participación de 2,9% del total de empresas.

**Gráfico 14.1
Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Rocha, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016**



En el departamento de Rocha las empresas de la actividad agropecuaria decrecieron al igual que en total del país. Por su parte, el comercio al por mayor y menor que representó un 22,6% del total de las empresas en 2016, aumentó en más del doble.

Cuadro 14.1

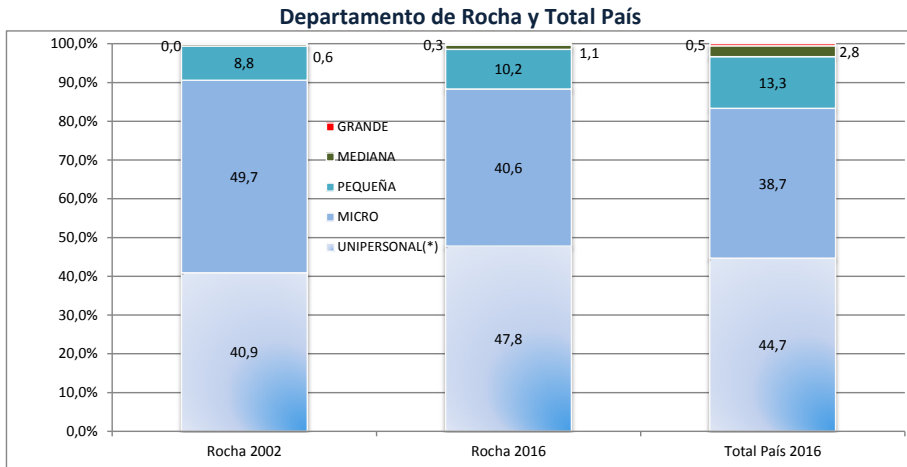
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Rocha y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Rocha (en %)	Rocha (en %)	Rocha (en %)	Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	63,2	40,9	-3,2	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,0	0,1	500,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,3	5,3	239,6	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,1	200,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,3	0,2	-7,7	-40,6
F - Construcción	1,0	2,0	197,4	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	15,3	22,6	120,5	82,2
H - Transporte y almacenamiento	4,9	5,4	66,8	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	2,0	7,3	441,0	128,8
J - Informática y comunicación	0,8	1,1	120,0	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,4	0,3	0,0	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,9	1,5	141,7	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,6	2,1	93,7	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,5	2,4	561,9	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	100,0	138,5
P - Enseñanza	0,6	0,9	112,5	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,2	1,1	37,5	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,5	0,7	110,5	76,6
S - Otras actividades de servicio	2,5	4,7	177,8	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,2	333,3	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,6	1,0	-3,2	-27,3
Total	100,0	100,0	49,5	41,7

La distribución por tamaño de las empresas del departamento en relación al total del país en el año 2016 muestra que están sobrerrepresentadas las unipersonales y microempresas.

Gráfico 14.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.

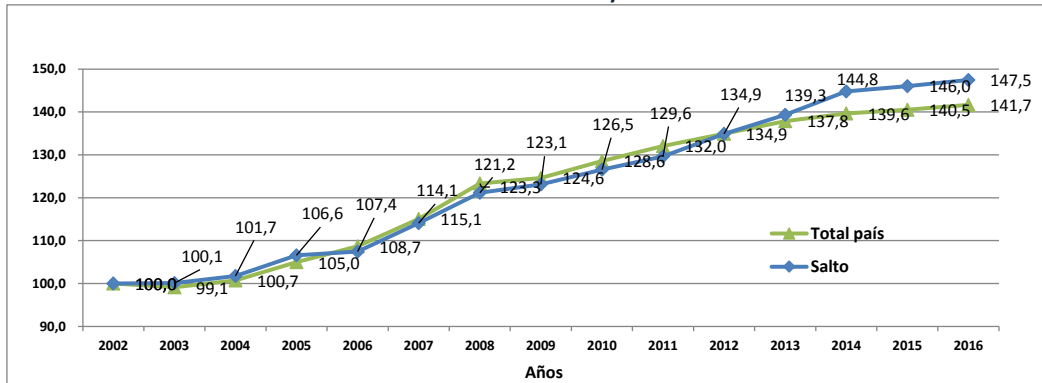


15. SALTO

Las empresas en el departamento de Salto crecieron un 47,5% en el período 2002-2016, alcanzando a 5.924 empresas, las que representan el 2,9% del total. La evolución en el período de la cantidad de empresas del departamento fue semejante al total país.

Gráfico 15.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Salto, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



En el departamento de Salto las empresas del sector manufacturero, que representan un 6,1% del total, crecieron un 144,2%. Por su lado, las empresas dedicadas al sector agropecuario aumentaron un 5,1%, poco pero revirtiendo a la tendencia negativa del Total País.

Cuadro 15.1

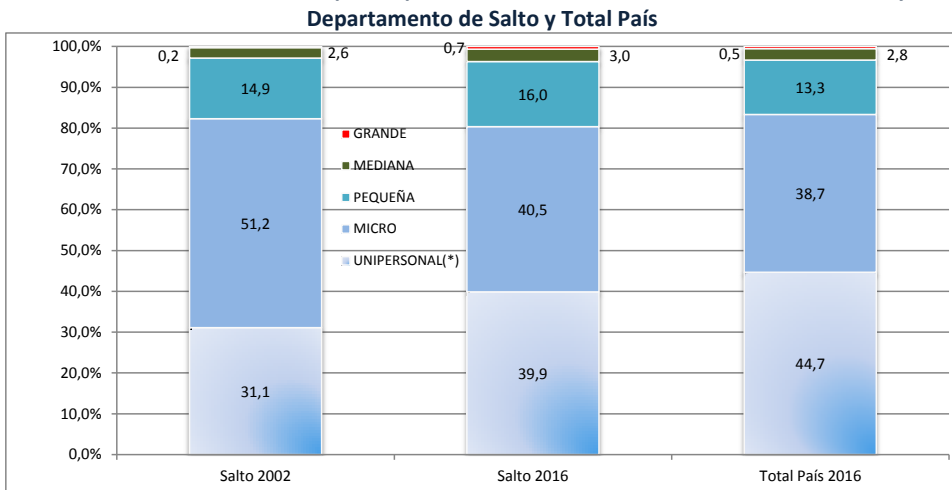
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Salto y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Salto (en %)	Salto (en %)	Salto (en %)	Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	51,8	36,9	5,1	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,1	0,1	100,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	3,7	6,1	144,2	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	0,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,4	0,3	12,5	-40,6
F - Construcción	1,4	2,2	136,4	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	15,9	24,4	126,1	82,2
H - Transporte y almacenamiento	4,0	4,8	79,4	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,7	2,7	130,0	128,8
J - Informática y comunicación	0,9	1,1	78,4	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	1,0	0,6	-7,5	13,1
L - Actividades inmobiliarias	1,2	1,5	77,6	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	2,7	3,5	88,1	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,9	2,0	222,2	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,2	-	138,5
P - Enseñanza	0,9	1,4	116,2	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	3,1	2,1	-2,4	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,7	1,0	110,7	76,6
S - Otras actividades de servicio	5,6	6,4	68,1	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,0	0,3	-	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,9	1,2	0,0	9,9
V - Otras	2,9	1,2	-37,4	-27,3
Total	100,0	100,0	47,5	41,7

En el año 2016 la distribución por tamaño de las empresas del departamento de Salto muestra un decrecimiento de las microempresas en contraposición a un aumento de las unipersonales y pequeñas empresas.

Gráfico 15.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.

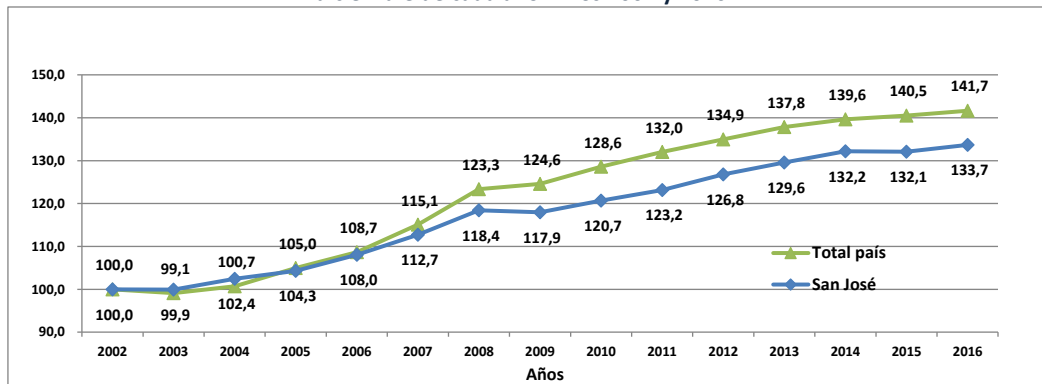


16. SAN JOSÉ

Las empresas de San José tuvieron una gravitación de 3,7% en el total de empresas del país en el año 2016. En el período, el crecimiento de las mismas fue de 33,7%, porcentaje menor al 41,7% del Total País. El departamento contaba con 7.427 empresas registradas y con actividad en el 2016.

Gráfico 16.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de San José, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



En San José la cantidad de empresas del sector agropecuario, con una importancia de un 40% decrecieron más (-12,2%) que en el total país (-5,1%). Las empresas de las actividades manufactureras y construcción crecieron en el período de análisis, representando un 7,9% y 3%, respectivamente.

Cuadro 16.1

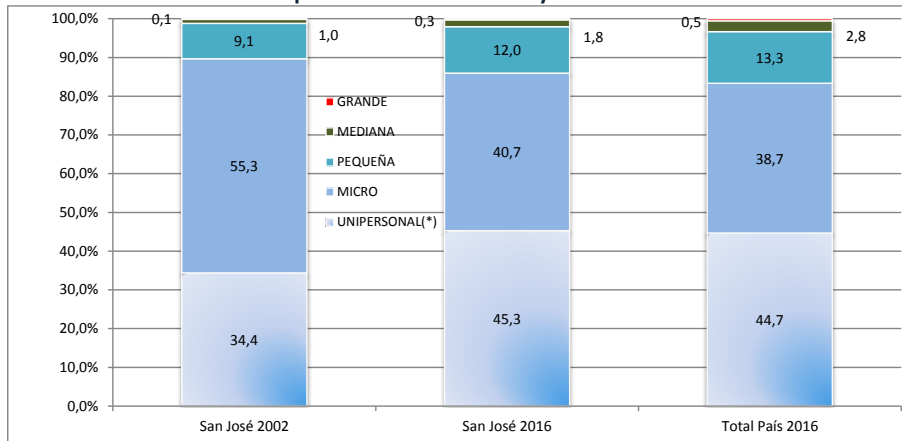
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de San José y Total País

	Distribución Salto (en %)	Distribución Salto (en %)	Variación Salto (en %)	Variación Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	60,3	39,6	-12,2	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,2	0,2	23,1	99,2
C - Industrias Manufactureras	6,9	7,9	54,2	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	-	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,2	0,2	7,7	-40,6
F - Construcción	0,7	3,0	486,8	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	14,6	25,4	131,3	82,2
H - Transporte y almacenamiento	4,7	6,3	79,4	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,1	1,7	104,8	128,8
J - Informática y comunicación	0,4	0,9	223,8	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,4	0,3	4,2	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,3	0,5	123,5	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,3	2,2	131,9	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,5	1,7	313,3	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	-	138,5
P - Enseñanza	0,9	1,2	81,3	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,3	1,6	63,9	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,5	0,9	146,2	76,6
S - Otras actividades de servicio	3,3	4,7	89,2	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,2	75,0	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	2,1	1,4	-12,8	-27,3
Total	100,0	100,0	33,7	41,7

En el año 2016 la distribución en San José de las empresas por tamaño es similar, a la misma en el total del país. En el año 2002 más de la mitad de las empresas del departamento (55,3%) eran microempresas y catorce años después es porcentaje fue de 40,7%. En ese año las empresas unipersonales representaban un 34,4% del total y en el último año considerado representaron un 45,3% del mismo.

Gráfico 16.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de San José y Total País

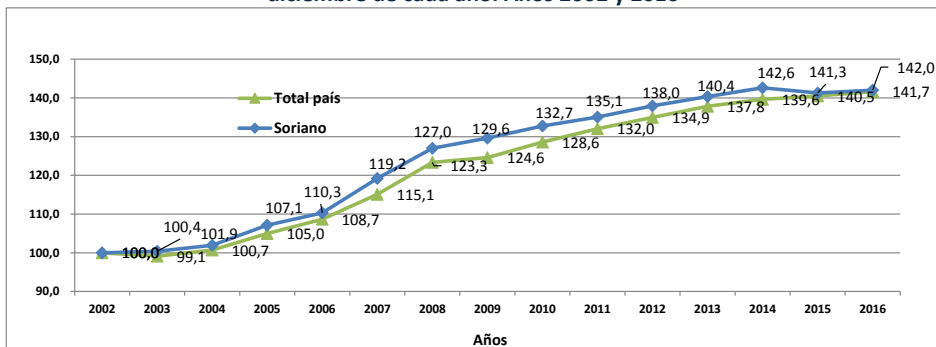


17. SORIANO

Las empresas de Soriano representan el 2,9% del total de empresas contribuyentes del país. Tuvieron un crecimiento similar al total del país, 42,0% y 41,7% respectivamente. En cantidad alcanzaban a 5.902 empresas en el año 2016.

Gráfico 17.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Soriano, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



En el año 2016 las empresas se concretaron en más de un 66% en las actividades agropecuarias, forestación y pesca, por un lado, y comercio al por mayor y menor, por otro, ambas actividades crecieron, pero de forma dispar, un 4,1% y 122,8% respectivamente. Las empresas Manufactureras si bien tienen un peso relativo menor en el departamento (4,8% en 2016) crecieron un 148,2% entre ambos años analizados.

Cuadro 17.1

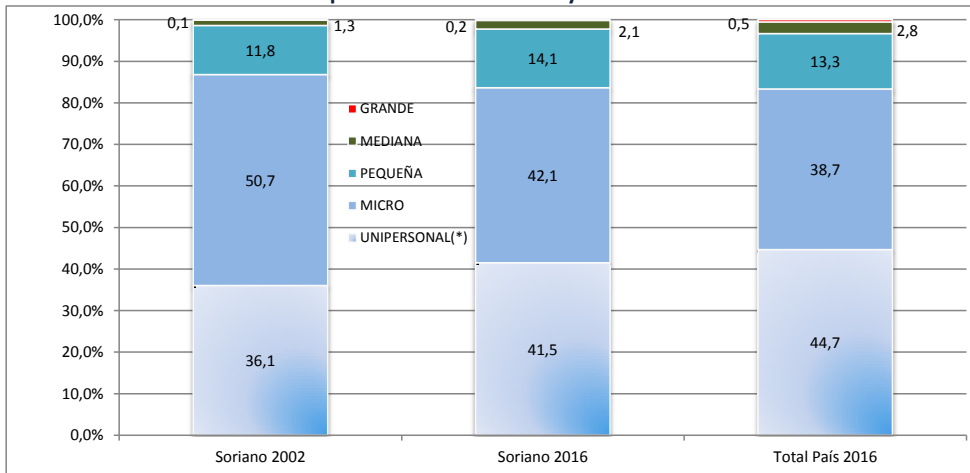
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Soriano y Total País

	Distribución Soriano (en %)	Distribución Soriano (en %)	Variación Soriano (en %)	Variación Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	57,9	42,5	4,1	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,1	0,2	250,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,7	4,8	148,2	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,0	0,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,7	0,2	-55,2	-40,6
F - Construcción	0,9	2,0	215,8	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	15,6	24,5	122,8	82,2
H - Transporte y almacenamiento	5,6	6,9	75,9	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	0,9	1,8	186,8	128,8
J - Informática y comunicación	0,7	0,8	50,0	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,6	0,5	26,1	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,6	1,1	142,3	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	2,3	3,2	102,1	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,7	1,9	286,2	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	100,0	138,5
P - Enseñanza	1,2	1,0	16,3	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,9	1,4	3,8	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,4	0,9	225,0	76,6
S - Otras actividades de servicio	4,4	4,6	46,2	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,1	0,2	116,7	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-100,0	9,9
V - Otras	2,6	1,5	-15,7	-27,3
Total	100,0	100,0	42,0	41,7

Las empresas unipersonales y pequeñas crecieron en contraposición a las micro que disminuyeron su participación en el total en el período de análisis.

Gráfico 17.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Soriano y Total País

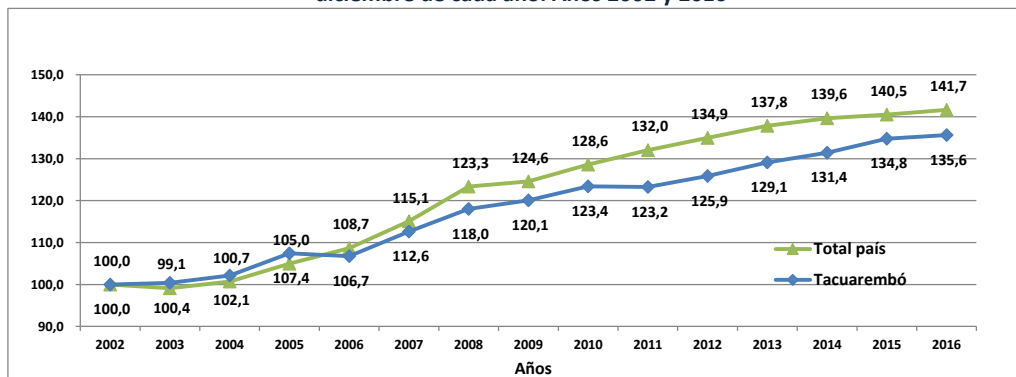


18. TACUAREMBÓ

Las empresas de Tacuarembó tuvieron un crecimiento de un 35,6%, inferior al del total del país (41,7%), aunque con una evolución muy similar. En el 2002 eran 3.991 empresas y en 2016 alcanzaron a 5.412 en el mes de diciembre; representando el 2,7% del total de empresas contribuyentes.

Gráfico 18.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Tacuarembó, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



Las empresas que se dedican a las actividades agropecuarias, forestación y pesca disminuyeron un 7,3% en el período de análisis y son las de mayor peso relativo en el departamento (42,4%). En cambio, las empresas que realizan actividades de comercio al por mayor y menor, que representaban un 25,9%, crecieron un 128,8%. En el departamento las empresas de Industrias Manufactureras ganaron participación (pasan de 2,6% a 5,2%).

Cuadro 18.1

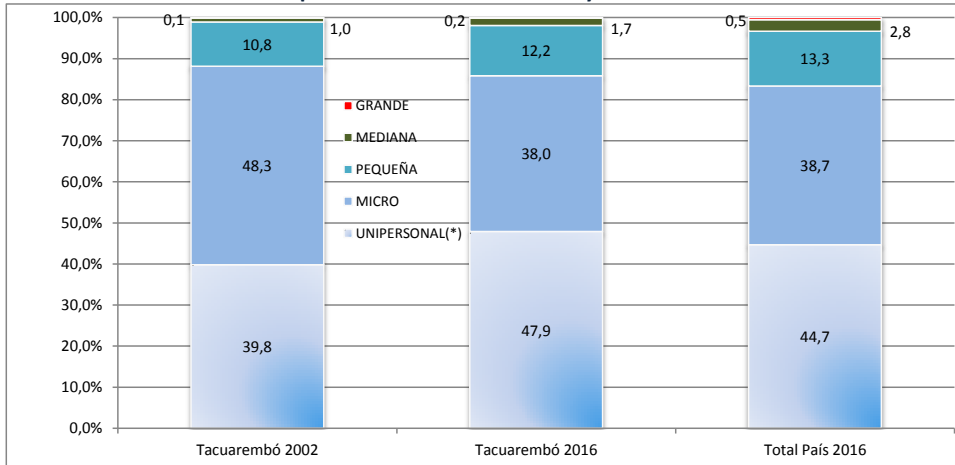
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Tacuarembó y Total País

	Distribución Tacuarembó (en %)	Distribución Tacuarembó (en %)	Variación Tacuarembó (en %)	Variación Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	62,0	42,4	-7,3	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,0	0,2	800,0	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,6	5,2	173,8	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,1	0,1	50,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,2	0,1	-42,9	-40,6
F - Construcción	0,7	1,4	169,0	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	15,3	25,9	128,8	82,2
H - Transporte y almacenamiento	5,0	5,2	39,5	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	1,3	2,1	128,0	128,8
J - Informática y comunicación	0,5	0,9	140,0	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,3	0,4	83,3	13,1
L - Actividades inmobiliarias	0,9	0,9	32,4	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	2,1	2,9	88,0	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,5	2,1	470,0	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	0,0	138,5
P - Enseñanza	0,4	1,1	264,7	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,6	1,6	31,3	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,4	0,6	100,0	76,6
S - Otras actividades de servicio	4,8	5,6	58,3	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,3	0,1	-36,4	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,0	1,3	72,5	-27,3
Total	100,0	100,0	35,6	41,7

En Tacuarembó en el año 2016 las empresas unipersonales crecieron ocho puntos porcentuales en el peso que tienen en el total de las empresas, en cambio las microempresas disminuyeron de 48,3% a 38,0%.

Gráfico 18.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.
Departamento de Tacuarembó y Total País

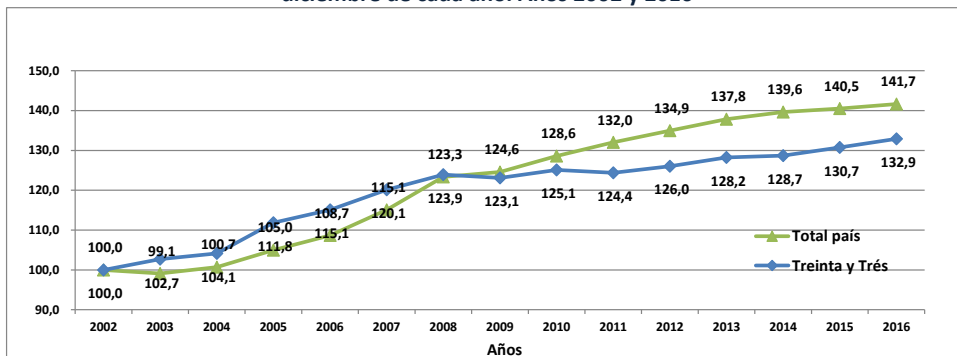


19. TREINTA Y TRES

Las empresas de Treinta y Tres representan el 1,8% del total de empresas del país. Las mismas crecieron un 32,9%, muy por debajo del total del país (41,7%). La cantidad de empresas en el 2002 eran 2.685, las que pasaron a ser 3.569 en 2016.

Gráfico 19.1

Evolución de la cantidad de empresas en el total del país y en el departamento de Treinta y Tres, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016



En Treinta y Tres el 50,5% de las empresas se concentran en la actividad agropecuaria, actividad que decreció un 2,2% en el período de análisis. Le siguen en importancia las empresas de Comercio (22,2%) que más que duplican su participación en comparación al año 2002. Aunque con participaciones relativamente más bajas, ganan peso en el 2016 las empresas de los sectores: Alojamiento y servicios de comida, Transporte y almacenamiento, Actividades administrativas y servicios de apoyo y Otras actividades de servicio.

Cuadro 19.1

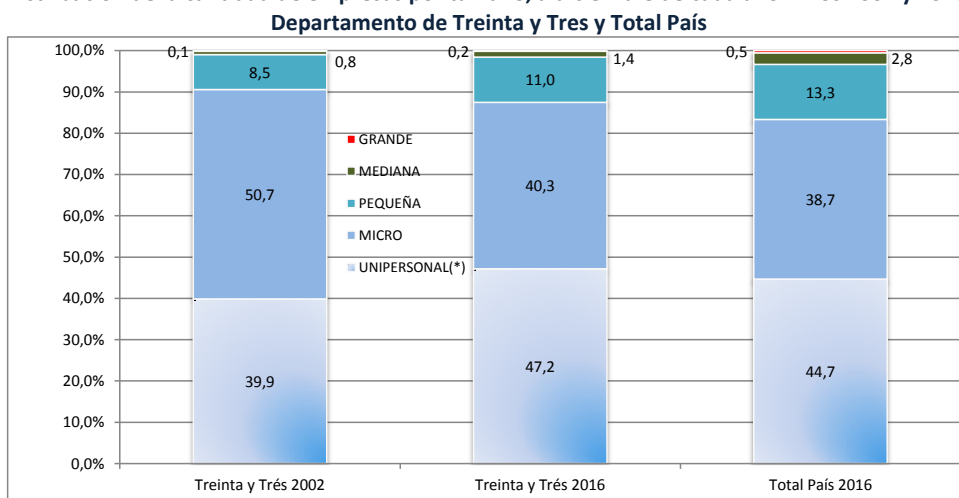
Distribución de empresas por actividad económica y su variación, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016. Departamento de Treinta y Tres y Total País

	Distribución	Distribución	Variación	Variación
	Treinta y Tres (en %)	Treinta y Tres y Tres (en %)	Treinta y Tres (en %)	Total País (en %)
	2002	2016	2016/2002	2016/2002
A - Prod. agropecuaria, forestación y pesca	68,6	50,5	-2,2	-5,1
B - Explotación de minas y canteras	0,0	0,2	-	99,2
C - Industrias Manufactureras	2,4	3,9	115,6	49,1
D - Suministro de electricidad, gas y vapor	0,0	0,1	300,0	84,4
E - Suminist. agua; alcantarillado, saneamiento	0,1	0,1	0,0	-40,6
F - Construcción	0,7	1,7	226,3	144,0
G - Comercio al por mayor y al por menor	12,5	22,2	136,3	82,2
H - Transporte y almacenamiento	4,8	5,8	59,2	32,5
I - Alojamiento y servicios de comida	0,7	2,0	278,9	128,8
J - Informática y comunicación	0,6	1,1	123,5	68,1
K - Actividades financieras y de seguros	0,3	0,3	28,6	13,1
L - Actividades inmobiliarias	1,0	0,6	-14,8	28,7
M - Act. profesionales, científicas y técnicas	1,1	2,1	158,6	88,2
N - Act. administrativas y servicios de apoyo	0,4	2,0	563,6	156,9
O - Administración pública y defensa	0,0	0,0	-	138,5
P - Enseñanza	0,8	0,7	9,1	105,8
Q - Serv. sociales y relacionados con la salud	1,6	1,7	40,5	40,9
R - Artes, entretenimiento y recreación	0,3	0,4	62,5	76,6
S - Otras actividades de servicio	2,7	3,5	72,6	83,9
T - Act. de hogares en calidad de empleadores	0,2	0,1	-60,0	307,8
U - Organizaciones y órganos extraterritoriales	0,0	0,0	-	9,9
V - Otras	1,1	1,1	33,3	-27,3
Total	100,0	100,0	32,9	41,7

Las microempresas disminuyeron en el período de análisis su participación, pasando de representar un 50,7% del total departamental en el año 2002, a 40,3% del mismo en el año 2016. La estructura por tamaño de las empresas del departamento en el último año se asemeja a la distribución del total país, aunque las empresas unipersonales representan casi tres puntos porcentuales más.

Gráfico 19.2

Distribución de la cantidad de empresas por tamaño, a diciembre de cada año. Años 2002 y 2016.



4. Algunas consideraciones

La cantidad de empresas cotizantes en el período 2002-2016 del Total País aumentó en un 41,7%, siendo 202.035 el dato a diciembre de 2016. Si el análisis se hace comparando a las empresas año a año y no sólo los años inicial y final del período, se observa que el crecimiento si bien se ha enlentecido en los últimos años tuvo un pico en el año 2008 que continuó con incrementos pero más lentos en los años siguientes.

El análisis por departamento manifestó una tendencia dispar en el crecimiento de las empresas. Si bien en todos los departamentos la evolución de la cantidad de empresas fue positiva, en los extremos del crecimiento se encuentran Maldonado (81,0%) y Lavalleja (12,4%). En el caso de Montevideo, departamento de mayor peso en el total del país (38,5%), creció un 37,5%. A su vez, ocurrió que varios departamentos crecieron por encima del Total País, tales como Artigas, Maldonado, Paysandú, Río Negro, Rocha, Rivera, Canelones, Salto, Flores y Soriano.

Al analizar la distribución de la cantidad de empresas por departamento en el total del país en los años 2002 y 2016, se observó que no hubo cambios de relevancia en la misma, salvo el departamento de Maldonado, con una preponderancia de 5,1% en 2002, que cambió a una magnitud de 6,5% en 2016. Por su parte, los departamentos de Lavalleja y Montevideo fueron los que más disminuyeron su peso en el Total País, en los catorce años del análisis.

En el año 2016 las actividades de mayor gravitación en el total país fueron las actividades de “Comercio al por mayor y al por menor” y “Producción agropecuaria, forestación y pesca”, la primera creció un 82,2% y en cambio, la segunda, decreció en 5,1% en el período de análisis. En todos los departamentos, excepto en Montevideo, estas dos actividades son las más importantes. La actividad agropecuaria decreció en varios departamentos, sucediendo lo contrario en Artigas, Durazno, Flores, Río Negro, Soriano, Salto y Rivera.

En el total del país en el año 2016 un 44,7% fueron empresas unipersonales y un 13,3% pequeñas empresas, las cuales crecieron más de un 50% cada una. Las microempresas con un peso de un 38,7% en el total de empresas apenas aumentaron un 18,6%. La gravitación de las empresas medianas fue de un 2,8% y solamente un 0,5% fueron grandes empresas, ambas por su lado, crecieron casi el doble. Si el análisis de la distribución por tamaño de las empresas se hace por departamento se observa un prorateo similar entre ellos. Al comparar la distribución de las empresas por tamaño entre los años 2002 y 2016, en varios departamentos se observó un aumento de las empresas unipersonales en detrimento de las microempresas en el total de las mismas.

ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

Año: 2016

ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISION SOCIAL

Año 2016 Asesoría Económica y Actuarial

Resumen

Análisis de los ingresos y egresos totales del Organismo, la información considerada es estrictamente financiera.

Los ingresos considerados son los ingresos directos y los ingresos por versiones. Se incluyen en los ingresos directos las contribuciones por vejez, invalidez y sobrevivencia, ingresos de terceros, multas y recargos e ingresos varios. Las versiones incluyen todos los fondos percibidos del Tesoro Nacional: recursos genuinos del Organismo, impuestos afectados, contribuciones a cargo de Rentas Generales e inclusive si corresponde la Asistencia Financiera.

Los egresos incluyen las prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia, las prestaciones de activos, transferencias de terceros y a las AFAP y los gastos de gestión.

Palabra clave: movimientos financieros

1. Introducción

Como en años anteriores, el siguiente análisis se basa en los informes de ingresos y egresos de caja y bancos que realiza la Repartición Finanzas del Organismo. Los cuadros que presentamos a continuación tienen un mayor grado de desagregación a los efectos de que se dispusiese de una mayor apertura de datos. Al basarnos en una información estrictamente financiera, los resultados que se presentan difieren de los que surgen del Balance General del Organismo, ya que éstos se basan en criterios económicos y no financieros.

2. Ingresos y Egresos Totales

Los ingresos totales del Organismo los podemos clasificar en Ingresos directos y en Ingresos por Versiones.

Dentro de los primeros encontramos las contribuciones por Invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), los Ingresos de Terceros, las multas y recargos, los movimientos de fondos varios y los ingresos varios.

Bajo la denominación de Versiones incluimos todos los fondos que fueron percibidos del Tesoro Nacional durante el año por diversos conceptos.

Es importante destacar que se integran conceptos que incluyen recursos genuinos del propio Organismo o también pueden estar destinados a movimientos financieros de terceros, los impuestos afectados al banco, las contribuciones a cargo de Rentas Generales e inclusive si correspondiese la Asistencia Financiera.

Dentro de los Egresos totales del Organismo encontramos las Prestaciones IVS, las Prestaciones de Activos, las Transferencias de terceros, las Transferencias a las AFAP y los Gastos de gestión.

En el siguiente cuadro visualizamos los montos de todos estos conceptos:

Cuadro 1

Ingresos y Egresos Globales - Año 2016
(En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS		289.304.396
- Ingresos Directos	157.932.427	
Contribuciones IVS	72.568.979	
Contribuciones de Activos	2.882	
Multas y Recargos	628.207	
Varios	156.116	
Ingresos de Terceros	84.295.490	
Mov. De fondos varios	280.752	
- Ingresos por versiones	131.371.970	
Versiones del estado	131.371.970	
II. TOTAL DE EGRESOS		289.304.396
Prestaciones IVS	132.324.404	
Prestaciones a Activos	21.990.542	
Prestaciones de terceros	69.453.552	
Transferencia AFAP	29.941.451	
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	27.302.818	
<i>Transferencias de terceros</i>	<i>27.450.763</i>	
<i>Devoluciones Pendientes Ag. Descentralizados</i>	<i>- 147.945</i>	
Gastos de Gestión	8.291.630	

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

Los ingresos totales del año 2016 superaron los 289 mil millones de pesos. El 54,6% correspondió a los ingresos directos que ascendieron a 158 mil millones de pesos, y el 45,4% restante a las Versiones del Estado que sumaron poco más de a 131 mil millones de pesos.

Dentro de los ingresos directos los de mayor peso son los ingresos por contribuciones IVS que representan el 45,9%, y en segundo lugar, en niveles algo superiores, tenemos los Ingresos de Terceros que representaron el 53,4%. Estos últimos están integrados por

conceptos que no son propios de la institución pero cuya recaudación es de su responsabilidad.

En cuanto a los Egresos totales del año 2016, el 46,0% correspondió a Prestaciones IVS, seguido por las prestaciones de Terceros y transferencias totales que representaron el 24,0% y 19,0% cada una. Las prestaciones a Activos fueron el 8,0% del total y los gastos de gestión el 3,0%.

3. Versiones del Estado

Los Ingresos por Versiones del Estado corresponden a las remesas enviadas por el Tesoro Nacional, para cubrir todos los movimientos del Organismo. Dentro de estos movimientos incluimos al total de prestaciones que están a cargo del mismo, y que no son sólo propias, sino que corresponde a otros organismos.

La composición de las Versiones incluye conceptos que están asociados a los recursos y/o erogaciones que le corresponden al Organismo pero que son percibidos o pagados directamente de Rentas Generales. Adicionalmente se incluyen otros conceptos tales como los fondos destinados a movimientos financieros de terceros, los impuestos afectados y las contribuciones de rentas generales dispuestas por ley.

En el siguiente cuadro se presenta la desagregación de las Versiones del Estado según concepto:

Cuadro 2

VERSIONES DEL ESTADO (*)		131.371.970
Transferencias por aportes del estado:		-33.026.716
Aportes Gobierno Central	-33.026.716	
Subsidio Contribuciones IVS		-696.435
L18172 Objetivo empleo	-38.236	
Ley 18341 art.23/24	-6.875	
Ley 18341-subs.50%	-135.397	
Ley 18973 A.11-Enaj.Semov credito fiscal	-515.926	
Prestaciones de pasividad a cargo de Rentas Generales		-1.278.356
Pensiones reparatorias	-1.036.693	
Pensiones Reparatorias Ind. Frigorifica	-176.032	
Ley 18.850 Pensión por violencia doméstica	-16.996	
Pensiones graciables	-48.635	
Prestaciones de actividad a cargo de Rentas Generales		-5.118.792
AAFF Ley 18227	-5.068.332	
Asistentes Personales Ley 18651	-50.460	
Ley 18.083 art 109		-8.499.181
Impuestos Afectados		-48.451.467
IVA -	-41.457.311	
IASS -	-6.966.303	
Lotería	-27.853	
Pagos efectuados por cuenta del BPS		194.755
Pre-jubilatorios	77.590	
Transferencias MTSS	117.165	
Certificados de crédito		-8.090.727
Asistencia FONASA		-11.566.928
Otros		-52.963
Partidas para Boletos	-55.407	
Compensación de Sueldos	-207	
Compensación IRP	2.651	
ASISTENCIA DEL ESTADO		14.785.160

(*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

En primera instancia, algo que debemos separar es el monto enviado por la Tesorería para cubrir los resultados del FONASA, los que ascienden a \$ 11.566,9 millones. Por otro lado, el Estado en su calidad de patrono, debe pagar al BPS los aportes correspondientes a la Administración Central, que en el año 2016 ascendieron a \$ 33.026,7 millones de pesos.

Existen a su vez, una multiplicidad de prestaciones de pasividad y actividad que por ley son de cargo de rentas generales pero son pagadas directamente por el BPS, por lo tanto

corresponde que tales importes deban ser reembolsados al Organismo. Las prestaciones de pasividad son: las Pensiones Reparatorias, las Pensiones Reparatorias de la Industria frigorífica, las Pensiones por Violencia Doméstica Ley 18.850, y las Pensiones Graciables, sumando estos conceptos en el año 2016 totalizan 1.278,4 millones de pesos. Las prestaciones de actividad a cargo de Rentas generales son las Asignaciones Familiares del Plan de equidad (Ley 18.227) y la Ley 18.651 Asistentes Personales, estas prestaciones en el año 2016 sumaron \$ 5.118,8 millones de pesos.

Adicionalmente otros importes que deben ser reembolsados al Organismos lo constituyen los Subsidios por contribuciones IVS, los que incluyen: Objetivo empleo (Ley 18.172), los subsidios otorgados por Ley 18.341 y Ley 18.973 (crédito fiscal por enajenación de semovientes), los que ascienden a poco más de 696 millones de pesos.

Se incluyen además las transferencias de los impuestos afectados: siete puntos del IVA básico (\$ 41.457,3 millones), el Impuesto a la Lotería (\$ 27,9 millones) y el Impuesto Asistencia a la Seguridad Social (\$ 6.966,3 millones).

Debemos considerar también la contribución especial creada por la Ley 18.083 en su artículo 109 en sustitución del COFIS derogado, que fue de \$ 8.499,2 millones de pesos.

Por otro lado existen conceptos adicionales que fueron pagados por rentas generales que corresponden ser imputados al Organismo, como por ejemplo pre-jubilatorios, y transferencias al MTSS (\$ 194,8 millones en 2016).

Por último, otro concepto de importancia son los Certificados de crédito con los cuales las empresas pagan parte de sus contribuciones y que corresponde su reembolso de Rentas Generales: 8.090,7 millones de pesos.

La consolidación de todos los importes asociados a estos conceptos, nos permiten llegar a un resultado final que denominamos "Transferencias Netas del Estado", que en este caso son del orden de los 14.785,2 millones de pesos.

4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros

Como se ha dicho, el BPS debe hacer frente temporalmente a prestaciones de terceros y en algunos casos a recibir recursos que no le son propios. Sin embargo, los mismos no corresponden a conceptos propios del sistema de Seguridad Social administrado por el BPS., por lo que los desfasajes financieros que se produzcan deben ser cubiertos por rentas generales.

En el año 2016 los ingresos y prestaciones de terceros totalizaron:

Egresos de terceros	96.904.315
Ingresos de terceros	97.070.608
Desfasaje de terceros	-166.293

(*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

Debemos ajustar a partir de estos datos todos los conceptos descriptos en el Cuadro 1, presentándose en el siguiente la composición de este desfasaje:

Cuadro 3

DEFASAJE DE TERCEROS (*)	-166.293
IRP , IRPF, IASS (Activos y Pasivos)	826.264
S.N.I.S.	-649.710
Asistencia a la Vejez Ley 18.241	-219.366
Apoyo Inserción Laboral	101.452
Prestación alimentaria INDA	21.180
Subsidio Industria Vestimenta	39.145
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	-15.749
Fondos de terceros (Gráficos, Construccion, Cesantia, Fondo social doméstico)	-18.761
Otros (Mevir, CJP, FRL, etc)	94.745
Cargas salariales construccion	239.014
Retenciones pagas sobre Prestaciones y ret. judiciales transferidas	-584.507

(*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

Como puede visualizarse en el cuadro anterior, existen múltiples conceptos en el desfasaje financiero por operaciones por cuenta de terceros, siendo en algunos casos los ingresos mayores a los egresos, y en otros el opuesto. Entre los principales componentes de este concepto, encontramos el IRPF, S.N.I.S. y las retenciones.

5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS

De los Ingresos y Egresos totales presentados en el cuadro de Ingresos y Egresos Globales, se deducen en este punto los ingresos y egresos correspondientes a terceros y se computan los recursos y erogaciones propios incluidas en las Versiones del Estado. De esta forma podemos plantear los ingresos y egresos asociados al sistema de seguridad social administrado por el BPS.

En el siguiente cuadro vemos el resultado financiero considerando los conceptos ya mencionados:

Cuadro 4

INGRESOS Y EGRESOS PROPIOS - Año 2016
 (En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS		172.398.811
Contribuciones IVS		114.380.206
Contribuciones de Activos		2.882
Multas y Recargos		628.207
Inversiones y otros		436.868
<i>Varios</i>	<i>156.116</i>	
<i>Mov. De fondos varios</i>	<i>280.752</i>	
Impuestos afectados		48.451.467
IVA	<i>41.457.311</i>	
<i>Impuesto a la lotería</i>	<i>27.853</i>	
IASS	<i>6.966.303</i>	
Contribuciones del estado		8.499.181
<i>Ley 18083 art 109</i>	<i>8.499.181</i>	
II. TOTAL DE EGRESOS		187.350.265
Prestaciones IVS		132.225.962
Prestaciones a Activos		16.922.210
Transferencia AFAP		29.941.451
Gastos de Gestión y otros		8.260.642
III. RESULTADO FINANCIERO		-14.951.454

Del cuadro anterior se desprende que en el año 2016 el total de Ingresos propios ascendió a \$ 172.398,8 millones de pesos, constituyendo las contribuciones IVS la partida de mayor peso representado el 66,7% de los ingresos, seguida de los Impuestos afectados (IVA, IASS y Lotería) que representaron el 28,1% de los mismos.

Dentro de las Contribuciones del Estado, se incluye la partida correspondiente a la contribución especial prevista en el artículo 109 de la Ley 18.083.

El total de egresos propios del año 2016 ascendió a \$ 187.350,3 millones de pesos, constituyendo las prestaciones IVS la partida de mayor peso representando el 70,6% de nuestros egresos. El resto estuvo constituido principalmente por prestaciones de activos (9,0%), transferencias AFAP (16,0%) y gastos de gestión (4,4%).

Del cuadro anterior se desprende que en el año 2016 existió un déficit financiero que ascendió a 14.951,5 millones de pesos.

6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS.

Si analizamos el cuadro de Ingresos y Egresos Propios del BPS presentado en el punto anterior, vemos que existen movimientos que no corresponden a los resultados operativos de la Institución. Cuando nos referimos a resultados operativos, nos concentramos en aquellos vinculados con las prestaciones otorgadas por la institución, los gastos de gestión y las diferentes fuentes de financiamiento de las mismas. Para mostrar cuál es el resultado operativo, debemos depurar la información de aquellos movimientos no vinculados a estos conceptos, y que se incluyen dentro de fondos varios. Excluiremos el concepto de Variación de Caja y Bancos y únicamente dejaremos dos: los ingresos varios y el desfase de la recaudación del interior.

Una vez realizado este ajuste, obtenemos el siguiente resultado:

Cuadro 5

Ingresos y Egresos Operativos 2016 (En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS OPERATIVOS	172,158,792
Contribuciones IVS	114,380,206
Contribuciones de Activos	2,882
Multas y Recargos	628,207
Varios	156,116
Impuestos afectados - IVA y Lotería	41,485,164
Impuestos afectados - IASS	6,966,303
Ley 18,083 - Art 109	8,499,181
Ingresos varios y desfase rec. Interior	40,732
II. TOTAL DE EGRESOS OPERATIVOS	187,350,265
Prestaciones IVS contributiva	123,801,145
Prestaciones IVS no contributiva	8,424,817
Prestaciones a Activos (sin L.18227)	16,922,210
Transferencia AFAP	29,941,451
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	(30,781)
<i>Dev.pendientes Ag.Descentralizados</i>	<i>(147,945)</i>
<i>Transferencias MTSS</i>	<i>117,165</i>
Gastos de gestión	8,291,423
III. RESULTADO FINANCIERO OPERATIVO	(15,191,474)

El resultado financiero negativo de 14.951,5 millones de pesos se transforma en un resultado operativo negativo de 15.191,5 millones de pesos.

¿Cómo se pudo financiar este déficit operativo?

Tal cual surge del cuadro siguiente, nos financiamos con Asistencia del Estado, con parte del desfase de ingresos y egresos de terceros y del aumento de disponibilidades:

Asistencia	-14.785.160
Variacion de caja y bancos	-240.020
Desfasaje prestacion de 3º	-166.293
	-15.191.474

7. Comparativo 2016-2015 del Resultado Operativo del BPS

A partir del resultado operativo de la institución, pareció interesante analizar las razones que llevaron a que este año se tuviera un resultado operativo negativo mayor que el registrado en 2015.

Para ello, se expresaron los resultados del año 2015 en términos de IMS promedio del año 2016.

Cuadro 6

RESULTADO OPERATIVO DEL BPS - COMPARATIVO AÑOS: 2016 - 2015

(En miles de \$)

	2016	2015	Variación en \$
INGRESOS OPERATIVOS	172,158,792	175,309,840	-3,151,048
Contribuciones IVS	114,380,206	115,967,725	-1,587,519
Contribuciones de Activos	2,882	214	2,669
Multas y Recargos	825,055	912,719	-87,664
Ley 18083 art 109	8,499,181	8,619,038	-119,857
Impuestos afectados - IVA y Lotería	41,485,164	42,871,794	-1,386,630
Impuestos afectados - IASS	6,966,303	6,938,350	27,953
EGRESOS OPERATIVOS	187,350,265	186,948,381	401,884
Prestaciones IVS contributiva	123,801,145	123,425,349	375,796
Prestaciones a pasivos NC	8,424,817	8,498,908	-74,091
Prestaciones a Activos	16,922,210	17,498,134	-575,925
Transferencia AFAP	29,941,451	29,042,896	898,555
Gastos de Gestión	8,260,642	8,483,093	-222,451
RESULTADO OPERATIVO	-15,191,474	-11,638,541	-3,552,933

En la tercera columna se visualizan las variaciones en términos reales de IMS ocurridas en el periodo considerado.

En términos generales, si consideramos el resultado neto de IVS (ingresos por recaudación y egresos por prestaciones contributivas y no contributivas), el mismo se deterioró en 1.976,9 millones de pesos. Asimismo, los impuestos afectados disminuyeron en 1.358,7

millones de pesos. Aumentan las contribuciones de activos en 2,7 millones de pesos, mientras que sus prestaciones disminuyen en 576 millones de pesos.

Las contribuciones IVS (incluido multas y recargos) comparados variaron en -1.675,2 millones de pesos mientras que los egresos contributivos lo hicieron en 375.8 millones de pesos, ocasionando un resultado negativo. Asimismo, las transferencias a las AFAP aumentaron 898,6 millones de pesos, lo que nos daría como resultado una disminución en IVS contributivo de -2.949,5 millones de pesos a valores constantes. Las prestaciones de actividad disminuyeron respecto al año anterior en casi 576 millones de pesos.

Asimismo el IASS aumentó en 27,9 millones mientras que el Art. 109 Ley 18.083 disminuyó en -120 millones, y el IVA y el impuesto a la lotería disminuyeron en -1.386,6 millones.

Por otro lado, los gastos de gestión disminuyeron en -222,5 millones en el período.

En resumen, hemos visto que el resultado negativo operativo ha aumentado. Este resultado (déficit operativo) podríamos atribuirlo principalmente a los siguientes factores:

- al crecimiento de las prestaciones IVS en 0,23%
- al decrecimiento de las contribuciones IVS en -1,4%
- una disminución del IVA afectado en -3,2%
- una disminución del art. 109 Ley 18.083 en -1,4%.

PENSIONES POR DELITOS VIOLENTOS

Ec. Samira Hajjoul

PENSIONES POR DELITOS VIOLENTOS

Ec. Samira Hajjoul

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Junio/2017

Resumen

El informe trata la Ley N° 19.039 Pensión por Delitos Violentos de diciembre de 2012, creada en el marco del sistema de protección social uruguayo. Esta ley se acopla a la visión de la victimología orientada a las necesidades de las víctimas, cumpliendo con el cometido específico de resarcir económicamente a quienes han sufrido daños por delitos de copamiento, rapiña o secuestro.

Se desarrollan los aspectos conceptuales e informativos sobre la retroactividad de la ley, las características generales y específicas de la prestación, los requisitos exigidos para su otorgamiento y mantenimiento, así como el proceso del trámite de su solicitud.

De las estadísticas se extrae información descriptiva por sexo y rangos de edades, para beneficiarios y generantes. Las mujeres cónyuges y concubinas registran el mayor número de beneficiarios/as especialmente las mayores de 50 años, mientras que los varones son los principales generantes de la prestación.

Palabras clave: víctima, delitos violentos, prestación no contributiva, resarcimiento

1. Introducción

En los últimos años en Uruguay se legislaron nuevas prestaciones de Seguridad Social dirigidas a personas damnificadas por hechos violentos: la Ley N° 18.850 en 2011 que establece una Pensión mensual y una Asignación Familiar Especial para hijos de víctimas fallecidas por Violencia Doméstica y la Ley N° 19.039 en 2012 que crea una pensión a las víctimas de Delitos Violentos.

Este informe se refiere a la Ley N° 19.039 de diciembre de 2012 que entró en vigencia en enero de 2013. Se enmarca en el sistema de protección social y creó una pensión reparatoria a cargo del Banco de Previsión Social para resarcir económicamente a ciertas personas que hayan sido afectadas por delitos violentos (rapiña, copamiento o secuestro).

En sus orígenes, la criminología como ciencia basa sus estudios en el tratamiento casi exclusivo del autor del delito y el control social de la conducta delictiva, considerándose a la víctima como un agente pasivo o neutro.

A mediados del siglo XX, surge dentro de esta ciencia una corriente denominada victimología, que intenta explicar las causales del delito y el papel de la víctima, en cuanto a su conducta y relación con el victimario, como factor determinante del delito.

La victimología como ciencia logra consolidarse en la década de los setenta con la celebración del 1er Simposio Internacional de Victimología (Jerusalén, 1973), lo cual derivó en la creación de la Sociedad Mundial de Victimología (1979), así como otras instituciones que se ocupan de la asistencia a las víctimas, como NOVA (National Organization of Victim Assistance).

En la década de los ochenta, la victimología resurge como una ciencia principalmente orientada a las necesidades y derechos de las víctimas, sin perjuicio de los derechos de la persona del delincuente. En este punto se puede marcar un antes y un después en lo que respecta a la legislación, asistencia y reparación a las víctimas, por los efectos negativos de la victimización.

Reforzando este proceso, se podría afirmar que los movimientos feministas de la época son grandes protagonistas del nuevo planteamiento en la atención a las víctimas, no como explicativo del delito sino en defensa de la reivindicación a víctimas, en especial, de violación y violencia doméstica. Estos movimientos despertaron la sensibilidad de la población mundial hacia grupos que han sido privados de sus derechos.

En lo que sigue, primero se describe el marco normativo internacional y nacional de la pensión por delitos violentos, luego se presentan datos sobre las prestaciones que se gestionaron en el Banco de Previsión Social y finalmente se hacen algunos comentarios.

Fue un valioso apoyo las aclaraciones y comentarios atendidos por funcionarios de la oficina de Solicitud de Pensiones de Prestaciones Económicas de la Dirección Técnica de Prestaciones¹, tanto para la descripción del proceso de otorgamiento de derechos como en la interpretación de las variables de la base de datos a partir de la cual se procesaron los cuadros y gráficos que se comentan más adelante.

2. Marco normativo

2.1 A nivel internacional

En su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder. En ésta, se define por víctimas a aquellas personas que, individual o colectivamente hayan sufrido daños, lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de actos u omisiones que violen la legislación penal. Con esta Declaración se pretende promover la adopción de medidas y políticas que permitan garantizar los derechos de las víctimas y la reducción de la victimización, tanto primaria, por haber padecido un delito por parte del victimario, como secundaria, por parte de la sociedad y del sistema jurídico y penal.

Entre otros aspectos, se establece la necesidad de procurar los procedimientos judiciales y administrativos adecuados a las necesidades de las víctimas, accesibles y sin demoras, así como el trato justo y el acceso a la información. Al mismo tiempo, se exhorta a los Estados miembros a trabajar en la formulación y fortalecimiento de programas de asistencia social, psicológica y sanitaria para las víctimas.

¹ En Anexo se incluye el diagrama del proceso del trámite de la Ley N° 19.039 confeccionada por la oficina Solicitud de Pensiones.

En cuanto a la asistencia económica, la Declaración se refiere al resarcimiento por parte del victimario hacia la víctima, y cuando éste no sea suficiente, los Estados deben procurar la indemnización financiera, tanto a las víctimas que hayan sufrido daño físico o mental, como a los familiares, en especial las personas a cargo de quien ha fallecido como consecuencia de un delito. Para esto, se pretende fomentar el establecimiento y ampliación de los fondos de compensación estatales para tal fin.

En mayo de 1996, en la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas, se resuelve la necesidad de contar con manuales para el uso y aplicación de dicha Declaración, elaborándose en 1999 el Manual de Justicia para las Víctimas.

El Capítulo I del Manual de Justicia para las Víctimas, apartado A, refiere al impacto físico y económico de la victimización. Al momento del delito y después del mismo, las víctimas pueden sufrir una amplia variedad de efectos físicos y económicos. Los daños físicos, cicatrices o incapacidades permanentes tienen efectos negativos en la recuperación psicológica de las víctimas, pudiendo incluso afectar la respuesta del individuo al daño físico. En cuanto al impacto económico, las víctimas podrían acarrear costos que no tenían antes de ocurrido el delito, como los trámites legales o consultas a profesionales de la salud. El delito también afecta negativamente la ocupación laboral de la víctima, ocasionando bajas en la productividad o posibles despidos. A su vez, estos efectos, impactan en la posición económica y social de la familia, dejando sentimientos perdurables de impotencia e inseguridad, que suelen transmitirse de una generación a otra.²

2.2 A nivel nacional

La primera legislación impulsada en Uruguay que contempla a las víctimas surge con la Ley de Humanización Carcelaria Nº 17.897 del 14 de setiembre de 2005, la cual establece en el marco del Ministerio del Interior, la creación del Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito (CAVVID), con el cometido de brindar asistencia primaria a las víctimas de delitos y a sus familiares.

La indemnización económica a víctimas de delitos en Uruguay recién se contempla en la Ley de Creación de una Pensión para las víctimas de delitos violentos Nº 19.039, promulgada el 28 de diciembre de 2012, entrada en vigencia a partir del 17 de enero de 2013 y reglamentada por el Decreto 70/013.

La Ley Nº19.039 crea una prestación no contributiva con el fin de reparar económicamente a las víctimas de homicidio o incapacidad sobrevenida, como consecuencia de delitos de rapiña, copamiento o secuestro; e indirectamente paliar los daños sociales, psicológicos y emocionales, acarreados por el impacto económico que conlleva la pérdida de ingresos del hogar (por el homicidio de un familiar o por la incapacidad para trabajar). Por otro lado, esta ley pretende fortalecer la infraestructura del CAVVID; en el artículo 2 se establece que al mismo se destine un 10% de los ingresos salariales de las personas privadas de libertad.

² Tomado de Manual de Justicia sobre el Uso y Aplicación de la Declaración de Principios Básicos de Justicia para Víctimas de Delitos y Abuso de Poder

3. Pensión a las víctimas de delitos violentos

En este apartado se describen los principales aspectos de la prestación (condiciones de adquisición de derechos, incompatibilidades y beneficiarios) y se hace un comparativo de esta pensión con la pensión por fallecimiento.

Como ya se mencionó, se trata de una prestación no contributiva mensual que se genera como consecuencia de delitos de rapiña, copamiento o secuestro, que ocasionen el fallecimiento de la víctima o su incapacidad absoluta para todo trabajo. El régimen legal de la prestación se rige por la Ley N° 19.039 de 28 de diciembre de 2012 y su Decreto reglamentario N° 70/013 de 22 de febrero de 2013.

“Artículo 1º. (Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos).- Créase una prestación de seguridad social denominada Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos, la que estará a cargo del Banco de Previsión Social.”

El Capítulo II de la Ley define el hecho generador de la pensión y el monto mensual de la misma, el cual es un importe fijo de 6 BPC³ (equivalente a \$ 21.666 a enero/2017).

“Artículo 3º. (Hecho generador de la prestación).- Cuando ocurriere, dentro del territorio nacional, un homicidio en ocasión de delitos de rapiña, copamiento o secuestro o cuando una persona resulte incapacitada en forma absoluta para todo trabajo, por haber sido víctima, dentro del territorio nacional, de cualquiera de los delitos referidos anteriormente, se generará derecho a la pensión creada por el art. 1º de esta ley, siempre y cuando la víctima no sea el autor, coautor o cómplice del delito y tenga residencia en el país.”

“Artículo 4º. (Monto de la pensión). Esta pensión será de carácter mensual y su valor será de 6 BPC (seis Bases de Prestaciones y Contribuciones).”

La prestación se actualiza de acuerdo al régimen general de ajuste de pasividades, conforme a lo establecido por el Artículo 67 de la Constitución de la República (Art. 23).

Además, se declara a los beneficiarios comprendidos en el Sistema Nacional Integrado de Salud, debiendo efectuar los aportes correspondientes. Esto permite asegurar que los beneficiarios tengan cobertura en asistencia médica y psicológica, tan necesaria para víctimas de delitos violentos (Art. 22).

El artículo 5 especifica la lista de beneficiarios de esta pensión.

“Artículo 5º. Serán beneficiarios de la Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos, bajo los requisitos previstos por el artículo 3º y las condiciones previstas por el artículo 6º de esta ley, las siguientes personas:

- a) El cónyuge de la víctima de homicidio.
- b) El concubino de la víctima de homicidio, acreditando dicha condición, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 18.246, de 27 de diciembre de 2007.

³ El valor de la BPC a enero/2017 es de \$ 3.611.

- c) Los hijos menores de la víctima del homicidio ocasionado de acuerdo con el artículo 3º y bajo las condiciones establecidas en los artículos 10 y 11 de esta ley.
- d) Los hijos de la víctima de homicidio que siendo solteros mayores de dieciocho años de edad, estén absolutamente incapacitados para todo trabajo, de acuerdo a lo dictaminado por el Banco de Previsión Social.
- e) Quien resulte incapacitado en forma absoluta para todo trabajo remunerado, por haber sido víctima de rapifia, secuestro o copamiento.”

De esta forma, intervienen básicamente dos agentes: generante y beneficiario. El primero incluye a la víctima primaria de un delito del cual resulta fallecido o incapacitado. El segundo comprende parte del problema de la victimización secundaria, y contempla a familiares directos que, cumpliendo ciertos requisitos, acceden a la prestación. A su vez, el mismo generante puede resultar siendo beneficiario de la prestación, es el caso de la víctima que queda incapacitada para trabajar.

La distribución de la pensión, en los casos de concurrencia o existencia de más de un beneficiario, se encuentra regulada en el artículo 13º de la Ley. No están previstos los acrecimientos de la correspondiente cuota parte, en ningún caso, por ejemplo, en hipótesis de deceso o cumplimiento de la mayoría de edad de alguno de los beneficiarios concurrentes.

“Artículo 13º (Distribución y acrecimiento). En caso de existir más de un beneficiario, la distribución de la pensión entre los mismos se realizará de acuerdo con lo que dispone el régimen general pensionario vigente en el ámbito del Banco de Previsión Social.

Cuando cese el derecho al cobro de la Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos de cualquier copartícipe, su cuota parte no acrecerá a la de los demás.”

Cabe señalar que esta pensión es incompatible con cualquier otra prestación de seguridad social.

“Artículo 16º (Incompatibilidades con otras prestaciones de seguridad social). La Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos no será acumulable con cualquier tipo de pensión, jubilación o retiro a cargo del Estado o de alguna de las demás instituciones de seguridad social, públicas o privadas.

En caso de incompatibilidad con otras prestaciones a que tuviera derecho el beneficiario, podrá optar por la que le resulte más favorable. Cuando las prestaciones referidas se encuentren en el ámbito del Banco de Previsión Social, será éste quien determine qué prestación otorgará, aplicando siempre el criterio más favorable para el beneficiario, sin perjuicio del derecho a opción previsto en el inciso anterior.”

Una particularidad de esta pensión radica en ser de carácter opcional y reversible. El beneficiario puede optar por la prestación que le sea más favorable, ante alternativas incompatibles. Además, esta opción es reversible. Supongamos el caso de quien trabaja y percibe pensión de sobrevivencia por el fallecimiento del cónyuge ocurrido a causa de un delito previsto en la Ley Nº 19.039. Al entrar en vigencia, puede acceder a la pensión por delitos violentos, y bajo el supuesto de que percibirá un monto mayor al que percibe por la de sobrevivencia, renunciará a esta última y optará por la anterior. Cuando decida

jubilarse, deberá revertir esta opción, también a causa de la incompatibilidad, y suponiendo que la suma del monto de jubilación y de pensión de sobrevivencia es mayor al monto percibido por la de delitos violentos, entonces optará por volver al estado inicial en el que se encontraba.

Al ser incompatible, el solicitante de la prestación recibe asesoramiento por parte del BPS, ante las alternativas disponibles (pensión de sobrevivencia, jubilación por imposibilidad física). Se analizan, en especial los casos en que corresponda realizar paralelamente los trámites de jubilación por imposibilidad física y pensión de sobrevivencia.

Al realizarse la solicitud en las correspondientes oficinas del BPS, el titular o su representante deberá presentar la documentación que acredite el vínculo con el fallecido, ingresos, entre otras, y además, un certificado emitido por el Poder Judicial o dependencias del Ministerio del Interior acreditando el hecho generador. Una vez que se abre el expediente, se procede a coordinar con la Comisión Asesora creada por el Decreto 158/013, en el marco de la Ley Nº19.039, y cuya integración se estipula en el siguiente artículo:

“Artículo 2 (Integración). La Comisión Especial Asesora, estará integrada por dos representantes del Ministerio del Interior designados por el Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo invitará para integrar la citada Comisión al Poder Judicial y al Banco de Previsión Social los que designarán sus representantes.”

Dicha comisión analiza y determina si el hecho que generó el fallecimiento o la incapacidad del generante, se encuentra comprendido en el Art. 3 de la ley en cuestión.

Habiéndose expedido positivamente la Comisión Asesora, el BPS procede a investigar la situación del solicitante a efectos de analizar aspectos tales como la incapacidad total y por consecuencia del hecho generador, dependencia económica o la resolución en caso de unión concubinaria.

A modo de comparación, se analiza el paralelismo con la Pensión por Sobrevivencia. La principal diferencia entre ambas prestaciones es en cuanto al monto y la modalidad; el monto para la pensión por delitos violentos (no contributiva) es fijo, mientras que, los beneficiarios de la pensión por sobrevivencia (contributiva) tienen derecho a un monto variable en función de los aportes a la seguridad social realizados por el generante a la fecha de su fallecimiento.

En el Capítulo IV de la Ley Nº19.039, Arts. 6 a 11, se establecen las condiciones para el acceso y mantenimiento de la Pensión por Delitos Violentos; y en la ley Nº16.713 Capítulo V, Arts. 25 y 26, los correspondientes a la Pensión por Sobrevivencia.

Condiciones de acceso: comparativo de la normativa para los causahabientes de la pensión por delitos violentos con la pensión por sobrevivencia

Beneficiarios	Condiciones	
	Delitos Violentos	Sobrevivencia
Viuda o concubina	Sin condiciones de edad	Edad; menores de 30 se otorga por 2 años; entre 30 y 39 años por 5 años; mayores de 40 años para toda la vida.
	Nivel de ingresos (Ingresos mensuales no superen la suma establecida en el art 26 de la Ley Nº16.713)	Nivel de ingresos (Ingresos mensuales no superen la suma establecida en el art 26 de la Ley Nº16.713)
Viudo o concubino	Edad; menores 30 se otorga por 2 años; entre 30 y 39 años se otorga por 5 años; mayores de 40 años para toda la vida.	Edad; menores 30 se otorga por 2 años; entre 30 y 39 años se otorga por 5 años; mayores de 40 años para toda la vida.
	Dependencia económica o carencia de ingresos	Dependencia económica o carencia de ingresos
Hijos solteros menores de 18 años	Sin condiciones	Sin condiciones
Hijos solteros entre 18 y 21 años	No dispongan de medios de vida propios y suficientes	No dispongan de medios de vida propios y suficientes
Hijos solteros absolutamente incapacitados para trabajar	Sin condiciones	Sin condiciones
Padres absolutamente incapacitados para trabajar	No corresponde	Incapacidad física para trabajar
		Dependencia económica o carencia de ingresos
Personas divorciadas	No corresponde	Pensión alimenticia
		Dependencia económica o carencia de ingresos

Del cuadro anterior, se desprende que la diferencia más destacable refiere a que la pensión por delitos violentos no fija un rango de edad para viudas y concubinas, aunque sí para varones. Respecto al grupo de posibles beneficiarios, padres y personas divorciadas no se encuentran contemplados dentro de la prestación de delitos violentos, de hecho, la asignación en caso de homicidio, abarca solo dos categorías; personas viudas/concubinas e hijos.

En el siguiente cuadro se comparan los porcentajes de asignación y distribución para ambas prestaciones.

**Asignación y distribución: comparativo pensión por delitos violentos y pensión por sobrevivencia-
Aplicación del Art. 33 Ley N° 16.713**

Delitos Violentos	Sobrevivencia
ASIGNACIÓN	
Persona Viuda/Concubina con núcleo	Persona Viuda/Concubina o Divorciada con núcleo o con Hijos no integrantes del mismo o Padres del generante
100%	75%
Persona Viuda/Concubina o Hijos del generante	Persona Viuda/Concubina o Hijos del generante
100%	66%
No corresponde	Persona Divorciada o Padres del generante
	50%
No corresponde	Persona Viuda/Concubina en concurrencia con Divorciada
	66%
No corresponde	Persona Viuda/Concubina con núcleo en concurrencia con Divorciada
	66% + 9%
DISTRIBUCIÓN	
Persona Viuda/Concubina con núcleo e Hijos del generante	Persona Viuda/Concubina o Divorciada con núcleo y otros beneficiarios
Persona Viuda/Concubina con núcleo 70%	70%
En caso de que concurren Viuda y Concubina corresponde 14% más que el resto para los que tienen núcleo	En caso de que concurren Viuda y/o Concubina y/o Divorciada corresponde 14% más que el resto para los que tienen núcleo
Hijos del generante 30%	El resto se distribuye entre los otros beneficiarios
Persona Viuda/Concubina e Hijos del generante	Persona Viuda/Concubina o Divorciada y otros beneficiarios
Persona Viuda/Concubina 60%	60%
Hijos del generante 40%	El resto se distribuye entre los otros beneficiarios

Si se presenta solo la persona viuda o concubina solicitando la pensión por sobrevivencia, le corresponde el 66% del sueldo base de la pensión, y el 75% si incluyera núcleo familiar.

En caso de que hubiera otros beneficiarios, el porcentaje correspondiente es del 60%, agregándose el 10% si incluyera núcleo (70%). En cambio, si la persona viuda o concubina solicita la pensión por delitos violentos, le corresponde la totalidad del monto de la prestación (6 BPC), independientemente de la existencia de núcleo familiar. Para esta prestación, el porcentaje extra por núcleo solo requiere aplicarse si se presenta la persona viuda o concubina con núcleo y en concurrencia con los hijos del generante, en cuyo caso sería el 10%.

Para ambas prestaciones, al concurrir más de una persona viuda y/o concubina para un mismo generante, el porcentaje correspondiente se reparte en partes iguales, siendo mayor al del resto para quienes incluyen núcleo (14%). La distribución en partes iguales también se aplica en caso que concurren únicamente hijos (para delitos violentos se divide el 100% y para sobrevivencia el 66%).

3.1 Requisitos y condiciones

El Banco de Previsión Social deberá verificar y controlar los requisitos formales para acceder a la prestación, así como las condiciones para el mantenimiento de la misma,

disponiendo de las facultades que le otorga el artículo 8º de la Ley Nº 18.227, de 22 de diciembre de 2007 (asignaciones familiares Plan de Equidad), como ser la realización de inspecciones, solicitar información a otros organismos públicos, entre otras (Art. 19).

Teniendo en cuenta la normativa de pensiones de sobrevivencia y de jubilación, el BPS informa y asesora al solicitante, respecto a las condiciones que establece la Ley Nº 19.039, como ser los conceptos de dependencia económica y carencia de ingresos.

Cabe aclarar la diferencia entre requisitos y condiciones. Requisitos hace referencia a variables fijas que no cambian en el tiempo, como ser el hecho generador, el vínculo de los beneficiarios con el generante o la incapacidad absoluta para todo trabajo. Condiciones se refiere a variables no fijas que pueden cambiar de valor, y dentro de éstas existen dos grupos. Por un lado, variables independientes del tiempo y cuya evolución no es posible determinar al momento de la solicitud, como el nivel de ingreso para la cónyuge o viuda, dependencia económica para el cónyuge o viudo, o incompatibilidad; de esta forma, son variables que requieren de un control para el mantenimiento de la prestación. Por otro lado, variables dependientes del tiempo, y que en el momento de la solicitud es posible determinar su valor según los distintos períodos, como la edad para el caso de viudos o concubinos menores de 40 años, o hijos menores de 21 años.

3.2. Retroactividad

Resulta necesario realizar algunas especificaciones respecto a la retroactividad.

“Artículo 21 (Plazo especial). - Las personas podrán acogerse a la Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos cuando el hecho generador de la misma hubiese ocurrido dentro de los diez años anteriores a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, siempre que la soliciten dentro del plazo perentorio de ciento ochenta días posteriores a su vigencia.”

La Ley Nº19.039 presenta retroactividad respecto al hecho generador. Se contemplan los hechos acaecidos con 10 años de anterioridad al 17/01/2013 (fecha de vigencia). De esta forma, los requisitos se aprecian al momento del homicidio o incapacidad; incluyendo el hecho generador, el vínculo con el generante y la incapacidad sobrevenida como consecuencia de los delitos previstos en la Ley.

En el decreto reglamentario 70/013 se especifica el momento del tiempo en el que se aprecian las condiciones de acceso a la prestación. En el caso de hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley, las condiciones de la prestación se aprecian desde el momento en que se realiza la solicitud, mientras que para los casos posteriores sería desde el momento del hecho generador o fallecimiento (Art. 2).

“Artículo 15 (Inicio de la prestación). Los haberes de la pensión se servirán desde la fecha de solicitud a la Administración de otorgamiento del beneficio.”

Si bien la ley es retroactiva, el derecho a la prestación se genera desde el momento en que se solicita, y no desde el momento del hecho generador; por lo tanto, en caso de otorgarse, dentro del pago se considera el período comprendido entre la fecha de solicitud y el otorgamiento de la prestación, a diferencia de la pensión de sobrevivencia, en la cual la liquidación se considera desde el fallecimiento del cónyuge o hecho generador.

4. Información cuantitativa sobre prestaciones

En este apartado se presentan y analizan los datos estadísticos de los casos presentados ante el Banco de Previsión Social en el período comprendido entre enero de 2013 y enero de 2017. Dado que la muestra de población es relativamente pequeña, y considerando que algunas categorías de desagregación comprenden uno o pocos casos, la mayor parte de los datos no se presentan en valores absolutos sino relativos.

4.1 Beneficiarios

El primer cuadro muestra la cantidad de beneficiarios por sexo entre los años 2013 y 2016.

En 2016 se registraba 138 pensiones por delitos violentos. Se aprecia la predominancia de beneficiarias mujeres; entre los años 2013 y 2016 la cantidad promedio de mujeres beneficiarias fue de 76%, mientras que el promedio de hombres fue de 24%.⁴

Cuadro 1.

Cantidad de beneficiarios de pensión por delitos violentos según sexo. Años 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Hombres	24	28	30	33
Mujeres	71	87	103	105
Relación por sexo	2,96	3,11	3,43	3,18

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

Nota: los beneficiarios no son considerados a la fecha de otorgada sino a la solicitud

Durante el período analizado, en promedio, por cada hombre beneficiario de la prestación hay 3,17 mujeres. Aunque el período de análisis es relativamente corto para analizar la tendencia, a grandes rasgos, se puede decir que la relación por sexo parece presentar una tendencia creciente en el período 2013-2015, es decir, la cantidad de mujeres beneficiarias por cada hombre beneficiario, va aumentando a medida que pasa el tiempo. En el año 2016, rompe su tendencia, disminuyendo y tomando un valor de 3,18, cercano a su media.

El cuadro 2 muestra la evolución en el tiempo de la cantidad de beneficiarios por sexo entre los años 2013 y 2016 a través de números índice. Se observa que el aumento en la cantidad total de beneficiarios fue de 45,3% respecto a 2013. En el año 2016, la cantidad de hombres presenta una variación positiva de 37,5% respecto al año base, mientras que la variación en la cantidad de mujeres fue de 47,9%; siendo que el aumento de beneficiarias mujeres fue mayor al de hombres en diez puntos porcentuales.

Cuadro 2.

Números Índice (Base 2013=100): Evolución de beneficiarios de pensión por delitos violentos, por sexo.

Años 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Hombres	100	116,7	125,0	137,5
Mujeres	100	122,5	145,1	147,9
Total	100	121,1	140,0	145,3

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

Nota: los beneficiarios no son considerados a la fecha de otorgada sino a la solicitud

⁴ La variación en la cantidad de mujeres presenta una dispersión de 15,86 respecto a su media, y la de hombres de 3,78, es decir, en promedio las mujeres presentan variaciones más pronunciadas respecto a la media.

En el siguiente cuadro se presenta la tasa de población que percibe pensión por delitos violentos (cociente entre la cantidad de beneficiarios y la población total país). La tasa mantiene una leve tendencia al alza; entre los años 2013 y 2016, el aumento fue de 0,024 por cada mil habitantes.

Cuadro 3.

Tasa de población y tasas específicas por sexo, de beneficiarios que perciben pensión por delitos violentos (por cada 1000 habitantes). Total país. Años 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
Hombres	0,014	0,017	0,018	0,020
Mujeres	0,040	0,049	0,058	0,058
Total	0,054	0,066	0,075	0,078

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas
 Fuente datos de población: estimaciones y proyecciones de población (revisión 2013) realizada por el INE (Instituto Nacional de Estadística)

4.2. Trámite y solicitudes

En el cuadro que sigue se presenta la cantidad de días promedio entre la fecha en que se realiza la solicitud y la fecha en que se otorga (cociente entre la suma de los días que requirió cada trámite y la cantidad total de beneficiarios, desagregando según vínculo con el generante). Se observa que la prestación requiere de 588,9 días en promedio desde que se solicita hasta que es concedida (aproximadamente poco más de un año y medio), este tiempo comprende los períodos que conllevan la determinación de la Comisión Asesora, así como la inspección y el estudio de los requisitos por parte del BPS.

Cuadro 4.

Promedio de días entre la solicitud y el otorgamiento de la prestación por Ley 19.039 (enero 2013 a enero 2017)

Vínculo	Total días	Cantidad de Beneficiarios	Promedio días
Beneficiario-Causante	9.440	13	726,2
Cónyuge	36.372	55	661,3
Unión concubinaria	11.468	24	477,8
Hijo/a	28.109	53	530,4
Total	85.389	145	588,9

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas
 Nota: la cantidad de beneficiarios refiere a solicitudes otorgadas en el período de enero 2013 a enero 2017, es decir, se considera la prestación activa e inactiva al 31/01/2017 siempre que hayan sido beneficiarias en el período de referencia.

En los casos de beneficiario-causante la duración promedio es mayor al promedio general (726,2 días) y en los casos de unión concubinaria la duración es menor (477,8 días).

El cuadro 5 muestra que el 51,7% (48,3% + 3,4%) de las prestaciones concedidas entre enero 2013 y enero 2017 se trataron de delitos ocurridos con anterioridad a la vigencia de la Ley Nº 19.039.

Cuadro 5.

Distribución de las solicitudes según delitos ocurridos con anterioridad o posterioridad a la vigencia de la Ley N° 19.039

Por Homicidios	
Ocurridos con anterioridad a la Vigencia	48,3%
Ocurridos con posterioridad a la Vigencia	42,8%
Por Incapacidad	
Ocurridos con anterioridad a la Vigencia	3,4%
Ocurridos con posterioridad a la Vigencia	5,5%
Total	100%

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

Nota: Los datos se toman por beneficiario, no por generante; las solicitudes y otorgamientos se consideran por separado para aquellos beneficiarios que corresponden al mismo generante.

El cuadro 6 presenta la distribución en el tiempo de las solicitudes realizadas y las otorgadas. El 51% de las solicitudes se realizaron en el 1er semestre del año 2013; de éstas, la gran mayoría corresponden a delitos ocurridos con anterioridad a la vigencia de la ley.

Cuadro 6.

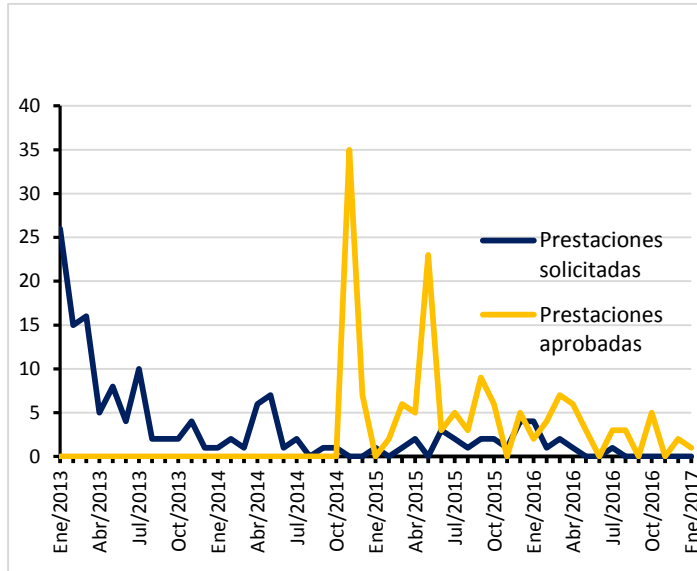
Distribución de prestaciones solicitadas y otorgadas por semestres (Enero/2013 a Enero/2017)

	Solicitudes realizadas	Pensiones otorgadas
2013		
Enero-Junio	51,0%	0%
Julio-Diciembre	14,5%	0%
2014		
Enero-Junio	12,4%	0%
Julio-Diciembre	2,8%	29,0%
2015		
Enero-Junio	4,8%	26,9%
Julio-Diciembre	8,3%	19,3%
2016		
Enero-Junio	5,5%	15,2%
Julio-Diciembre	0,7%	9,0%
2017		
Enero	0%	0,7%
Total	100%	100%

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

En el siguiente gráfico se presentan las cantidades de prestaciones solicitadas y otorgadas. En el año 2013 se presentaron 100 solicitudes; de las cuales 80 (75 por homicidio y 5 por casos de incapacidad) corresponden a delitos ocurridos con anterioridad a la vigencia de la ley, y el 20 restante (15 por homicidio y 5 por casos de incapacidad) a delitos posteriores a la misma. El pico de prestaciones otorgadas en el último trimestre del año 2014, está asociado a la cantidad masiva de solicitudes realizadas en el primer trimestre del año 2013, que concentró un gran número de delitos previos a la vigencia de la Ley.

Gráfico 1
Comparativo de prestaciones otorgadas Ley N° 19.039 por fecha de solicitada y aprobada. Enero/2013
Enero/2017, por trimestres.



El cuadro que sigue refleja las prestaciones activas e inactivas al 31/01/2017. Para el caso de los hijos/as del generante, el cese ocurre al cumplir la edad de 21 años, y los demás casos por incompatibilidad con otra prestación o por el no cumplimiento de las condiciones de mantenimiento de la misma. El 95,2% de las prestaciones que se han solicitado y otorgado permanecen activas y el 4,8% han cesado, de estas últimas, el 4,1% corresponde a hijo/as de víctimas.

Cuadro 7
Pensión por Delitos Violentos por estado (activa-inactiva) al 31/01/2017 según vínculo

Prestaciones activas a enero/2017 por beneficiario	
Beneficiario-Causante	9,0%
Cónyuge	37,2%
Unión concubinaria	16,6%
Hijo/a	32,4%
Total Prestaciones activas	95,2%
Prestaciones inactivas a enero/2017 por beneficiario	
Beneficiario-Causante	0%
Cónyuge	0,7%
Unión concubinaria	0%
Hijo/a	4,1%
Total Prestaciones inactivas	4,8%
Total	100%

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

El cuadro 8 muestra los ceses previstos por tope de edad. Entre el período 2014 y 2035, al menos, cesarán el 37,2% de las prestaciones otorgadas hasta la fecha (31/01/2017).

Cuadro 8.

Cese de Prestaciones para beneficiarios hijo/as entre 31/01/2017 y 31/12/2035

Porcentaje de pensiones cesantes respecto al total de otorgadas por condición de la prestación

Períodos	Por tope de edad para hijos	Por incompatibilidad	Acumulado prestaciones que cesan respecto al total de otorgadas al 31/01/2017
2014-2016	4,1%	0,7%	4,8%
2017-2020	7,6%		12,4%
2021-2025	11%		23,4%
2026-2030	6,9%		30,3%
2031-2035	6,9%		37,2%
Total	36,6%	0,7%	

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

4.3. Perfil de generantes

Las víctimas de delitos violentos presentan una diferencia significativa según el sexo; por cada víctima mujer, encontramos 10 víctimas varones. El rango de edad que concentra la mayor cantidad de víctimas de delitos violentos por rapiña, copamiento o secuestro corresponde a varones que al momento del homicidio tenían entre 30 y 59 años; la mitad de las víctimas fueron varones que a la fecha del delito estaban en la tercera y quinta décadas de vida (26% + 24,4%). Los porcentajes correspondientes a mujeres son reducidos en todos los rangos de edad, siendo el más alto de 3,3% para las edades comprendidas entre los 21 y 29 años, por delitos que derivaron en homicidio.

Cuadro 9.

Distribución de generantes por Ley 19.039, por sexo y edad

Rangos de edad	Generante por Incapacidad	Generante por Homicidio	Total
0-20 años	0,8%	0%	0,8%
21-29 años	0,8%	7,3%	8,1%
30-39 años	4,1%	22,0%	26%
40-49 años	2,4%	17,1%	19,5%
50-59 años	0,8%	23,6%	24,4%
60 y más	0%	11,4%	11,4%
Total Hombres	8,9%	81,3%	90,2%
0-20 años	0%	0%	0%
21-29 años	0%	3,3%	3,3%
30-39 años	0%	0,8%	0,8%
40-49 años	0,8%	1,6%	2,4%
50-59 años	0,8%	1,6%	2,4%
60 y más	0%	0,8%	0,8%
Total Mujeres	1,6%	8,1%	9,8%
Total	10,6%	89,4%	100%

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

Nota: la edad del generante es a la fecha del hecho generador

Gráfico 2a.
Distribución de generantes por sexo y edad de mujeres

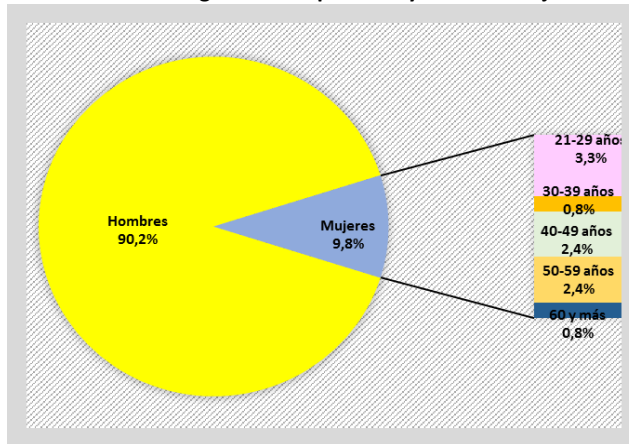
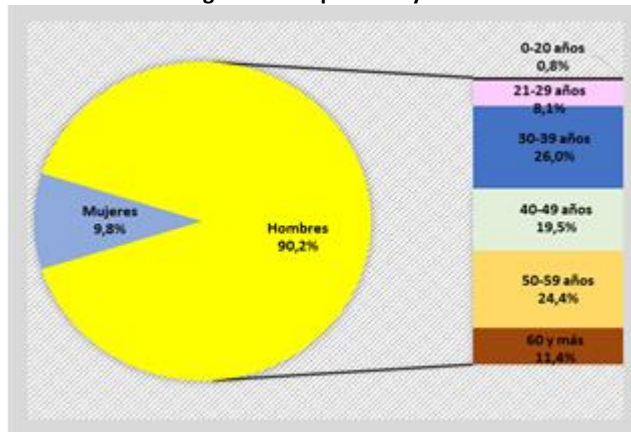


Gráfico 2b
Distribución de generantes por sexo y edad de hombres



4.4. Perfil de beneficiarios

A continuación se analiza la estructura o composición del conjunto de beneficiarios, según vínculo con la víctima y según los rangos de edad.

La distribución de los beneficiarios según su vínculo con la víctima se presenta en el cuadro 10. El porcentaje de mujeres en el total de beneficiarios es considerablemente mayor al de hombres como ya se vio; a diciembre de 2016, la proporción de mujeres es de 76,1%, frente al 23,9% de varones.

Cónyuges mujeres es la categoría que predomina ampliamente en el total de beneficiarios, conformando en el año 2016 el 37,7% (54,3% si consideramos la suma de Cónyuge y

Unión Concubinaria); en tanto que los varones cónyuges representan el 1,4% del total de beneficiarios, y 2,2% considerando además la Unión Concubinaria, siendo esta suma la segunda categoría más baja luego de mujeres incapacitadas por delitos.

Las personas incapacitadas por haber sido víctimas de delitos (Beneficiario-Causante) es la única categoría dentro del grupo masculino mayor a la correspondiente en mujeres; en el año 2016 las víctimas incapacitadas masculinas representan el 8% del total de beneficiarios, mientras que en las mujeres este porcentaje es de 1,4%.

Esta diferencia en el tipo de vínculo representativo entre hombres y mujeres se condice con el hecho de que la cantidad de varones víctimas de delitos, ya sea derivado en homicidio o incapacidad, es considerablemente mayor a la correspondiente en mujeres. Por lo tanto, es lógico que los resultados muestren a las mujeres con vínculo de cónyuge/unión concubinaria, ocupando un porcentaje considerable en el total de personas beneficiarias.

Se observa que durante el año 2015, el considerable aumento de beneficiarias mujeres en unión concubinaria provoca una disminución en el peso relativo de las demás categorías.

Cuadro 10

Estructura de beneficiarios por Ley 19.039, según vínculo y sexo. Años 2013-2016

Vínculo	Años			
	2013	2014	2015	2016
Hombres				
Beneficiario-Causante	8,4%	8,7%	7,5%	8%
Cónyuge	2,1%	1,7%	1,5%	1,4%
Unión concubinaria	1,1%	0,9%	0,8%	0,7%
Hijo/a	13,7%	13%	12,8%	13,8%
Total Hombres	25,3%	24,3%	22,6%	23,9%
Mujeres				
Beneficiario-Causante	2,1%	1,7%	1,5%	1,4%
Cónyuge	42,1%	40,9%	39,8%	37,7%
Unión concubinaria	10,5%	10,4%	16,5%	16,7%
Hijo/a	20,0%	22,6%	19,5%	20,3%
Total Mujeres	74,7%	75,7%	77,4%	76,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

Nota: los beneficiarios no son considerados a la fecha de otorgada sino a la solicitud

El cuadro 11 presenta la composición de beneficiarios por año según sus rangos de edad. Los casos de cónyuge/unión concubinaria o incapacidad solo se han presentado para personas mayores de 20 años, por lo tanto, para el rango de 0 a 20 años se presentan únicamente los hijo/as de las víctimas de homicidio. En el año 2016, el 20,3% del total de beneficiarios estaba compuesto por niñas y mujeres jóvenes de entre 0 y 20 años, siendo este rango el que concentra la mayor cantidad de beneficiarios/as, le siguen con 18,1% las mujeres de entre 40 y 49 años de edad, y luego las que tienen entre 50 y 59 años con 15,9%.

El 13,8% del total de beneficiarios son niños y varones de entre 0 y 20 años (hijos de víctimas), único rango de edad en varones realmente significativo. Los hombres de 60 años y más, abarcan el grupo más pequeño dentro del total, seguramente porque cuentan con una jubilación propia cuyo monto sobrepasa el de la pensión por delitos violentos. El 55,8% del total de beneficiarios corresponde a mujeres mayores de 20 años, en su mayoría por vínculo cónyuge o unión concubinaria. Mientras que, el correspondiente porcentaje para hombres es de 10,1%.

Cuadro 11
Distribución de beneficiarios por Ley 19.039, por sexo y edad

Rangos de edad	Años			
	2013	2014	2015	2016
0-20 años	13,7%	13,0%	12,8%	13,8%
21-29 años	1,1%	1,7%	1,5%	1,4%
30-39 años	3,2%	3,5%	3,0%	2,9%
40-49 años	3,2%	2,6%	2,3%	2,2%
50-59 años	4,2%	3,5%	3,0%	2,9%
60 años y más	0%	0%	0%	0,7%
Total Hombres	25,3%	24,3%	22,6%	23,9%
0-20 años	20,0%	22,6%	19,5%	20,3%
21-29 años	3,2%	2,6%	2,3%	2,2%
30-39 años	8,4%	7,8%	9,0%	7,2%
40-49 años	12,6%	13,9%	18%	18,1%
50-59 años	15,8%	15,7%	15,8%	15,9%
60 años y más	14,7%	13,0%	12,8%	12,3%
Total Mujeres	74,7%	75,7%	77,4%	76,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas

Nota: los beneficiarios no son considerados a la fecha de otorgada sino a la solicitud

En los siguientes gráficos se muestra la distribución según vínculo para mujeres y varones, y la composición por edad dentro de los vínculos significativos. Las edades de entre 40 y 59 años, concentran la mayor cantidad de mujeres con vínculo de cónyuge o unión concubinaria, representando el 42,8% del total de mujeres beneficiarias. El 33,3% de varones beneficiarios son víctimas de delitos que han quedado incapacitados; 15,1% con edades de entre 21 y 39 años, y 18,2% entre 40 y 59 años de edad.

Gráfico 3a
Distribución de beneficiarias mujeres según vínculo y edad de la Cónyuge/Unión Concubinaria. Año 2016

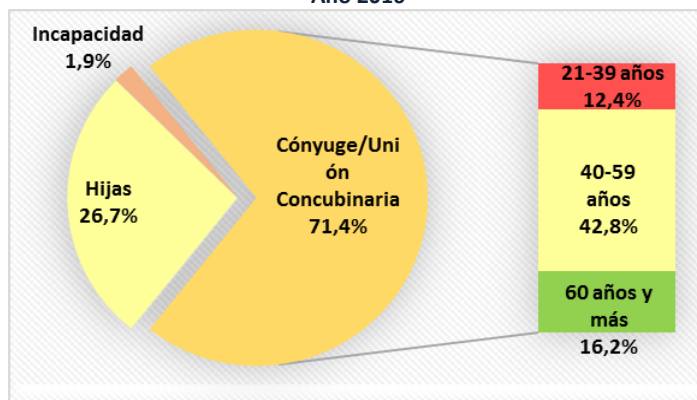
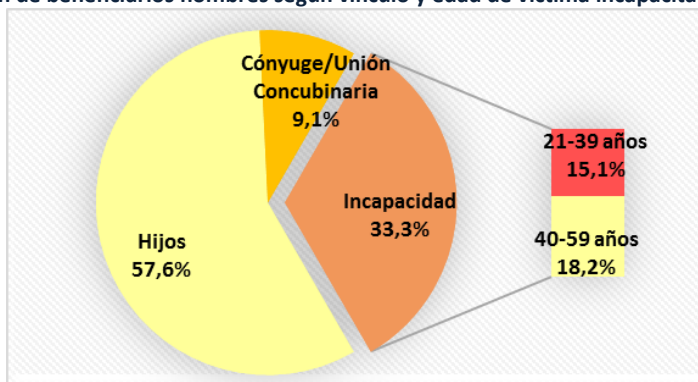


Gráfico 3b
Distribución de beneficiarios hombres según vínculo y edad de víctima incapacitada. Año 2016



En el cuadro 12 se muestran los rangos de edad considerando únicamente los delitos anteriores a la vigencia de la Ley; el 40% de estos casos son beneficiarios menores de 21 años, esto es, hijo/as de la víctima.

Cuadro 12
Distribución de beneficiarios por Ley 19.039 (delitos anteriores a la vigencia), según rangos de edad

Rangos de edad	Porcentaje
0-20 años	40,0%
21-29 años	2,7%
30-39 años	9,3%
40-49 años	16,0%
50-59 años	18,7%
60 años y más	13,3%
Total	100%

Fuente: BPS-AGSS por medio de la base de datos de la Repartición Prestaciones Económicas
Nota: la edad de beneficiarios es a la fecha de vigencia de la Ley

5. Comentarios finales

La evaluación de las pérdidas de una víctima, directa o familiares, es un proceso complejo que involucra impactos de diversa índole. La restitución económica comprende una de las formas de resarcimiento y compensación. La prestación por Ley N° 19.039 se fundamenta en la reivindicación a las víctimas de delitos violentos, intentando acercar a los familiares y a la víctima a la situación económica previa al hecho generador.

En este marco de justicia retributiva, se pretende involucrar al autor, la víctima y a la sociedad entera. El Estado gradualmente ha ido asumiendo un rol dominante en el resarcimiento a las víctimas, en especial, porque los impactos son más intensos y permanentes en los grupos de la población con mayor vulnerabilidad económica y social.

Ciertos procesos como la concientización sobre los derechos de las víctimas en general han sido factor clave para incorporar el tratamiento de las víctimas de delitos violentos en la agenda pública. Al mismo tiempo, la sociedad ha buscado suministrar la suficiente protección a las víctimas por medio de adecuados procesos penales y de los sistemas de seguridad social.

En este informe sobre la Ley N° 19.039 se presentan estadísticas descriptivas en cuanto a solicitudes y pensiones activas, los tiempos del trámite, perfiles de generantes y de beneficiarios de la prestación. Si bien los datos disponibles son cifras relativamente pequeña, es posible establecer las características principales de beneficiarios y generantes.

A partir de la información presentada se destaca la predominancia de mujeres en el grupo de beneficiarios, y dentro del mismo, las mujeres cónyuges o concubinas de hombres víctimas de homicidio. En paralelo, para delitos violentos de rapiña, secuestro o copamiento, los datos muestran que el mayor número de generantes está constituido por hombres. Si bien esta tendencia coincide con los perfiles de beneficiarios y causantes de muchas prestaciones de Seguridad Social, los factores explicativos no son comunes a todas ellas.

Este sesgo diferenciado por sexo, se repite en las pensiones por sobrevivencia, principalmente porque el acceso a la prestación se otorga a varones recién en el año 1995 con la Ley N° 16.713.

Para los casos de pensionistas por delitos violentos, la predominancia de mujeres cónyuges o concubinas se relaciona directamente al perfil de generantes, que en su mayoría son hombres. Según el Estudio Mundial sobre el Homicidio (2013) realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), a nivel mundial, el 79% de las víctimas de homicidio y el 95% de los homicidas son hombres.

De todos modos, estas cifras no explican la totalidad de las causas del sesgo por sexo en la cantidad de beneficiarios por Ley N° 19.039. En primer lugar, al abarcar tres tipos de delitos (rapiña, secuestro o copamiento), los datos no son correlativos a la totalidad de víctimas de homicidio por delitos violentos, pudiendo excluirse casos no contemplados en la Ley y cuyas víctimas podrían ser en su mayoría mujeres. En segundo lugar, los datos son respecto a las solicitudes realizadas, las cuales dependen del perfil de personas que las solicitan y no tanto del generante, por ejemplo, un hombre que es viudo porque su concubina fallece por un delito contemplado en la Ley N° 19.039 podría no solicitar la pensión por no contar con las condiciones de dependencia económica o carencia de

ingresos. Las condiciones para el acceso a la prestación son más exigentes para hombres que para mujeres, y por lo tanto, sería otro factor indicativo de las diferencias en el perfil de beneficiarios.

6. Referencias bibliográficas

Cuarezma, Sergio. La Victimología en Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo V. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica

Diario de Sesiones de 14 de noviembre de 2102, en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/diarios-de-sesion>

INE – Proyecciones de Población Año 2013 en base al Censo de Población 2011

Ley Nº 16.713 Régimen de Seguridad Social

Manual de Justicia sobre el Uso y Aplicación de la Declaración de Principios Básicos de Justicia para Víctimas de Delitos y Abuso de Poder, en International Victimology Website

Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del delito y del Abuso de Poder, Naciones Unidas

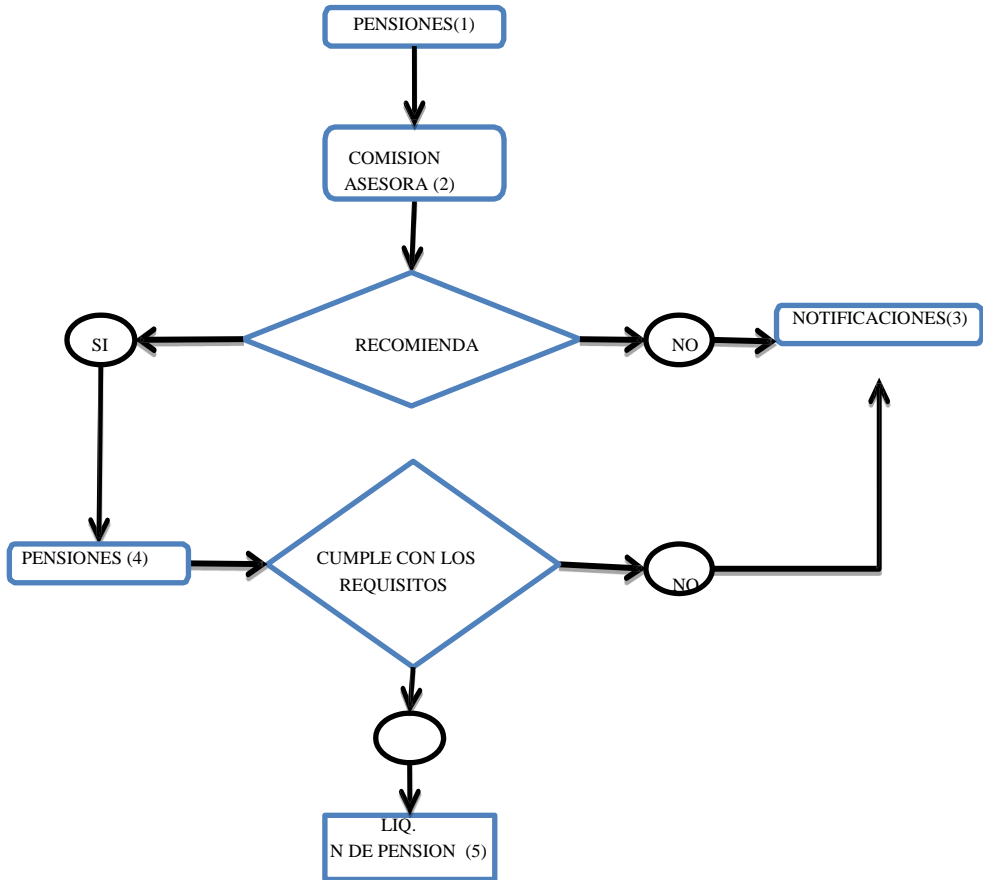
ANEXO

Ley N°19.039

PENSIÓN
A LAS
VÍCTIMAS
DE
DELITOS
VIOLENTOS

9/2/2017

Pensiones por Fallecimiento



(1) Recepción de solicitud:

Deberá presentarse el titular (o su representante¹⁶⁹) con lo siguiente:

- C.I. vigente de la persona que realice el trámite.
- Certificado o constancia emitida por el Poder Judicial o por dependencias del Ministerio del Interior, donde se acredite que el hecho está dentro de los previstos en el Art. 3 de esta normativa.
- Partida de defunción, en caso de haberse producido el fallecimiento.
- Partida de Matrimonio o Nacimiento según corresponda, a los efectos de probar el vínculo con el fallecido.
- En caso de Unión Concubinaria, los mismos recaudos que se solicitan actualmente para la prueba de la misma.
- Cónyuge, concubina/o e hijos entre 18 y 21 años: documentación que acredite ingresos que no estén registrados en nuestra base de datos.
- Viudo: dos testigos a efectos de realizar declaración jurada de dependencia económica.

Además se analiza si corresponde realizar paralelamente el o los trámites de Jubilación por Imposibilidad física, Pensión por Ley 16.713 y/o Unión Concubinaria.

En la RING (siempre que corresponda):

- Se actualizan domicilios.
- Ingresan vínculos.
- Declaración jurada de ingresos.
- Declaración jurada de dependencia económica.
- Certificado de residencia.
- NO SE INGRESA LA SOLICITUD.

Se llena el formulario (ver anexo), realiza APIA y envía a Gerencia de Gestión de Prestaciones quien coordina con la Comisión Asesora Ley 19.039.

(2) Comisión Asesora:

Analiza la constancia presentada y determina si el hecho se encuentra en el artículo 3 de la ley en cuestión.

Se encuentra conformada por 2 integrantes de BPS, 1 del Ministerio del Interior y 1 de la fiscalía.

En caso de precisar más información puede solicitarla a la titular o directamente a la dependencia del Ministerio del Interior y juzgado que corresponda.

(3) Vista:

Ver procedimiento de “vistas y notificaciones”.

¹⁶⁹ En caso de los representantes deberán acreditar la calidad de tal en el Sector Notarial previo al trámite.

(4) Análisis de requisitos:

Habiéndose determinado que el hecho se encuentra dentro de lo que establece el art.3, se procede a analizar la situación del solicitante pudiendo requerir:

- Envío de formulario 1061 al Área de Medicina Laboral a efectos de determinar si el titular se encuentra incapacitado totalmente y si fue a causa del hecho. (Actualmente por mail a Archivos Médicos)
- Pasaje a Inspecciones y Certificaciones a fin de investigar dependencia económica.
- Opción por el beneficio en caso de incompatibilidades (siempre que no la hiciera previamente).
- Resolución de Unión Concubinaría.

En la RING se ingresa la actuación de la Comisión.

(5) Liquidación:

Habiendo constatado que se cumplen todos los requisitos que establece la ley se procede a liquidar la prestación.

Además se estudia la pertinencia de emitir oficio AFAP (debe estudiarse el expediente de pensión por Ley 16.713).

Consideraciones finales

El presente documento sintetiza un trámite que puede tener otras derivaciones dada la cantidad de situaciones que se pueden plantear.

Se debe tener en consideración la normativa de pensiones por sobrevivencia y de jubilación para el asesoramiento al titular y la determinación de los requisitos específicos que establece la Ley 19.039. A modo de ejemplo: que se entiende por “dependencia económica”.

Normativa:

[Ley 19.039.](#)

[Decreto N°359/95 de 21 de setiembre de 1995.](#)

SOLICITUD DE PENSION POR LEY 19039

FECHA DE SOLICITUD		09/01/2015	
SOLICITANTE			
PAIS DE DOCUMENTO	DOCUMENTO DE IDENTIDAD TIPO DE DOCUMENTO		NUMERO DE DOCUMENTO
URUGAY	C.I.		
NOMBRES		APELLIDOS	
DATOS DE CONTACTO			
DOMICILIO			
ACLARACIONES DEL DOMICILIO			
TELEFONO:		CELULAR:	
CORREO ELECTRONICO			
CAUSANTE			
PAIS DE DOCUMENTO	DOCUMENTO DE IDENTIDAD TIPO DE DOCUMENTO		NUMERO DE DOCUMENTO
URUGUAY	C.I.		
NOMBRES		APELLIDOS	
FECHA DE FALLECIMIENTO			
FIRMA DEL SOLICITANTE		FIRMA DEL FUNCIONARIO	

Art. 3º ley 19039, hecho generador – homicidio, en ocasión de delitos de rapiña, copamiento o secuestro, o cuando resulte incapacitado en forma absoluta para todo trabajo, por haber sido víctima dentro del territorio nacional y tenga residencia en el país.

¿La solicitante, cobra Pensión o Jubilación por otros Organismo?

Se le informa que la percepción de esta Prestación, será incompatible con cualquier tipo de Pensión, Jubilación, o Retiro a cargo del Estado o de alguna de las demás Instituciones de Seguridad Social, públicas o privadas.

Para constancia lee y firma, en conocimiento del Art. 239 del Código Penal.

**LOS APOYOS ECONÓMICOS NO
REINTEGRABLES COMO
HERRAMIENTA EFECTIVA DE LOS SERVICIOS
SOCIALES DEL BPS**

PRIMER INFORME

A/S Inés Núñez

LOS APOYOS ECONÓMICOS NO REINTEGRABLES COMO HERRAMIENTA EFECTIVA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DEL BPS

Primer informe

Lic. T/S Inés Núñez
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Junio/2017

Resumen

Los servicios sociales del Banco de Previsión Social son prestaciones complementarias dirigidas a sostener el bienestar de personas o colectivos de mayor vulnerabilidad socio económica, principalmente personas mayores y personas con discapacidad. Se describe el funcionamiento de los apoyos económicos, los que se canalizan a través de organizaciones civiles sin fines de lucro. Estos se establecen como partidas presupuestales y se consolidan en un fondo social. Se presentan estadísticas de la evolución del fondo social durante el período 1990 - 2016. Se incluye una reseña histórica de los servicios sociales hasta la constitución de la unidad de Prestaciones Sociales dentro de la estructura orgánica del BPS. La organización de los servicios sociales ha permitido sustentar programas, proyectos y servicios para los colectivos de personas mayores y personas con discapacidad durante casi 30 años.

Palabras claves: servicios sociales - prestaciones sociales BPS - apoyos económicos – organizaciones sin fines de lucro.

1. Introducción

Los servicios sociales de la seguridad social se estructuran como prestaciones sociales complementarias, que mediante la implementación de programas y actividades, se orientan al bienestar de personas o colectivos que éstas integran, poniendo a disposición recursos y acciones para el logro de una sociedad más equitativa y redistributiva. Se dirigen a todos los ciudadanos y específicamente priorizan a aquellas personas o colectivos que atraviesan situaciones de crisis momentáneas o definitivas. Se destacan en esta modalidad los principios de igualdad y equidad.

Las personas que se integran a los servicios sociales están relacionadas a poblaciones en situaciones de vulnerabilidad o a personas que encuentran obstáculos en el acceso de sus derechos. Por ejemplo las personas mayores, las personas con discapacidad, inmigrantes, desigualdades basadas en género, entre otras.

Los colectivos asociados a estas poblaciones se encuentran representados en la sociedad civil organizada, que se conforman por medio de organizaciones sociales, acciones comunitarias y el voluntariado, entre algunas de las formas jurídicas que se establecen.

Los Servicios Sociales del BPS¹ se integran a la estructura institucional dependiendo de la Dirección Técnica de Prestaciones, conformada por las áreas económicas, de salud y sociales, posibilitando una visión integral del beneficiario. Las prestaciones se coordinan a nivel nacional mediante las Agencias y Sucursales del BPS habilitadas en todo el país.

En el Plan Estratégico del BPS² y en cada período de ejecución, se han considerado los servicios sociales, y entre los lineamientos propuestos se ha dispuesto fortalecer la gestión de los mismos, extendiendo las coberturas a la población y promoviendo el empoderamiento y participación de las organizaciones sociales, sus representantes y el conjunto de personas que en forma voluntaria contribuyen a su desempeño y desarrollo.

Actualmente se organizan en diferentes programas y actividades³ que se integran a las líneas de acción definidas, y tiene asignada una partida presupuestal denominada Fondo Social que financia y sustenta las actividades anuales. Los apoyos económicos integran el Fondo Social, los que se destinan a proyectos avalados por las organizaciones sociales a nivel nacional.

2. Apoyos económicos no reintegrables del BPS

Los apoyos económicos son un sistema de financiación en moneda nacional, que se asignan a las organizaciones civiles sin fines de lucro, en base a criterios formalmente establecidos y en base a una planificación y líneas de acción establecidas por el BPS.

El destino que se les podrá dar a los apoyos económicos están relacionados con la adquisición, construcción, refacción o equipamiento de inmuebles, adquisición de vehículos, compra de materiales que faciliten el inicio y/o desarrollo de proyectos sociales (ej. materias primas), u otros bienes y servicios, así como la realización de cursos, capacitación y la realización de eventos.

Los apoyos económicos no pueden ser utilizados para el pago de retribuciones personales, gastos fijos o de funcionamiento de las instituciones, bienes o locales.

De acuerdo con resoluciones adoptadas por el BPS⁴ y reglamentación⁵ que refiere a los apoyos económicos, se establece los procedimientos relativos a su concesión.

Entre los requisitos dispuestos se definen:

1. Organizaciones sociales comprendidas

1.1. Las Instituciones de o para personas mayores y de o para personas con discapacidad, constituidas como Asociaciones Civiles sin fines de lucro, con personerías jurídicas aprobadas por el Ministerio de Educación y Cultura, que

¹ Los antecedentes de servicios sociales en el BPS se relacionan con la Ley N° 13.705 del 22/11/1968 -Seguridad Social – Trabajador Rural (actualmente derogada) que autorizaba el destino de contribuciones económicas a los Hogares de Ancianos sin fines de lucro del interior del país.

² El que se define por quinquenio en forma general y específica para cada área de trabajo del BPS.

³ “Apoyo a las Organizaciones Civiles sin fines de lucro para Personas Mayores y Personas con Discapacidad”, “Vivienda y Otras Soluciones Habitacionales para Jubilados y Pensionistas del BPS”, “Turismo Social”, “Actividades Culturales”, “Relaciones Intergeneracionales” y “Programa de Atención Integral para Adultos Mayores en situación de Calle”.

⁴ R.D. N° 8-20/2008 de 02/04/2008 “Propuestas de criterios y requisitos para la concesión de apoyos económicos”.

⁵ R.D. N° 15-8/2008 de 21/05/2008 “Reglamento para concesión de apoyos económicos a instituciones adheridas a los programas sociales del BPS”.

cuenten con el relevamiento técnico a cargo del Área Prestaciones Sociales, suscriban el convenio de cooperación técnica y financiera y se inscriban en el Registro Nacional de Instituciones del BPS⁶.

1.2. Los colectivos, organizaciones o instituciones, públicas o privadas sin fines de lucro, que presenten Proyectos Sociales y cumplan las condiciones establecidas en las bases de Llamado Abierto elaboradas por el Organismo.

Los Proyectos Sociales por Llamado Abierto⁷ es una nueva modalidad que se incluye en la reglamentación para la concesión de apoyos económicos en el año 2008. Se amplían a otros colectivos, además de los ya considerados de personas mayores y personas con discapacidad, como niñez, juventud, entre otros. El llamado se encuentra relacionado con líneas de acción en base a priorizar contextos sociales o que sea necesaria para el logro de un impacto favorable de calidad de vida.

2. La valoración de los apoyos económicos se definen en base a criterios como: el grado de solidez y cohesión del grupo humano que garantice la permanencia como organización social; el impacto social del proyecto para lo cual se evalúan dimensiones sociales, económicas, geográficas, de servicios e infraestructura, como indicadores que se relacionan directamente con la población beneficiaria o colectivos comprendidos. Se tienen en cuenta el nivel de integración con otros Organismos Públicos, estar regularizados los pagos de ATYR; los costos adicionales del proyecto y como tienen previsto la puesta en marcha y el funcionamiento de lo proyectado.
3. Se enumeran los requisitos generales y requerimientos particulares para la adquisición, construcción y refacción de inmuebles; la adquisición de Vehículos, la adquisición e instalación de Equipamientos, otros bienes, servicios, etc.
4. Determina la obligación de las organizaciones civiles sin fines de lucro en realizar la rendición de cuentas, con los comprobantes que justifiquen los gastos realizados del apoyo económico concedido.
5. Los plazos de presentación de solicitud de apoyos económicos por parte de las instituciones sociales se fijan en dos fechas: Al 31 de mayo de cada ejercicio anual para las que se encuentren inscriptas en el Registro Nacional de Instituciones⁸ y al 31 de junio de cada ejercicio anual para Proyectos sociales por Llamado Abierto⁹. En un mismo ejercicio no se podrán solicitar un proyecto de apoyos económicos en las diferentes instancias de presentación establecidas.

⁶ El BPS cuenta con el Registro Nacional de Instituciones sin fines de lucro, que mediante un convenio entre el Instituto y las organizaciones sociales acuerdan compromisos a cumplir por ambas partes.

⁷ Se instrumentan en base a criterios técnicos y administrativos reglamentados e implementados por los servicios técnicos de Prestaciones Sociales del BPS.

⁸ Se contemplan aquellas situaciones de urgencia social las que comprenderán un trámite diferencial avalado por autoridades y según la disponibilidad del fondo social.

⁹ También de igual forma que para el registro de instituciones se considerarán las situaciones de urgencia social.

3. Forma de organizar la asignación de los apoyos económicos

Los apoyos económicos se sustentan en base a normativas¹⁰, que se constituye como un instrumento efectivo, que en base a una planificación eficiente racionaliza y optimiza los recursos de la sociedad civil. Determina las poblaciones a atender en vistas a promover una mejor calidad de vida, como la integración e inclusión social de las personas mayores y personas con discapacidad como a otros colectivos comprendidos en la Seguridad Social, como ser por razones de género, niñez, juventud, marginalidad, pobreza, maltrato, violencia familiar, micro-empredimientos, etc.

La reglamentación para el uso del Fondo Social anual determina la distribución de los apoyos económicos según las diversas actividades a cumplir.

Tabla 1 – Distribución de los apoyos económicos del fondo social establecido anualmente

Apoyos Económicos	Distribución en %	Destino
Adultos Mayores	65	Hogares de Ancianos, Asociaciones y Clubes de Jubilados y Pensionistas; Centros Diurnos y Servicios Externos
Instituciones de y para Personas con Discapacidad	20	Asociación Civil, Fundaciones y otras
Proyectos Sociales Llamado Abierto	5	Destinados a Proyectos Sociales mediante Llamado Abierto dirigido a otros colectivos comprendidos en la Seguridad Social
Otros Emprendimientos de Interés Social	5	Convenios Interinstitucionales, Organización de Jornadas, eventos, Cursos de capacitación, Concursos literarios, fotográficos, de pintura, etc., a partir de iniciativas del Área de Prestaciones Sociales
Reserva General	5	Para situaciones de urgencia o fuerza mayor
Total	100	

Nota: Los apoyos económicos son para la adquisición de inmuebles o vehículos, construcciones o refacciones y equipamientos; y al Programa de Atención Integral de Personas Mayores en Situación de Calle.

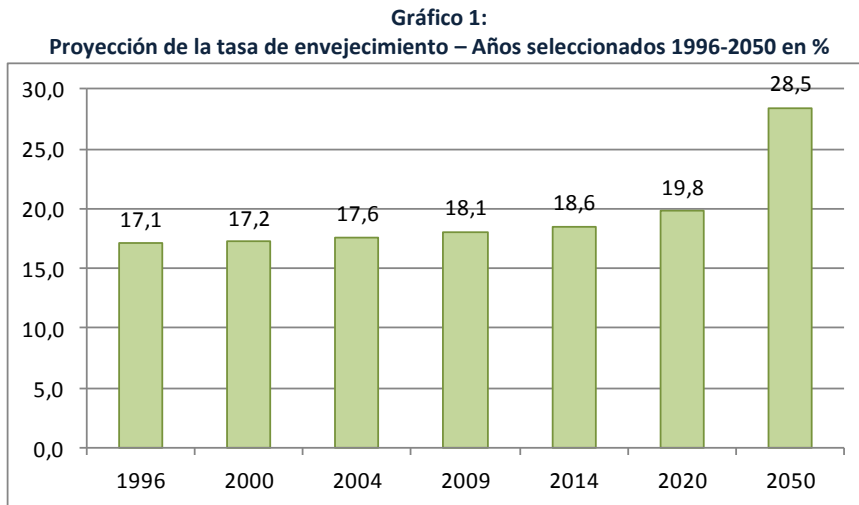
La distribución de los apoyos muestra que el mayor porcentaje se destina a la población adulta mayor. Esto se relaciona con el origen de los servicios sociales del BPS, que al inicio orientó la ayuda a los Hogares de Ancianos de adultos mayores del interior y luego se fue ampliando a otras instituciones comprendidas por esta población, teniendo en cuenta el aumento de las personas mayores registradas en el país, dentro de un proceso acelerado de envejecimiento.

Un estudio realizado por CEPAL¹¹, el que toma en cuenta el Índice de Envejecimiento y la Tasa global de Fecundidad, muestra que Uruguay se encuentra dentro de los países ubicados en la etapa de Envejecimiento Avanzado¹².

¹⁰ Art. 4º, numerales 9, 10, 11 y 13 de la Ley Nº 15.800 de 17.01.1986.

¹¹ CEPAL - El envejecimiento y las personas de edad - Indicadores para América Latina y el Caribe –Separata – Cuadro América Latina y El Caribe: Índice de envejecimiento y tasa global de fecundidad por países según etapas del envejecimiento, 2010.

En el gráfico adjunto se registra la tasa de envejecimiento de la población uruguaya, tomando en cuenta la cantidad de personas mayores de 60 y más años y la población total, en base a la proyección de datos del INE (revisión 2013). Se refleja el aumento de la población adulta mayor en el país en forma constante y progresiva.



Fuente: INE – Estimaciones y proyecciones de población (revisión 2013).

Nota 1: Población de 60 y más años/Población Total.

Nota 2: La Tasa se calcula en base a población de 60 y más años, la que se consideró para implementar los servicios sociales del BPS.

Los apoyos económicos también se distribuyen hacia otras poblaciones nucleadas en organizaciones integradas al Registro Nacional de Instituciones, como lo son las entidades de personas con discapacidad, asignándole el 20% del fondo social para este colectivo. En igual proporción del 5% se destinan a llamados abiertos de proyectos sociales para otros colectivos; otros emprendimientos de interés social y para reserva general en caso de emergencias que puedan surgir en el país o al interior de cada institución.

4. Evolución del Fondo Social

El Fondo Social consiste en una partida presupuestal para ser utilizada por los servicios sociales del BPS con el objetivo de fortalecer la sociedad civil y lograr la participación de las poblaciones o colectivos a priorizar. Se dispone de este fondo desde el año 1986. Cuenta con la autorización jerárquica dispuesta en el Instituto y los controles financieros establecidos.

A partir del año 1998 se constituye como una partida presupuestal fija, que al contar con el monto asignado para cada año, posibilita organizar los gastos previstos para cada período.

En el cuadro siguiente se presenta información del fondo, según los registros acumulados desde el año 1990 al año 2016.

Para el año 2016 el fondo asignado fue de \$ 94.112.946, habiendo efectuado una ejecución de \$ 89.092.371.

¹² Envejecimiento: Incipiente, Moderado, Moderadamente avanzado, Avanzado y Muy avanzado.

Cuadro 1.

Fondo Social Anual según años registrados – Comparación entre monto inicial asignado y dinero otorgado – en pesos constantes 2016

Período estudio	Fondo inicial asignado	Monto total otorgado
1990	0	27.505.837
1991	0	48.468.957
1992	0	44.911.156
1993	0	34.522.650
1994	0	31.443.003
1995	0	25.903.989
1996	0	26.679.815
1997	0	36.039.369
1998	36.878.765	36.039.081
1999	42.475.248	42.182.110
2000	42.844.398	42.982.753
2001	44.732.040	43.349.712
2002	39.468.799	37.578.555
2003	44.989.061	36.832.926
2004	45.126.096	44.329.956
2005	43.100.676	22.401.835
2006	41.911.054	47.681.793
2007	41.480.630	35.639.176
2008	44.919.538	42.689.872
2009	41.956.578	39.580.323
2010	44.371.289	41.545.060
2011	47.739.966	47.622.028
2012	55.772.056	55.979.634
2013	59.660.278	56.628.297
2014	55.906.659	58.528.884
2015	83.509.508	82.567.673
2016	94.112.946	89.092.371

Fuente: Prestaciones Sociales – Informe Fondo Social.

Nota 1: El informe integrando el fondo inicial y monto otorgado se inicia desde el año 1998.

Nota 2: Base IPC promedio 2016.

Desde el año 1998 en adelante se encuentra asentada la partida inicial asignada y el monto total otorgado. En el Cuadro 2 se calcula una medición comparada entre el fondo asignado y el monto ejecutado para cada año, desde el período que se registran ambos movimientos. Se observa para todos los años que el gasto ejecutado es menor que la partida asignada.

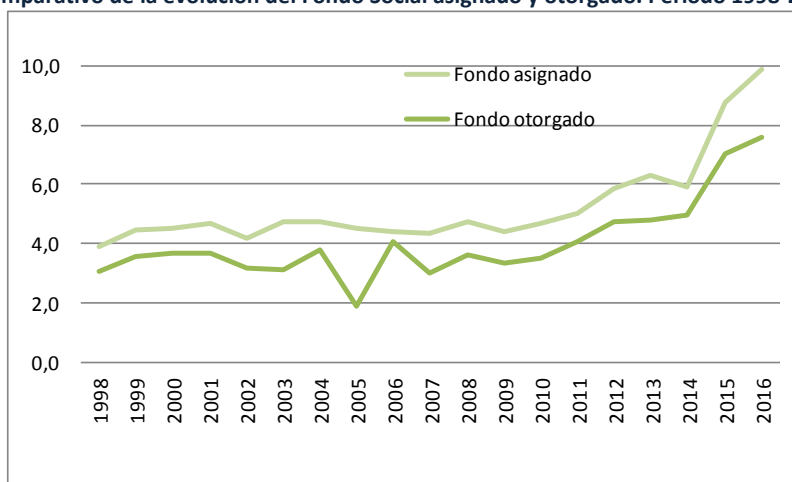
Cuadro 2.
Evolución del fondo inicial y otorgado con medición comparada entre el monto asignado y ejecutado, según año. Período 1998-2016. En porcentaje

Período estudio	Fondo inicial asignado	Monto total otorgado	Medición comparada
1998	3,9	3,1	0,8
1999	4,5	3,6	0,9
2000	4,5	3,6	0,9
2001	4,7	3,7	1,0
2002	4,2	3,2	1,0
2003	4,7	3,1	1,6
2004	4,7	3,8	1,0
2005	4,5	1,9	2,6
2006	4,4	4,0	0,4
2007	4,4	3,0	1,3
2008	4,7	3,6	1,1
2009	4,4	3,4	1,1
2010	4,7	3,5	1,1
2011	5,0	4,0	1,0
2012	5,9	4,7	1,1
2013	6,3	4,8	1,5
2014	5,9	5,0	0,9
2015	8,8	7,0	1,8
2016	9,9	7,6	2,3
Total	100,0	76,6	23,4

Fuente: Prestaciones Sociales – Fondo Social
 Nota: Referencia a datos del cuadro 1.

En el gráfico queda representada la evolución comparada del fondo social asignado y utilizado en la ejecución de los programas de servicios sociales.

Gráfico 2.
Comparativo de la evolución del Fondo Social asignado y otorgado. Período 1998-2016



Fuente: Prestaciones Sociales – Informe Fondo Social.
 Nota: Referencia de datos a cuadro 2.

A partir del siguiente cuadro se toma como referencia la información consistente al fondo social otorgado o ejecutado por Prestaciones Sociales.

El Informe del Fondo Social que se asienta en Prestaciones Sociales, permite estructurar datos por períodos acumulados.

Cuadro 3:

Apoyos económicos otorgados según período de tiempo registrado – en pesos constantes a 2016

Período en años	Monto acumulado
1990-1994	186.851.602
1995-2000	209.827.119
2001-2006	232.174.778
2007-2011	207.076.459
2012-2016	342.796.859
Total	1.178.726.816

Fuente: Prestaciones Sociales – Informe Fondo Social.

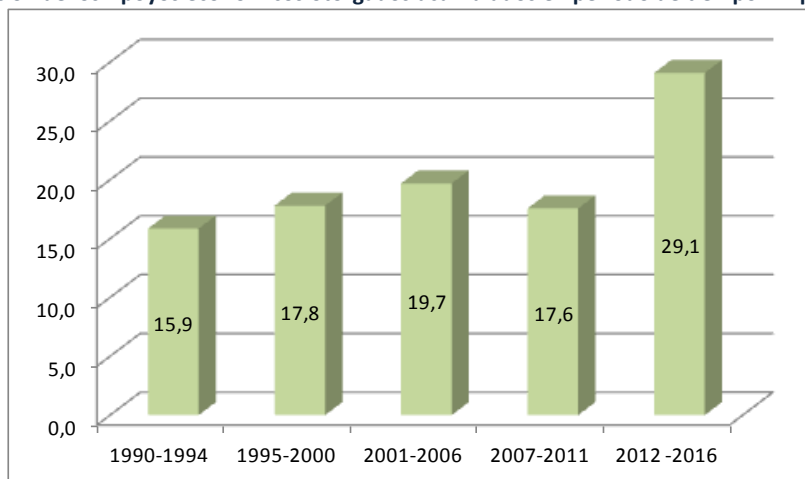
Nota: Base IPC promedio 2016.

En los períodos seleccionados se muestran los montos acumulados de los apoyos económicos otorgados, siendo el de mayor importe el que comprende los años 2012 a 2016, correspondiendo a \$ 342.796.859 pesos uruguayos.

El siguiente gráfico muestra los montos de apoyos económicos otorgados acumulados para cada período seleccionado, a través de porcentajes, siendo de mayor visibilidad la distribución financiera temporal.

Gráfico 3:

Distribución de los Apoyos económicos otorgados acumulados en período de tiempo. En porcentaje



Fuente: Prestaciones Sociales – Informe Fondo Social.

Nota: Porcentaje del gráfico relacionado con el cuadro 3.

Muestra una evolución proporcionada de los apoyos económicos otorgados, salvo para los períodos 2001-2006 y 2012-2016 que se distancia de los otros períodos acumulados.

Los apoyos económicos se distribuyen entre los programas de servicios sociales del BPS y actividades que se desarrollan, según las pautas establecidas para su uso.

En el siguiente cuadro se presenta el total de los apoyos otorgados durante los años 1990 a 2016, que corresponde a 26 años de partidas presupuestales autorizadas, según la apertura registrada del fondo social de Prestaciones Sociales del BPS.

Cuadro 4:

Total Apoyos otorgados según distribución porcentual reglamentado – Período 1990-2016. En pesos constantes a 2016

Apoyo a organizaciones civiles sin fines de lucro	934.474.151
Turismo Social	9.719.880
Actividades Culturales Físicas y Recreativas	8.691.753
Atención Integral a Personas Mayores en Situación de Calle	126.847.242
Relaciones Intergeneracionales	1.361.265
Proyectos Especiales	86.401.210
Proyecto Social Abierto	1.686.336
Eventos	9.544.979
Total	1.178.726.816

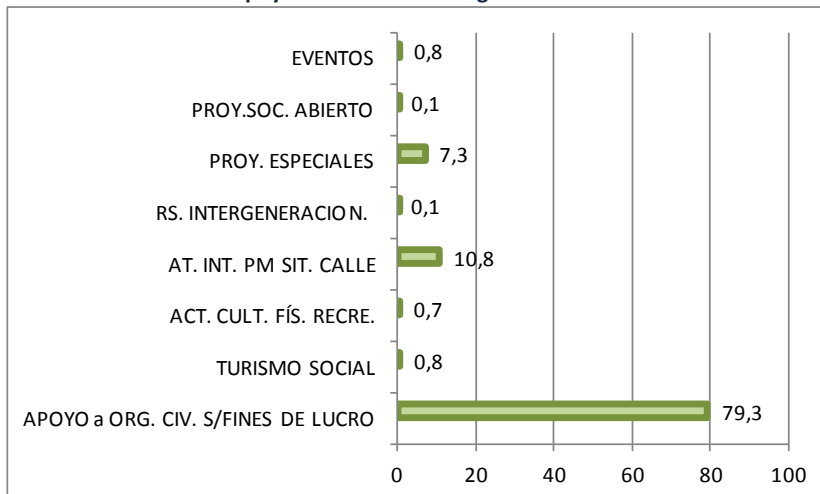
Fuente: Prestaciones Sociales – Informe Fondo Social.

Nota: Base IPC promedio 2016.

Los apoyos económicos se distribuyen entre los programas de servicios sociales como el de Apoyo de las Organizaciones Civiles sin fines de lucro, Turismo Social, Actividades Culturales Físicas y Recreativas, Atención Integral a Personas Mayores en Situación de Calle, Relaciones Intergeneracionales y a proyectos y eventos relacionados.

Como evidencia el gráfico el mayor financiamiento ha sido otorgado al Programa de Apoyo a las Organizaciones Civiles sin fines de lucro, que representa el 79,3%.

Gráfico 4:
Distribución de los apoyos económicos otorgados. Período 1990-2016. En %



Fuente: Prestaciones Sociales – Informe Fondo Social.

Se debe tener en cuenta que la distribución del Fondo Social está directamente relacionada con la evolución de las prestaciones sociales del BPS. Las prestaciones sociales han transitado por diferentes procesos institucionales que se corresponden con la

creación, ampliación o reformulación de actividades de servicios sociales del BPS, el que se informa de manera detallada en Anexos.

Se implementó un sistema de trabajo de coordinación y complementación de recursos entre el Estado y la sociedad civil organizada, generando un Registro Nacional de Instituciones, consolidando redes sociales para los sectores de población de personas mayores y personas con discapacidad.

En este proceso de gestión de servicios sociales del BPS, interactuando con otros Organismos del Estado, integrando a la sociedad civil organizada a través de instituciones sin fines de lucro, generando la participación a nivel local y comunitario de la población, se crearon los siguientes programas: Fortalecimiento de la Sociedad Civil Organizada – Servicios Sociales para Personas Mayores y Personas con Discapacidad-; Vivienda y Otras Soluciones Habitacionales para Jubilados y Pensionistas del BPS; Atención Integral para Personas Mayores en Situación de Calle; Turismo Social y Relaciones Intergeneracionales, los cuales se mantienen en la actualidad.

El tratamiento de cada uno de estos programas en relación con el Fondo Social se ampliará mediante la entrega de otros documentos, manteniendo la estructura de información desarrollada en esta primera parte.

5. Apoyos económicos gestionados bajo la estrategia de gerencia social

El Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) del BID considera que la Gerencia Social se sitúa en la intersección de tres campos: desarrollo social, políticas públicas y gerencia pública. En tal sentido se beneficia tanto de los conocimientos como de las prácticas en ellos inscritos, a la vez que hace un esfuerzo por articularlos.

La gerencia social es creadora de valor público en su sentido más amplio. Reconoce que, para que éste se organice en entornos tan desiguales y fragmentados, es necesario crear las condiciones para que los grupos tradicionalmente excluidos participen efectivamente de las políticas y programas sociales. Se ocupa, por tanto, de re-crear la esfera pública haciéndola incluyente, especialmente en la toma de decisiones y selección de opciones para las intervenciones públicas.

Reconoce también, que el proceso por el que se desarrollan las políticas y los programas sociales es determinante para el fortalecimiento de ciudadanía. En este sentido, aboga para que éstos sean incluyentes y participativos, y para que a lo largo del ciclo, sus componentes -diseño, generación y selección de opciones e implementación- se articulen estrechamente entre sí, generando resultados más pertinentes y sostenibles.

Su preocupación explícita es asegurar que las políticas y programas sociales produzcan los resultados deseados en el seno de las organizaciones donde se desarrollan, lo que supone, entre otras cosas, tener una visión estratégica acerca de la implementación de los programas sociales¹³.

La evolución de las prestaciones sociales del BPS evidencia que están orientadas dentro de las prácticas de gerencia social en cuanto tienen la capacidad de organizar programas sociales integrando las necesidades y requerimientos de las personas, consideradas

¹³ Banco Interamericano de Desarrollo - Serie de Documentos de Trabajo I-60 - Junio 2006 – Curso “Monitoreo en Programas Sociales” del INDES (Instituto Interamericano para el Desarrollo Social), modalidad de “aula virtual”, 9 de octubre al 4 de diciembre de 2006.

dentro de la dinámica social existente, promoviendo espacios de participación ciudadana y de apertura a la coordinación inter institucional pública y privada, posibilitando una gestión de valor público.

6. Consideraciones generales

Los servicios sociales del BPS se organizan dentro de la estructura institucional de seguridad social del Instituto.

La creación de una partida presupuestal denominada Fondo Social permite la transferencia de apoyos económicos a organizaciones civiles sin fines de lucro, previa valoración de las actividades a financiar por parte de los servicios técnicos del BPS. Se encuentran claramente establecidas las pautas del cumplimiento y obligaciones en relación al uso de los gastos mediante la presentación de boletas y documentos que garanticen la correcta utilización del apoyo económico. También están definidas las áreas de supervisión y contralor financiero por parte del Instituto, o si fuera requerido, del Tribunal de Cuentas. Además, se integra dentro del Plan Estratégico del BPS con metas claramente definidas e integrales. La creación y mantenimiento actualizado del Registro Nacional de Instituciones se amplió en este período de tiempo hacia otros colectivos de la población. La evolución de la estructura orgánica del área de servicios sociales del BPS permite definir líneas estratégicas claves en el valor de las prestaciones.

Los registros históricos sobre los hitos más importantes en el proceso de 26 años de prestaciones sociales del BPS permiten constatar una evolución dinámica de los servicios y actividades¹⁴. El Fondo Social se ha constituido como partida presupuestal posibilitando la proyección anual de los servicios sociales al inicio de cada período, lo que permite consolidar y dar permanencia a los programas sociales y actividades regulares. De acuerdo a los datos presentados para el período 1990-2016 se observa un aumento progresivo del fondo anual otorgado que pasa de 27 millones de pesos expresados a valores constantes de 2016 a 89 millones, un crecimiento multiplicado por tres (224%). Los montos acumulados por períodos muestran que los apoyos económicos otorgados en el último quinquenio 2012-2016 son los de mayor importe, alcanzando a 343 millones de pesos. En todos los años el gasto ejecutado fue menor a la partida presupuestal asignada.

La coordinación del Estado con la sociedad civil organizada ha sustentado la permanencia efectiva de los programas existentes, generando formas de relacionamiento eficientes orientadas al bienestar de los colectivos de poblaciones más vulnerables. Desde el año 2005 en adelante las prestaciones sociales se proyectan como políticas sociales dentro de una concepción de protección social, ampliando a otras poblaciones, fomentando el diálogo social y fortaleciendo la participación directa de las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro. Comienzan a ocupar un lugar importante dentro de las prestaciones que brinda el Organismo. El Fondo Social contribuye en afianzar actividades de otros programas de prestaciones sociales y de proyectos que se generan ante nuevas demandas de la sociedad.

La planificación de las prestaciones sociales, teniendo en cuenta las necesidades de las poblaciones y las estrategias definidas conjuntamente con las organizaciones sociales, permite efectivizar los fondos económicos y contemplar el acceso a beneficios u orientar los derechos de estos colectivos.

¹⁴ Las que se amplían en Anexo y refieren a los registros históricos de servicios sociales del BPS hasta la actualidad.

7. ANEXO

Registro histórico de la creación, reformas y contexto actual de los Servicios Sociales del BPS

Anexo I

Historia y Evolución de los Servicios Sociales¹⁵

Las prestaciones sociales tienen su origen en el apoyo a los Hogares de Ancianos constituidos como asociaciones civiles sin fines de lucro, que prestan servicios de cuidados a los adultos mayores, cuya administración original estaba a cargo de la ex Caja de Jubilaciones y Pensiones Rurales.

En Marzo de 1976 dentro de la Dirección General de la Seguridad Social se crea el "Servicio Nacional de Protección a la Vejez" dependiente de Administración y Servicios a través de la sección "Prestaciones a la 3era. Edad", que comienza a otorgar aportes económicos a los mencionados hogares y el detalle de los primeros beneficiarios.

A fines de 1984 se contabilizaban 44 Hogares en el Interior, prevaleciendo hasta esa época, las acciones de los propios dirigentes voluntarios y actores sociales diversos y otros centros a cargo del Ministerio de Salud Pública en el interior del país. En 1985 comienza en Montevideo la cobertura para esta clase de Hogares, los que permanecen adheridos al actual Registro de Instituciones.

En 1986 se reinstitucionaliza el Banco de Previsión Social, por Ley Orgánica Nº 15.800 del 17.01.1986 y se le asigna específicamente la cobertura de los riesgos y cargas derivadas de la maternidad, infancia, familia, enfermedad, desocupación, vejez, invalidez y muerte (RD. 15-70/86).

Conceptualmente los Servicios Sociales complementan las prestaciones básicas del sistema y comprenden acciones técnicas de carácter multidisciplinario.

Dentro de las acciones comprendidas en los Servicios Sociales a cargo del BPS resultó prioritario, Planificar y Ejecutar la Promoción y Desarrollo Individual y Social, a fin de optimizar los resultados que consolidaran un marco de relaciones Interinstitucionales. Se desarrollaron proyectos de carácter complementario con la finalidad de satisfacer necesidades no atendidas corrientemente, y con insumos proporcionados por un "Diagnóstico sobre Ancianidad" (RD.15-73/86).

De esta forma, se potencian los programas básicos, extendiendo con criterios objetivos la focalización de mecanismos de transferencia de bienes y servicios a la población más carenciada, apuntando a elevar una mejor calidad de vida de estos ciudadanos. Se comenzó por extender y mejorar los servicios sociales para el sector de población de 65 años y más, que no tuvieran satisfechas sus necesidades básicas.

Se incorporan distintos Programas Específicos orientados por criterios de acción planteados, fomentando la máxima participación en la sociedad civil y habilitando una amplia cobertura poblacional.

¹⁵ Compilación evolutiva de servicios sociales a cargo de la funcionaria Teresita Puglia con directivas de organización y corrección del Dr. Gastón Inda.

Cabe destacar que dentro de la primera etapa deben señalarse algunos servicios puntuales que fueron desarrollándose, como partida e iniciación de la posterior articulación de los Programas mencionados, ya que no se contaba con una estructura administrativa institucional, emprendidos dentro de la órbita de la futura Unidad de Promoción Social:

En 1985 se organizan los primeros campamentos experimentales para hijos de funcionarios, dispuestos por el Directorio con fecha 02.07.1985.

Durante 1986 y primer semestre de 1987 se confecciona el Programa de Servicios Sociales, creándose el Primer Registro Nacional de Entidades que brindan servicios a las Personas Mayores. Mediante un Relevamiento Nacional de Instituciones y Acciones Comunitarias, se incorporan entidades sociales como las Asociaciones de Jubilados y Pensionistas, de base gremial, que brindan servicios sociales a sus afiliados.

En 1987 se dispone que en la Colonia Educativa de Raigón (Dpto. de San José) - actual Centro Educativo "Martín Machiñena" - se incluyan - *"Estadías Vacacionales para los Adultos Mayores beneficiarios del BPS"* (RD 1746/87 de 24.06.1987), sin perjuicio de continuar con las jornadas pedagógicas relacionadas con niños y adolescentes que se venían realizando por Convenio con los Institutos de enseñanza pública.

En el Centro Educativo de Raigón se propone además desarrollar el *"Programa de Estadías Vacacionales para Funcionarios del BPS, cónyuges e hijos"* (Resolución 1.746 de 24.06.1987), a llevarse a cabo durante el año 1988, coordinando los períodos a participar (RD. 39-7/87 de 02. 12. 1987).

Posteriormente dentro de los programas redefinidos en el Centro Educativo, se implementaron los *"Campamentos Escolares"* (RD 26-10/88 de 03. 08.1988).

Dentro de este mismo año se comienza la planificación de tareas respecto a la adjudicación de Viviendas para Jubilados y Pensionistas en cumplimiento del Art. 7ª de la Ley 15.900 de 21.10.87.

En este período se aprueba el proyecto sobre el Servicio de Guardería para hijos de funcionarios (RD. 3775/87 de 23.11.1987).

En 1988 se aprueba el *"Programa sobre Ancianidad, Niñez y Servicios Sociales"*, estableciendo criterios para el desarrollo de políticas sociales en el ámbito nacional, dividido en 3 Sub - Programas: a) de Ancianidad; b) Niñez y c) Servicios Sociales (RD. 1587/88 de 8.6.1988), elaborado por funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Banco de Previsión Social.

Dentro del Programa de Ancianidad, Directorio aprueba la efectivización de "Encuentros Regionales" con integrantes de las Comisiones Directivas de Hogares y Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Interior (RD. 24-5/88 de 20.07.1988).

Se encomienda al Programa, la adopción de las medidas que correspondan para la impresión de un *"Manual Básico para el Cuidado de los Ancianos"* (RD 46-5/ 88 de 21.12. 1988).

El Programa de Ancianidad y Servicios Sociales propone que los residentes de los Hogares de Ancianos sin fines de lucro, integrados institucionalmente, participen de jornadas de recreación en el Centro Educativo Raigón (RD 27-10/ 89 de 30. 08. 1989).

Se comienzan a realizar, con grupos multidisciplinarios de funcionarios del Organismo, los primeros Cursos de Capacitación Técnica y Orientación para las Personas Mayores (1988 - 1989).

En igual período se implantan los “*Cursos Agrarios*”, propuestos dentro del ámbito de la Comisión Asesora de UTU, los que se realizarán en régimen de alternancia - destinados a hijos de familias afincadas en el medio rural- con una duración de 3 años, para la obtención del título de “Idóneo Agrario” (RD. 37-39/88 de 19.10.1988). Se autoriza la utilización del Centro de Raigón como lugar de funcionamiento y práctica.

Se aprueba reglamento interno sobre Adjudicación de Viviendas en Usufructo para Jubilados y Pensionistas (RD 22-3/89 de 05.07.1989).

En Abril a Diciembre de 1989, se realizó el primer llamado a Inscripciones para el Usufructo de Viviendas, con la colaboración de la Dirección General de Pasividades y por RD 4-112/90.

El BPS participa ante el Comité Ejecutivo del Plan Nacional de " Atención al Menor, la Mujer y la Familia (RD.23-10/1989).

Emprendimiento de tareas vinculadas con la promoción social, tales como: servicios de información al público sobre prestaciones a cargo del BPS, exposiciones artesanales, publicación de folletos técnicos, etc. (21 -37/89 de 28.06.1989)

Unidad de Promoción Social

Con fecha 1º de Enero de 1991, cambia la denominación de las funciones que ya se habían emprendido en cuanto a la prestación de servicios sociales encuadrados dentro del Programa de Ancianidad, pasando a ser “Unidad de Promoción Social” (RD 46-7/90 de 12.12.1990), con los cometidos que se venían implementado - Asesoramiento, Planificación y Ejecución de los Programas de Promoción Social - desarrollándose a partir de entonces, múltiples y variadas tareas a través de los diferentes Programas. Continuará las tareas emprendidas, asesorando, planificando y ejecutando los Programas de Servicios Sociales, las actividades del Centro Educativo de Raigón “Martín Machiñena” y el Servicio de Guardería.

Área de Promoción Social

En el año 1993, como parte de la estructura administrativa del BPS, y por efecto de la reestructura orgánica de la Institución se transforma de Unidad en “Área de Promoción Social”.

Repartición de Servicios Sociales

En 1997 se transforma en “Repartición de Servicios Sociales”, cuyos objetivos y actividades fueron ratificados por las autoridades del BPS (RD 4-2/97 del 20.02.1997).

Se prosigue con la complementación de la protección básica de los Servicios Sociales - de acuerdo a los Objetivos previstos en el Artículo 4º de la Ley 15.800 del 17.01.1986, numerales 9 al 12 -, atendiendo con prioridad a las personas más carenciadas y apoyando a las Instituciones sin fines de lucro en todo el País, así como promoviendo lo referido a las diversas prestaciones técnicas que se prestan.

Como Criterios de Acción prevalece la cobertura Nacional de la población comprendida por las organizaciones sociales adheridas al Registro de Instituciones - actualizado a través de las fichas de relevamiento con variados informes sociales, en forma articulada e interinstitucional; descentralización operativa; promoción y apoyo de la sociedad civil, fomentando su máxima participación y aplicación de criterios para la asignación de los recursos disponibles a todo el país.

Para dar cumplimiento a dichos Lineamientos, en lo atinente a la promoción y prevención en salud, desde la óptica bio – psicosocial, la Repartición cuenta con un Equipo multidisciplinario compuesto por personal administrativo y técnicos de distintas especialidades, como: Asistentes Sociales (en Montevideo e Interior), Médico General, Médicos Geriatras, Psiquiatra y Psicólogos.

Asimismo desempeñan funciones, Escribanos, Abogados y Arquitectos, destinados al Programa de Vivienda así como Contadores, asignados al Sector de Apoyos Económicos, donde se efectúa el control y seguimiento de los proyectos en ejecución, presentados por las instituciones - previo estudio y elevación a Directorio - para su aprobación.

Anexo II

Extensión de los servicios sociales dentro del Plan Estratégico del BPS según períodos de acción institucional

Dentro del Plan Estratégico del BPS **-2006-2010-** se amplía la visión institucional al aplicar el principio de universalidad que rige la seguridad social, propendiendo a incluir a sectores no amparados y postulando la suficiencia de sus prestaciones. Extendiendo los espacios de participación y dialogo social orientado a la capacidad de administrar las demandas sociales potenciando los canales necesarios para conocerlas. Desde una concepción de protección social, evaluar e investigar a efectos de propender a políticas sociales en base a las necesidades de la población. Contribuir dentro del ámbito de servicios sociales a diseñar y a implementar una Política del Adulto Mayor -incluyendo en ella los Programas de Soluciones Habitacionales y de Turismo Social- y otra relativa a la Discapacidad. En materia de vivienda se deberá mejorar sustancialmente el sistema buscando dar satisfacción a la demanda, avanzando en las líneas políticas de soluciones habitacionales múltiples con prioridades. Se promoverá el control de la administración de las viviendas por parte del BPS.

Se optimiza la estructura institucional del BPS, organizando la Dirección Técnica de Prestaciones, quedando integrada por las áreas económicas, de salud y sociales, posibilitando una visión integral del beneficiario. Se implementa la Gerencia de Sucursales del Interior, descentralizando todos los servicios y prestaciones del Organismo, ampliando el nivel de atención - a tiempo real - a toda la población del país.

Dentro de los Lineamientos de planificación que tienen relación con los servicios sociales se propone:

a) Fomentar el Diálogo Social y el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Desde su origen constitucional y aún más, desde la historia previa y reciente, el BPS es un instituto particularmente constituido para fomentar el diálogo social y promover la participación de las organizaciones sociales. Sus competencias, su incidencia en el Gasto Público Social, la representación de Directores Sociales lo confirman. Se deben desarrollar políticas concretas que hagan del diálogo social y la participación, un instrumento cotidiano de elaboración, de gestión, de control.

Promover el mayor acceso a la información y la participación de las organizaciones sociales y sus representantes. Promover el fortalecimiento y la formación de las mismas.

b) Profundizar la racionalización de recursos actuando en forma dinámica con otros organismos del Estado. El BPS, será un actor dinámico en aquellos ámbitos que se generen a nivel estatal y que propendan a racionalizar los recursos del Estado.

En este período están más claramente especificadas las metas propuestas por el BPS, en cuanto a integrar, en la medida de sus posibilidades a poblaciones que actualmente no cubre la seguridad social, en el marco de promoción social, y ampliar los programas de acción social a estos sectores de población.

En el Plan Estratégico del BPS **-2011- 2015-** entre los Lineamientos de planificación se dispone Fortalecer la gestión de servicios sociales. En la línea estratégica de extender las coberturas y la mejora de la Seguridad Social, los servicios sociales adquieren un papel cada vez más relevante en la consideración de la población en general y de los beneficiarios en particular. El BPS debe tomar un rol proactivo, efectuando una revisión de los Programas involucrados para su optimización y continuar con el incremento de los beneficiarios alcanzados y de las coberturas brindadas. La revisión implicará la generación de propuestas para su adecuación y promoción, fortaleciendo y desarrollando acciones de atención, prevención, promoción de salud y calidad de vida, acordes con los diseños que se proyecten en relación al cuidado a nivel nacional y otras acciones, tales como nuevas actividades recreativas, de esparcimiento y formativas que promuevan un envejecimiento activo y una mejor calidad de vida de las personas adultas mayores.

Dentro del lineamiento de ampliar el abordaje de la población objetivo de los servicios sociales, se optimizará la gestión y la administración de soluciones habitacionales, fortaleciendo las capacidades institucionales para agilizar y mejorar procesos que redunden en una mejor asignación de la solución habitacional, valiéndose de mecanismos de coordinación e intercambio de información.

La participación de la sociedad a través de sus organizaciones, cumplen un rol muy valioso y complementario a la actividad pública, por lo cual se promoverá su participación en cuanto aportan acciones para mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria, contribuyendo y buscando su autonomía. Se transitará dicho camino mediante el fortalecimiento del funcionamiento de las organizaciones civiles sin fines de lucro, potenciando el voluntariado, promoviendo nuevos dirigentes voluntarios, buscando la mejora de su gestión y un mejor desempeño del personal que atiende dicha población. Potenciar y profundizar los vínculos con otras instituciones y la sociedad en su conjunto a fin de mantener los vínculos con organizaciones sociales e instituciones privadas y públicas, tanto nacionales como internacionales, con el fin de dar mejor y mayor satisfacción a los ciudadanos. En ese marco desarrollar políticas concretas que hagan del diálogo social y la participación, un instrumento cotidiano de elaboración, de gestión y de control, promoviendo el empoderamiento, el fortalecimiento y participación de las organizaciones sociales, sus representantes y el conjunto de personas que en forma voluntaria contribuyen a su desempeño y desarrollo.

Para el período **2016-2020** el BPS se propone dentro del Plan Estratégico Fortalecer los servicios sociales. En este aspecto se incluyen diversos programas y prestaciones: soluciones habitacionales, turismo social, envejecimiento activo, intercambio intergeneracional, apoyo a las organizaciones de la sociedad civil, etc., respecto a los cuales se debe procurar aumentar la cobertura.

Este aumento de cobertura debe potenciarse desde la mejora de la eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos disponibles.

En materia de vivienda se debe avanzar en la mejora del trabajo interinstitucional, ampliando experiencias exitosas como el convenio con MEVIR, así como analizar en conjunto con el MVOTMA la incorporación de nuevas técnicas constructivas aplicadas a viviendas para jubilados y pensionistas del programa. Por otra parte se deben desarrollar mecanismos que permitan abreviar los tiempos de recuperación de las unidades vacías, generando condiciones de control de habitabilidad y mantenimiento permanente de las viviendas. Potenciar las modalidades de soluciones habitacionales de cupo cama, subsidio de alquiler y desarrollar modalidades de soluciones habitacionales atendiendo a las limitaciones para una vida totalmente autosuficiente.

El programa no se debe limitar a proporcionar vivienda, sino que se debe orientar con un enfoque integral, realizando el seguimiento de las condiciones de vida de los beneficiarios incluidos en el programa, sistematizando la evaluación de sus resultados, con el objetivo de proponer estrategias de desarrollo propias y en coordinación con otros organismos.

Se deben desarrollar instrumentos que mejoren la cobertura en materia de turismo social y otros desarrollos en el marco de una política general de fortalecer el envejecimiento activo y el intercambio generacional, donde las instituciones y organizaciones sociales con las que se trabaja son actores relevantes a los que atender, incluir y propender a fortalecer y desde donde generar referentes en las distintas acciones.

Fomentar la articulación participativa con organizaciones sin fines de lucro de o para personas con discapacidad, prestando especial atención al desarrollo y fortalecimiento en esta materia, potenciando la gestión externa institucional a efectos de seguir de cerca el conocimiento de la realidad nacional de la discapacidad y manteniendo canales de asesoramiento y comunicación permanente con el movimiento asociativo vinculado a la discapacidad, en particular con las instituciones que prestan servicios en los diversos programas de apoyo a la discapacidad del BPS.

Promover el diálogo social y la participación de la sociedad civil, a fin de mantener y desarrollar instrumentos de diálogo e intercambio con la sociedad civil, y promover especialmente el fortalecimiento de las representaciones sociales en el Directorio del organismo.

Se deberá atender específicamente las siguientes dimensiones institucionales a nivel de servicios sociales:

- ✓ *Desarrollar el programa de soluciones habitacionales*
- ✓ Generar condiciones de control de habitabilidad y mantenimiento permanente de las viviendas propiedad de BPS.
- ✓ Desarrollar mecanismos que permitan abreviar los tiempos de recuperación de las unidades vacías y su posterior re-adjudicación.
- ✓ Potenciar las modalidades de soluciones habitacionales de cupo cama.
- ✓ Desarrollar modalidades de soluciones habitacionales atendiendo a las limitaciones para una vida totalmente autosuficiente.

Desarrollar la propuesta de calidad de vida en el programa de SS.HH. con un enfoque integral

- ✓ Realizar el seguimiento de las condiciones de vida de los beneficiarios incluidos en el programa de soluciones habitacionales y sistematizar la evaluación de sus resultados, con el objetivo de proponer estrategias de desarrollo.
- ✓ Establecer coordinaciones con otros organismos.

- ✓ Generar programas de aplicación nacional que contribuyan o permitan el envejecimiento activo.
- ✓ Inclusión en las propuestas de calidad de vida de los beneficiarios que se encuentra en cupos cama, subsidio alquiler y soluciones MEVIR.

Fortalecer el envejecimiento activo y el intercambio generacional

- ✓ Promover en las instituciones y organizaciones sociales con las que se trabaja acciones culturales y recreativas.

Fortalecer los controles sobre los beneficios brindados

- ✓ Establecer mecanismos de verificación sobre el cumplimiento de los derechos para el acceso y mantenimiento de los beneficios.

Fortalecer el vínculo con las organizaciones de jubilados y pensionistas

- ✓ Consolidar la creación de los referentes de las diferentes organizaciones en vínculo con el BPS en el marco de las soluciones habitacionales.
- ✓ Capacitación, apoyo y vínculo con las diferentes organizaciones.

Fomentar la articulación participativa con organizaciones sin fines de lucro de o para personas con discapacidad

- ✓ Fortalecer y desarrollar los apoyos técnicos que se brindan a las Asociaciones civiles sin fines de lucro vinculadas a la discapacidad, en particular referidos al asesoramiento en su organización y administración.
- ✓ Mantener canales de comunicación permanente con el movimiento asociativo vinculado a la discapacidad, y en particular con las organizaciones que brindan servicios en los diversos programas de apoyo a la discapacidad del BPS.

Impreso en el Centro de Impresiones del BPS
Encuadernado en Imprenta del BPS
Agosto 2017