

AGOSTO 2024

Comentarios de Seguridad Social N°114

Asesoría General en Seguridad Social



WWW.BPS@GUB.UY

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY. Avances y brechas en el acceso a la seguridad social.

Actualización	5
1. Introducción.....	7
2. Regulación del trabajo doméstico remunerado (normativa nacional e internacional).....	8
2.1 Aspectos principales de la Ley y su decreto reglamentario	9
2.1.1 Derechos laborales	9
2.1.2 Derechos de seguridad social	9
2.2 Incorporación a la negociación colectiva	10
2.3 Convenio y recomendación de la OIT.....	11
3. Condiciones que favorecen la formalización del sector	11
4. Principales características del trabajo doméstico remunerado	12
5. Recursos, cotizantes e informalidad.....	14
5.1 Recursos de IVS	14
5.2 Otros ingresos generados luego de promulgada la Ley	15
5.3 Cotizantes.....	16
5.4 Informalidad.....	17
5.5 Fiscalizaciones	18
6. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad	20
7. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de pasividad	23
8. Modificaciones por la Ley 20.130	25
9. Resumen	26
Bibliografía:.....	28
ANEXO.....	29

RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES JUBILATORIOS. AÑO 2023

Actualización	31
1. Metodología e información utilizada.....	33
2. Recaudación, masa salarial y tasa promedio de aportación.....	34
3. Recaudación por punto de los impuestos afectados al BPS	35
4. Recaudación por punto del aporte jubilatorio	35
4.1 Valor punto global.....	35
4.2 Valor punto en Industria y Comercio	36
4.3 Valor punto en el Sector Público	39
5. Comparativo 2009-2023	40
6. Pérdida de recaudación por exoneraciones	42
7. Síntesis de los resultados obtenidos.....	43

ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 2004 – 2023

Actualización	47
1. Introducción.....	49
2. Cobertura en la etapa pasiva	50
Indicadores de cobertura en la etapa pasiva.....	50
2.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad	50
2.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad (originada o derivada de cotizaciones al sistema).....	52
2.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población total en el mismo tramo de edad.....	56
2.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población en el mismo tramo de edad	57
3. Conclusiones	59

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

Avances y brechas en el acceso a la seguridad social

Actualización

Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay

Avances y brechas en el acceso a la seguridad social

Actualización

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Agosto 2024

Resumen:

En este artículo se aborda el acceso a derechos de seguridad social por parte de las trabajadoras domésticas remuneradas de Uruguay, en clave de avances y brechas. Se trata de un sector altamente relevante debido a su feminización, a su importancia en el empleo femenino (alcanzando a una de cada diez mujeres en 2023) y por ser una de los principales instrumentos de conciliación para las familias. Además, es una actividad históricamente desvalorizada, que alcanzó el reconocimiento pleno de derechos recién en el año 2006. Como consecuencia de ello, persisten ciertas brechas en el ejercicio de derechos, con una informalidad superior a los otros sectores de actividad, menores remuneraciones promedio, y prestaciones más magras que el resto de las afiliaciones. Como contracara, estas situaciones parecen seguir una tendencia esperanzadora marcada por el acortamiento de las brechas en el no registro a la seguridad social, las remuneraciones y el acceso a beneficios.

Palabras clave: trabajo doméstico remunerado, seguridad social, desigualdades.

1. Introducción

El trabajo doméstico remunerado (TDR), constituye una pieza fundamental en la conciliación de la vida familiar y laboral para muchos hogares. En Uruguay, quienes se emplean en este sector representan una proporción significativa de las mujeres ocupadas (10,5%), tratándose además, de una ocupación feminizada en extremo con más de un 98 % de mujeres de acuerdo a datos de la ECH - INE 2023.¹

El TDR presenta ciertas particularidades frente a otras formas de empleo. Si bien la relación laboral que se establece es de carácter asalariado, por desarrollarse al interior de los hogares se encuentra mediada por la convivencia cotidiana; lo que puede contribuir a que se desdibuje dicha relación laboral, junto con los derechos y deberes que derivan de esta. Asimismo, las trabajadoras domésticas sufren aislamiento entre sí y el resto de la clase trabajadora, situación que se intensifica cuando se trata de empleadas “con cama”. Por otra parte, quienes contratan, no son empresas (aunque se constituyan como tales a los efectos del registro y aportación), por lo que su accionar no está en función de una lógica y conocimiento empresarial.

Desde una perspectiva de género se puede observar que durante mucho tiempo el TDR fue invisibilizado y discriminado al igual que el trabajo doméstico no remunerado, asignado a las mujeres como responsabilidad

¹ En este informe se utiliza la expresión “trabajadoras domésticas” en referencia a las “personas trabajadoras domésticas”, incluyendo mujeres y hombres.

propia de su género como resultado de la división sexual del trabajo². Esta discriminación se expresa, en parte, en la tímida y tardía regulación de la que ha sido objeto a nivel mundial.

Las condiciones anotadas determinan que el sector doméstico presente una alta incidencia de informalidad, salarios bajos y condiciones de trabajo que no se ajusten al concepto de “trabajo decente” de la OIT³. En los países del Cono Sur, recién a inicios del siglo XXI empezaron las reformas de las leyes relativas al trabajo doméstico; fue entonces cuando el logro de la igualdad con otros tipos de empleo, se convirtió en la meta a ser alcanzada. (PNUD, 2017)

Teniendo en cuenta el valor que el sector aporta a la sociedad y la necesidad de que el mismo incorpore todos los derechos y deberes que brinda el trabajo formal, se realiza periódicamente a modo de monitoreo, una actualización de la información con que cuenta el BPS sobre prestaciones de actividad y pasividad. Para contexto general, se presenta una breve descripción de la normativa uruguaya y el acuerdo vigente de la negociación colectiva, y las principales características socio demográficas de quienes trabajan en el sector a partir de la Encuesta Continua de Hogares.

2. Regulación del trabajo doméstico remunerado (normativa nacional e internacional)

A comienzos de este siglo se aplicó un conjunto de políticas orientadas a avanzar en distintas dimensiones del trabajo decente. Se impulsó el aumento del salario real, se reinstalaron las instancias de negociación tripartita por rama de actividad, se promovió la formalización de trabajadores/as, se ampliaron las prestaciones de salud y seguridad social, entre otras. También se reformuló el mecanismo institucional de género mediante la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), como una Dirección dentro del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), a cargo de la rectoría de las políticas de género.

En este marco, la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo (CTIOTE)⁴, elaboró un proyecto de ley de regulación del trabajo doméstico que dio lugar a la Ley Nº 18.065. En esta oportunidad, dadas las particulares relaciones de trabajo que se dan en este sector, tanto la representación de las trabajadoras como la de la parte empleadora tuvieron dificultades en cuanto a su participación.

La normativa fue promulgada el 27 de noviembre de 2006 y se reglamentó el 25 de junio de 2007 por Decreto 224/007. Regula las relaciones laborales y logra la total inclusión del sector en los derechos de seguridad social. Esta Ley no sólo ha significado un avance en materia de derechos laborales y de seguridad social; tiene un valor fundamental dado que la lógica de la normativa condujo a avances en el ejercicio de la ciudadanía a través de la sindicalización en pos de la negociación colectiva.

² El concepto de división sexual del trabajo constituye uno de los principales aportes de la teoría feminista al análisis de las causas estructurantes de la desigualdad de género. De acuerdo a Hirata y Kergoat (2007), funciona sobre dos principios, uno de separación (existen trabajos de hombres y trabajos de mujeres) y uno de jerarquía (el trabajo masculino vale más que el femenino).

³ Ver en <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>.

⁴ Esta Comisión fue creada en el año 1997 con la asistencia técnica de la OIT, con el objetivo de promover la igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo sobre la base del dialogo social y la conformación de acuerdos. La CTIOTE está integrada y coordinada por el gobierno (MTSS e Inmujeres del MIDES), el sector sindical (PIT-CNT) y el sector empresarial (cámaras empresariales). Además de la normativa que nos ocupa, la CTIOTE ha tenido protagonismo en la Ley de Prevención del Acoso Sexual en el ámbito laboral, la Ley Nº18.874 que prevé el monotributo social MIDES donde las mujeres son las mayores beneficiarias, el subsidio por maternidad paternidad y cuidados, entre otros.

2.1 Aspectos principales de la Ley y su decreto reglamentario

Define en su artículo primero al trabajo doméstico como “el que presta, en relación de dependencia, una persona a otra u otras, o a una o más familias, con el objeto de consagrarles su cuidado y su trabajo en el hogar, en tareas vinculadas a éste, sin que dichas tareas puedan representar para el empleador una ganancia económica directa”⁵.

El decreto reglamentario establece determinadas exclusiones; no considera trabajo doméstico el realizado por:

- a) “los porteros, limpiadores y ascensoristas que ocupan los propietarios de casa de apartamentos o escritorios, ni los choferes particulares;
- b) el personal de servicio doméstico rural.”

Los principales aspectos regulados son derechos laborales y de seguridad social.

2.1.1 Derechos laborales

- Limita la jornada laboral en un máximo de 8 horas diarias y de 44 horas semanales. Esto conlleva automáticamente a que se pueda aplicar las disposiciones de horas extras⁶.
- Establece el descanso intermedio, semanal y nocturno, marcando las especificidades para el caso sin y con retiro.
- Otorga el derecho a indemnización por despido y despido especial (embarazo y posparto).
- Incorpora a las trabajadoras domésticas en el sistema de fijación de salarios y categorías dispuesto por Ley N° 10.449 de 12 de noviembre de 1943.
- Instituye la Documentación de trabajo, estableciendo que la parte empleadora deberá extender recibo de sueldo en las condiciones dispuestas por el artículo 10 de la Ley N° 16.244, de 30 de marzo de 1992, y normas reglamentarias.
- Instaure la potestad del MTSS, a través de la Inspección General del Trabajo, de vigilar el cumplimiento de la ley. Se prevé la realización de inspecciones domiciliarias con orden expedida por Juzgado competente.
- Establece la aplicabilidad del derecho del trabajo y seguridad social. Las/os trabajadoras/es del servicio doméstico tendrán los mismos derechos laborales y de la seguridad social que rigen con carácter general para la actividad privada, con las peculiaridades previstas en el decreto reglamentario.

2.1.2 Derechos de seguridad social

- Se incluye a las trabajadoras domésticas en la cobertura de desempleo prevista en el Decreto-Ley N° 15.180 de agosto de 1981, a partir de esta incorporación el sector cuenta con todas las prestaciones de actividad.

⁵ Ver texto de la Ley N° 18.065 en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18065-2006> último acceso: 16/08/2024.

⁶ Ley N° 15.996 de 17 de noviembre de 1988.

- Se otorga el derecho a optar, a las trabajadoras incluidas en el seguro social de enfermedad, por la atención de salud en Instituciones de Asistencia Médica Colectiva o en dependencias del Ministerio de Salud Pública-ASSE.⁷
- Se otorga el beneficio de acceso de las trabajadoras domésticas a las operaciones de ojos gratuitas en el Hospital de Ojos “José Martí”⁸.

2.2 Incorporación a la negociación colectiva

El decreto reglamentario de la Ley de Trabajo Doméstico agregó al sector como grupo 21 para negociar en los Consejos de Salarios⁹. Los acuerdos que han surgido de estas negociaciones han incidido positivamente en el incremento del salario real doméstico, entre otros avances.

La mayoría de los grupos de actividad comenzaron las primeras rondas de negociación en Consejos de Salarios en julio de 2005. Por su parte, el sector doméstico recién se incorporó a estas durante la tercera ronda (2008). Este rezago responde a una peculiaridad del trabajo doméstico: la ausencia de un referente representativo de la parte contratante, dada la multiplicidad de empleadores/as¹⁰. Este inconveniente fue superado al asumir la representación la Liga de Amas de Casa Consumidores y Usuarios del Uruguay (LACCU). Esta organización es una sociedad civil sin fines de lucro que tiene como cometidos:

- la reivindicación del rol de la ama de casa a través del acceso a una jubilación
- la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios
- la representación de los empleadores/as de trabajadoras domésticas en los Consejos de Salarios u otras instancias relacionadas con el trabajo doméstico, así como el asesoramiento a los mismos.

A fines del año 2007 el MTSS convocó a la LACCU para representar a los empleadores/as de trabajo doméstico; por mayoría de su Asamblea General, la Liga aceptó el desafío.

Salvado este obstáculo, el grupo 21 se reunió por primera vez en Consejo de Salarios el día 19 de agosto de 2008. En conmemoración de este logro, esa fecha se celebra cada año como el “día de la trabajadora doméstica”, pasando a ser un feriado pago.

Los términos acordados por los convenios refieren por un lado a la vigencia y oportunidad de los ajustes salariales los que se aplican por franjas de remuneración (favoreciendo a quienes reciben menores salarios) y el establecimiento de salarios mínimos. También es posible estipular correctivos, cláusula de Salvaguarda y cláusulas Gatillo. Asimismo, en dichos convenios se firman otro tipo de acuerdos y beneficios no salariales que han implicado avances en procura de la formalización, legalidad y acceso a derechos laborales como ser:

⁷ Posteriormente y a partir de la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud por Ley N° 18.211 de diciembre de 2007, se asegura el acceso a servicios integrales de salud a todos los habitantes residentes del país pudiendo estos optar por servicios públicos o privados.

⁸ Por convenio de cooperación institucional entre BPS MSP, MIDES, ASSE y PIT- CNT, a partir de setiembre de 2009 se extienden las operaciones de ojos gratuitas a trabajadores dependientes y no dependientes de menores ingresos, activos, afiliados al B.P.S. En convenio anterior fueron beneficiarios los jubilados y pensionistas de menores ingresos.

⁹ Los Consejos de Salarios son órganos de integración tripartita creados por Ley N° 10.449 de noviembre de 1943 que mediante el mecanismo del diálogo social, establecen salarios mínimos, categorías y otros beneficios. Asimismo, funcionan como órgano de conciliación y mediación de conflictos colectivos.

¹⁰ Las trabajadoras estaban representadas por el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD). El Sindicato comenzó a organizarse en el año 1963 y se refunda en el año 2005 siendo convocado por el gobierno y la central de trabajadores para asumir su papel en el proyecto de ley y en las futuras negociaciones.

prima por antigüedad, despido parcial, horas extras, licencias especiales, compensación por nocturnidad, prima por presentismo, salario vacacional complementario, descanso por lactancia, Fondo Social de carácter voluntario.

Es importante mencionar que en mayo del corriente año se aprobaron importantes cambios a la Ley de Negociación Colectiva (N°18566), derogándose la ultractividad por defecto. Esto supone que si no se acuerda nada en contrario, los beneficios no salariales acordados caen con el vencimiento del acuerdo. Esta disposición no afecta lo acordado previo o a la nueva regulación.

2.3 Convenio y recomendación de la OIT

El 16 de junio de 2011, en la Centésima Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se aprobó el Convenio N° 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos y la Recomendación 201.

Entre otras consideraciones, la Conferencia reconoce la contribución de las trabajadoras domésticas a la economía mundial, estimando su aporte en materia de conciliación para los y las trabajadoras con responsabilidades familiares y para la transferencia de ingresos dentro de cada país y entre países. Considera que el trabajo doméstico es infravalorado e invisible, realizándolo principalmente mujeres y niñas, muchas veces migrantes y particularmente vulnerables a la discriminación en el empleo y a abusos de los derechos humanos. También recuerda que los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo se aplican a todos los trabajadores/as, incluidos las domésticas y que las condiciones particulares en que se efectúa este tipo de trabajo amerita complementar con normas específicas.

El Convenio en su primeros artículos define el trabajo doméstico como aquel que se realiza en un hogar u hogares o para los mismos, en el marco de una relación de trabajo y que se aplica a todos los “trabajadores domésticos” (ya sean hombres o mujeres), con la posibilidad de que el miembro ratificante exceptúe categorías de trabajadores/as que estén comprendidas en otras normativas de protección que sean por lo menos equivalentes.

En abril de 2012 Uruguay aprobó el Convenio N° 189¹¹ y, en junio del mismo año, fue el primer país en ratificarlo. La normativa nacional coincide en muchos aspectos con este, siendo en algunos casos más beneficiosa.

3. Condiciones que favorecen la formalización del sector

Sin duda nuestro sistema previsional favorece por sí mismo el acercamiento a la formalización dado que los aportes a la seguridad social implican una total inclusión de derechos. Además de esta particularidad, se dieron en los últimos años una serie mejoras que colaboran con la formalización de las trabajadoras domésticas. Entre las cuales se destacan:

- La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) para la cobertura médica a nivel nacional, introduciendo modificaciones al régimen de amparo de la asistencia médica. Con este sistema adquieren cobertura médica hijos/as y cónyuges o concubinos de la persona empleada.

¹¹ Por Ley N°18.899.

- Las mejoras en las prestaciones de licencia por maternidad (Ley N° 19.161 del 1° de noviembre de 2013). Se aumenta la licencia a 14 semanas y se incorpora medio horario para cuidados entre otras modificaciones.
- El convenio entre el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado, que facilita el trámite de Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del trabajo doméstico garantizando el cumplimiento de la Ley N° 16.074. El costo del seguro se incluye automáticamente en la factura de obligaciones del BPS y no requiere de trámite alguno para el empleador/a. Este costo ha experimentado bajas desde el 2022 a la fecha.
- La inclusión del nombre de la trabajadora doméstica en la factura de pago de las contribuciones de seguridad social del empleador/a.

Concomitantemente, a través de la Asesoría Tributaria y Recaudación (ATyR) del BPS, se ha impulsado un sistema de facturación automática junto a una estrategia dirigida a mejorar la información, generando guías de apoyo, desarrollando servicios a distancia y estableciendo una atención multicanal.

- El organismo efectúa de forma automática la facturación para las empresas, lo que facilita a la parte empleadora las gestiones. Este formato “más amigable”, se convierte en una práctica valiosa si se tiene en cuenta que si bien los empleadores/as se constituyen como empresas a los efectos de los aportes, no lo son y no necesariamente tienen la *expertise*, el 43% de los jefes de hogar donde se contrata trabajo doméstico, supera los 60 años (ECH, 2023).
- El BPS dispone de información amigable y destacada en la página web sobre el sector y sus beneficios, junto con un “chatbot” para la realización de consultas.
- Las gestiones a distancia están habilitadas para a usuarios registrados y no registrados (libre acceso). Los primeros disponen de un abanico mayor de servicios por la web y posibilidad de gestiones por aplicaciones móviles (app).
- Simulador de aportes. A través de los servicios en línea de libre acceso se pueden simular aportes personales y patronales en base al salario nominal o líquido.

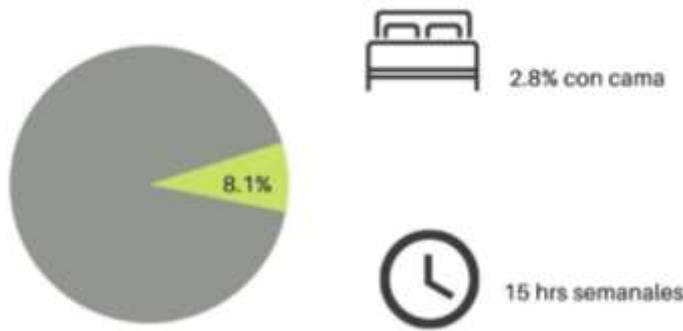
Acompañar las políticas de incorporación de derechos en seguridad social con acciones que faciliten los trámites, constituye una buena práctica que aumenta la posibilidad de éxito de las mismas. De acuerdo con esta consigna, el Plan Estratégico 2021 -2024 del Organismo, plantea la focalización en los beneficiarios y contribuyentes, atendiendo sus necesidades, impulsando servicios de calidad, simplificando y facilitando la interacción con la organización.

4. Principales características del trabajo doméstico remunerado

Teniendo en cuenta la parte empleadora (Gráfico 1), el porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico es algo más del 8% en el año 2023 con un promedio de 15 horas semanales y tan solo un 2,8% de los hogares que contratan lo hacen bajo la modalidad “con cama”.

Grafico 1 –

% HOGARES QUE CONTRATAN TRABAJO DOMÉSTICO, MODALIDAD DE CONTRATACIÓN Y HORAS PROMEDIO, 2023



Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH - 2023.

En cuanto al peso del sector, la última información disponible muestra que cerca del cinco por ciento de las personas ocupadas se desempeñan como domésticas (4,8%), lo que alcanza a un 10,5% de las mujeres ocupadas para el 2023.

El análisis de la composición del sector por tareas principales, muestra que para el último año, más de dos tercios de las trabajadoras se ocupa de tareas domésticas, un 15,6% se dedica al cuidados de niños y niñas, y un 14,7% al cuidado de personas enfermas, en situación de discapacidad o dependencia.

Esta composición presenta cambios en relación a años anteriores, con un aumento de las personas que declaran realizar principalmente tareas de cuidados de personas enfermas, cuyo guarismo en 2006 era 8,4% y en la actualidad alcanza 14,7% (Cuadro 1 - Anexo). Esto puede responder, por un lado, al incremento de la demanda de esta actividad debido al envejecimiento poblacional y a la extensión de las situaciones de dependencia (o sea, las personas que necesitan apoyo para la realización de las actividades diarias). Por otro, a un mayor número de personas trabajadoras que se auto perciben como cuidadoras, como consecuencia de la visibilidad pública que ha ganado la noción de cuidados y el trabajo de cuidados.

Grafico 2 –

PESO DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS EN EL TOTAL DE PERSONAS OCUPADAS, EN EL TOTAL DE MUJERES Y COMPOSICIÓN POR TAREAS (EN %), 2023



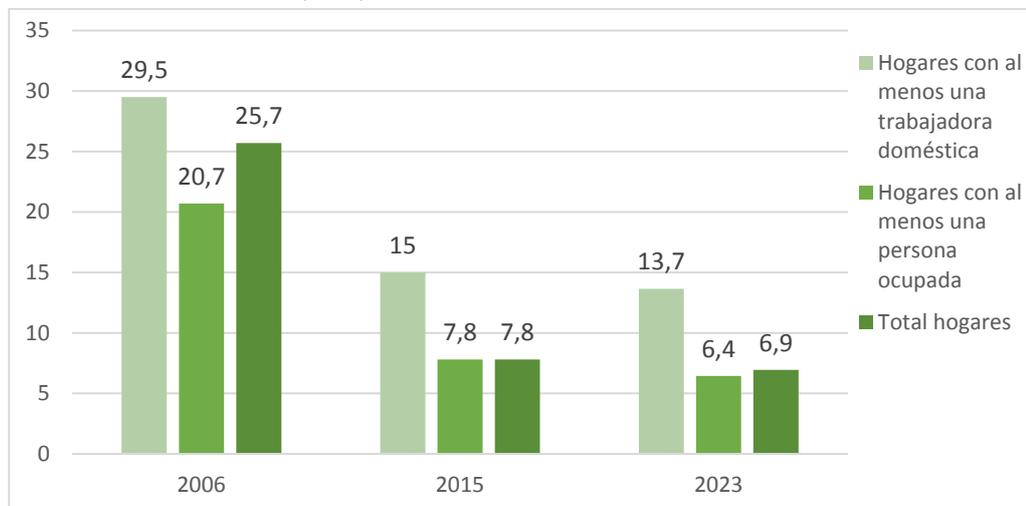
Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH - 2023.

De acuerdo al siguiente gráfico, la pobreza afecta en mayor medida a hogares donde hay al menos una trabajadora doméstica. En 2006 la incidencia de la pobreza en estos hogares fue de 29,5%, mientras para los

hogares con al menos una persona ocupada fue de 20,7%. En ambos grupos se ha experimentado un marcado descenso, persistiendo la brecha entre estos para el año 2023 (13,7% frente al 6,4%).

Grafico 3 –

INCIDENCIA DE LA POBREZA (EN %), AÑOS SELECCIONADOS



Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH - 2023.

5. Recursos, cotizantes e informalidad

5.1 Recursos de IVS

Las prestaciones que se verán seguidamente, tienen como condición para su acceso la contribución a la seguridad social. Los aportes que las personas realizan -ya sea personales como patronales-, por distintos conceptos, son recursos que ingresan al sistema y que luego se traducen en pagos. En el siguiente cuadro se presentan los recursos derivados de los aportes por Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

Cuadro 1.

RECURSOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, AÑOS SELECCIONADOS

Valores constantes por IPC en base dic. 2023 en U\$S promedio año 2023

Año	Doméstica	Var. Ac. (%)	Total sectores de afiliación	Var. Ac. (%)
2009	35.589.024	---	2.789.692.616	---
2016	68.778.429	93,3%	4.017.763.205	44,0%
2023	68.778.790	93,3%	4.280.126.966	53,4%

Fuente: Boletín Estadístico (2023), AEA - AGSS –BPS

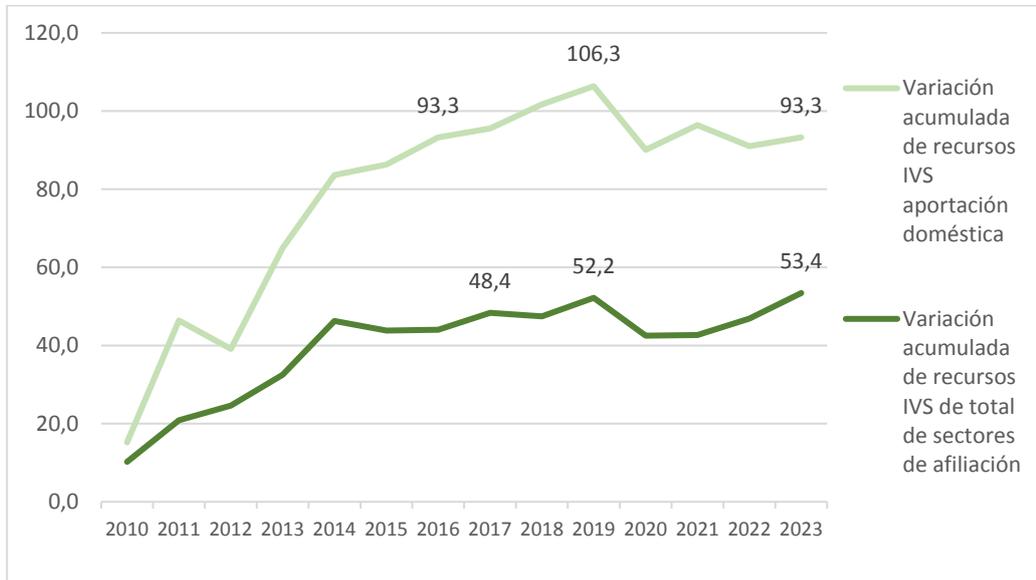
*No incluye movimientos relacionados al Fideicomiso Ley N° 19.590.

Según consta, la recaudación de todos los sectores en el año 2023 fue de algo más de 4.2 mil millones de dólares. Esto significó un crecimiento del 53,4% con respecto al año 2009. En tanto que los recursos por aportación doméstica en el año 2023 ascendieron a algo más de 68 millones de dólares (lo que redondea el 2% de los ingresos totales de IVS), y representa un incremento acumulado del 93%. Este mayor incremento podría deberse en parte, al aumento del número de afiliaciones, así como al crecimiento salarial ocurrido en el sector a partir de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios.

La mirada evolutiva sobre la variación acumulada (gráfico 5) permite apreciar que para el año 2020 se produce un descenso de los recursos de aportación, que para el total presenta una recuperación sostenida a partir de entonces y más oscilante para el caso del sector doméstico.

Gráfico 5 –

VARIACIÓN ACUMULADA RECURSOS DE APORTACIÓN, DOMÉSTICA Y TOTAL DE SECTORES, 2010 A 2023 (EN%)



Fuente: Boletín Estadístico (2023), AEA - AGSS –BPS

5.2 Otros ingresos generados luego de promulgada la Ley

Una vez que la reglamentación comenzó a regir se abrieron caminos para sumar acciones tendientes a mejorar la situación del sector. Una de estas mejoras fue la recaudación de aportes por concepto de Seguro de Accidente de Trabajo del sector doméstico a partir de enero de 2014 por parte del BPS, los cuales se remiten al Banco de Seguros del Estado.¹²

El total de aportes recaudado para el BSE decrece en el período de estudio. En el sector doméstico la aportación se mantiene bastante constante, presentando un descenso a partir de 2019. En esto parecen incidir dos cuestiones, por una parte, la disminución de puestos cotizantes del sector, por otra, la baja del costo del seguro, que en la actualidad es del 2.04%. En 2023 la aportación doméstica representa el 12% del total recaudado lo que ronda los 251 millones de pesos.

Cuadro 2.

INGRESOS POR APORTES AL BSE, AÑOS SELECCIONADOS		
Valores en pesos constantes IPC dic. 2023		
Año	Ap. Doméstica	Total Recaudación BSE
2014 (*)	306.718.619	2.177.854.087
2023	251.270.490	2.088.205.353

Fuente: Consolidado de pagos

(*) Datos a partir de febrero de 2014.

¹² BPS recauda los aportes correspondientes a accidente de trabajo de BSE de las aportaciones Rural y Construcción. En 2014 incorpora Servicio Doméstico y Asistentes Personales desde el 2015.

Además, la negociación colectiva determina la contribución a un Fondo Social que es de carácter voluntario y está destinado a fomentar el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) y la Liga de Amas de Casa Consumidores y Usuarios del Uruguay (LACCU), así como promover centros de atención de las personas vinculadas al sector. En el último año se recaudaron algo más de 6 millones de pesos.

5.3 Cotizantes

Los puestos cotizantes dependientes de la actividad privada y del sector doméstico se han venido incrementando desde el 2006 a la fecha, los primeros con una variación acumulada del 66,5% y los segundos con una del 85,1%. En términos absolutos, en el 2023 se supera el millón de puestos cotizantes dependientes y se alcanza algo más de 74 mil puestos domésticos, lo que representa el 15% del total.

Cuadro 3.

PUESTOS DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA, AÑOS SELECCIONADOS						
(Promedios anuales)						
	Total Actividad Privada	Variación acumulada (en%)	% de mujeres en puestos privados	Actividad Servicio Doméstico	Variación acumulada (en%)*	% Serv.Dom. en mujeres cotizantes privadas**
2006	687.605	9,8	42,7	43292	7,9	14,8
2016	994.864	58,8	46,5	73296	82,8	15,8
2023	1.043.094	66,5	47	74231	85,1	14,8

Fuente: Hasta Dic/19: DW de nominada. A partir de Ene/20: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR.

Nota 1: Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de pago inmediato anterior. Al considerarse cotizantes por mes de presentación de nómina, los datos difieren con respecto a publicaciones anteriores ya que se realizaban por mes de cargo.

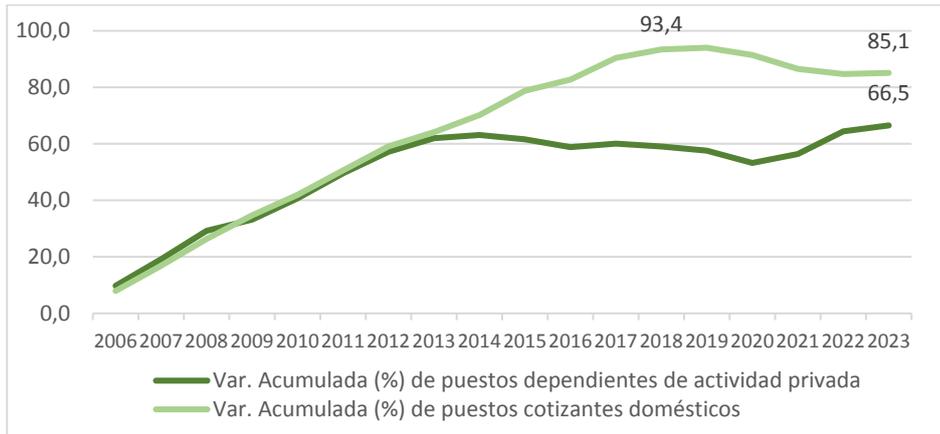
* Variación respecto al año 2005. Ver Cuadro 2 en Anexo.

**En el año 2023 se pone en relación las mujeres cotizantes domésticas sobre las mujeres cotizantes privadas.

Si la mirada se centra en la variación acumulada atendiendo a cada año del periodo, es posible reconocer algunos movimientos interesantes que dan cuenta de una dinámica distinta en ambos grupos (Gráfico 6). Los puestos correspondientes a toda la actividad privada presentan un aumento sostenido hasta el 2014 y comienzan a descender hasta el año 2020 en que esta tendencia se revierte y alcanza valores record en 2023. Los puestos domésticos, por su parte, crecieron sin interrupción hasta el año 2019 en que comenzaron a descender para estabilizarse en los últimos dos años (pero sin recuperar los valores del 2019).

Gráfico 6 –

VARIACIÓN ACUMULADA DE PUESTOS DEPENDIENTES PRIVADOS Y PUESTOS DOMÉSTICOS



Fuente: Elaboración propia en base a cuadro 2 del Anexo.

En relación a los ingresos, en el cuadro 4 se presenta la brecha de remuneraciones entre la aportación doméstica, el resto de las aportaciones y el total, donde se advierte, por una parte, que la remuneración promedio de los puestos de la aportación doméstica presenta una brecha considerable con el resto de las aportaciones en el año 2023, superando en casi todos los casos los 60pp. Por otra, que la mayor distancia de ingresos se presenta con la aportación Industria y Comercio, alcanzando los 72,5pp para ese mismo año¹³. Por último, que al comparar la brecha registrada en el 2006 con la actual para cualquiera de las aportaciones, se registra una disminución.

Cuadro 4.

BRECHA DE REMUNERACIONES PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA (EN %)					
Valores constantes por IPC en base dic. 2023 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO					
Año	Total	I y C	Construcción	Rural	Doméstica
2006	79,04%	81,92%	71,77%	64,53%	----
2023	69,58%	72,50%	60,13%	60,66%	0,00%

Fuente: Elaborado en base a Boletín Evolución de Cotizantes BPS-AGSS (Ver Anexo)

Nota: Las remuneraciones se contabilizan con el criterio mes de presentación de nómina

5.4 Informalidad

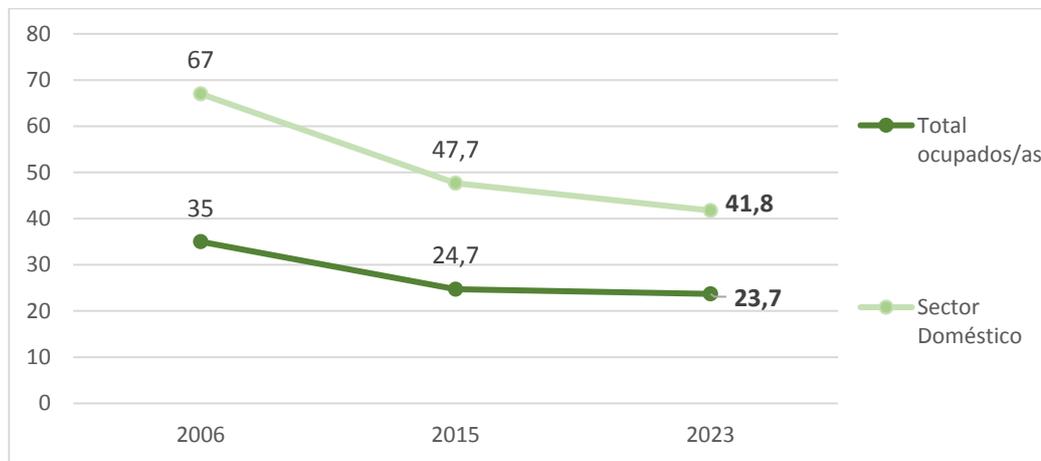
No obstante las mejoras en la cantidad de cotizantes, los recursos y la remuneración promedio de la aportación doméstica, la informalidad en el sector es un problema persistente como lo demuestra el gráfico siguiente. A propósito de la información que ilustra, valen al menos tres conclusiones. Por un lado, que la situación para el conjunto de los trabajadores/as ha venido mejorando desde el 2006 hasta la fecha. Por otro, que mientras para el total de ocupados/as la mejora sufre una desaceleración a partir del 2015, para las trabajadoras domésticas la baja en el no registro a la seguridad social continúa a un ritmo más cercano al

¹³ Es menester señalar que este promedio se calcula como el total de remuneraciones declaradas en el mes sobre el total de puestos de trabajo. Esto supone que promedio no es sobre personas, sino sobre puestos. En el caso del trabajo doméstico, en que el multiempleo es importante (trabajadoras con varios puestos de trabajo), y las horas trabajadas son pocas en cada puesto, este método de cálculo sobrestima las diferencias de los resultados.

inicial. Por último, que la brecha entre ambos grupos se ha acortado con el tiempo, pasando de 32 puntos en 2006 a 18 en 2023.

Gráfico 7 –

EVOLUCIÓN DEL NO REGISTRO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA OCUPACIÓN PRINCIPAL (EN %), AÑOS SELECCIONADOS



Fuente: Elaboración propia en base a ECH - 2023.

Esta información es de vital importancia como indicador de la precariedad del empleo. La informalidad limita el ejercicio de derechos de seguridad social, condenando a un alto porcentaje de las y los trabajadores a no contar con subsidios de maternidad, enfermedad o desempleo, entre otros. Asimismo, representa un problema serio para el futuro en tanto obstaculiza las posibilidades de acceso a jubilaciones en la vejez. La buena noticia es que los valores correspondientes al sector doméstico continúan disminuyendo (aunque con desaceleración), probablemente como resultado de las distintas acciones que se llevan adelante, como las facilidades de gestión y la puesta en marcha de actividades inspectivas.

5.5 Fiscalizaciones

Como se adelantó BPS lleva adelante actividades inspectivas como forma de verificar el cumplimiento de la normativa vigente. En el cuadro siguiente se presenta la cantidad de solicitudes de inspección originadas por denuncias de la trabajadora y por trámite jubilatorio.

Cuadro 5.

SOLICITUDES DE INSPECCIONES DE SERVICIO DOMÉSTICO, 2007 A 2023						
	Denuncia trabajadora		Trámite jubilatorio		Omisos y otras sol.	
	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas
2007	1163	84,3	131	80,9	---	---
2008	753	87,8	131	80,9	---	---
2009	560	82,5	170	81,8	---	---
2010	602	87,4	218	81,7	---	---
2011	428	88,1	222	76,1	---	---
2012	519	81,3	300	80,7	---	---
2013	490	83,7	362	73,5	---	---
2014*	416	82,0	226	72,1	98	79,6
2015	405	84,0	292	70,9	113	94,7
2016	415	80,5	281	73,7	215	62,8
2017	377	91,2	242	90,9	271	81,2
2018	378	86,0	223	81,6	290	78,6
2019	343	78,7	207	62,3	174	78,7
2020	306	74,2	331	68,6	103	93,2
2021	245	73,1	213	69,0	94	98,9
2022	255	83,9	270	83,7	92	90,2
2023	236	75,0	337	86,6	127	90,6

Fuente: Dirección Técnica de ATyR.

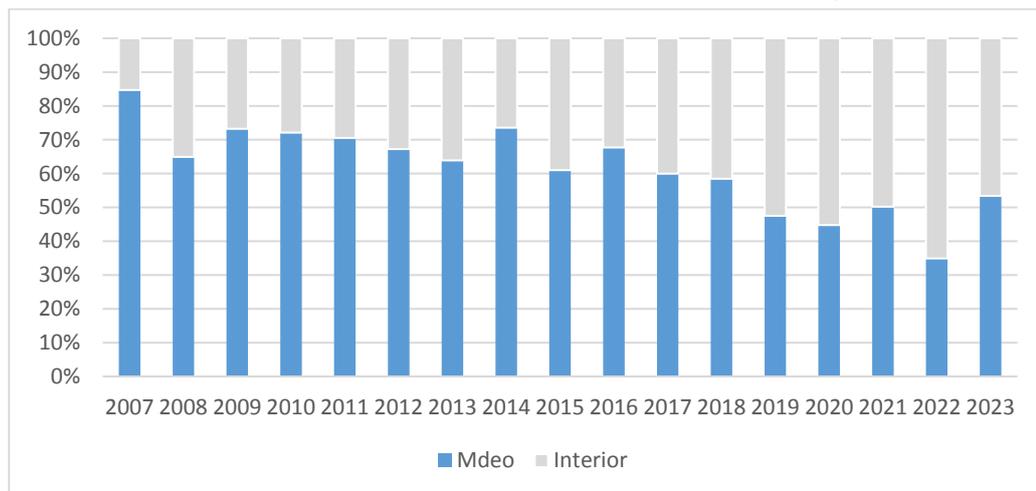
*A partir del año 2014 se realizan fiscalizaciones internas de contribuyentes de servicio doméstico por los Omisos de pago.

En el total del país, las solicitudes generadas por denuncia de la parte trabajadora, registra el mayor número al comienzo del período con más de 1.100 denuncias, luego se reducen hasta llegar a 236 en 2023. Las solicitudes por trámite jubilatorio tienen un comportamiento más homogéneo, promediando en 244 en todo el período. A partir del año 2014 se incorporan nuevos trámites: fiscalizaciones internas de contribuyentes omisos de pago y otros, alcanzando 123 trámites en 2023. Con respecto al porcentaje de actuaciones probadas, este es bastante elevado. Las denuncias de la parte trabajadora promedian en el período el 82,6%, y los trámites jubilatorios el 77,4%.

Al indagar por zona geográfica (gráfico 8), vemos que durante la mayor parte del periodo el porcentaje de solicitudes es menor en el interior del país. Estas diferencias podrían estar revelando dificultades a la hora de realizar un reclamo. La población más reducida en ciudades del interior, genera vínculos que pueden ser determinantes al momento de hacer efectiva una denuncia por incumplimiento. A partir de 2019 las solicitudes por denuncias realizadas en el interior pasaron a tener mayor peso como consecuencia de la baja de denuncias en la capital del país.

Gráfico 8 –

SOLICITUDES DE DENUNCIAS DE LA PARTE TRABAJADORA POR ZONA GEOGRÁFICA, AÑOS 2007 A 2023

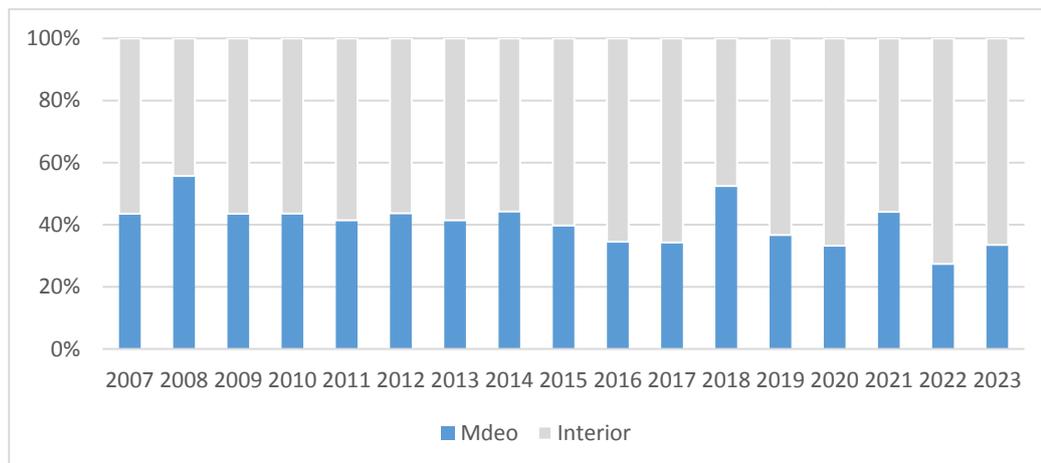


Fuente: Dirección Técnica de ATyR

A la inversa de lo que sucede con las denuncias de la parte trabajadora, las solicitudes de denuncia por trámite jubilatorio (gráfico 9), son mayoritarias en el Interior de país con algunas excepciones (años 2008 y 2018).

Gráfico 9 –

SOLICITUDES DE DENUNCIAS POR TRÁMITE JUBILATORIO POR ZONA GEOGRÁFICA, AÑOS 2007 A 2023



Fuente: Dirección Técnica de ATyR

Vale mencionar que las actuaciones de aportación doméstica entre 2007 y 2023 son en promedio del período, algo más de 800 al año, lo que representa aproximadamente el 8% del total de inspecciones (10% en el 2023). El personal inspectivo (a cargo de todas las aportaciones), oscila entre 68 y 100 funcionarios/as aproximadamente.

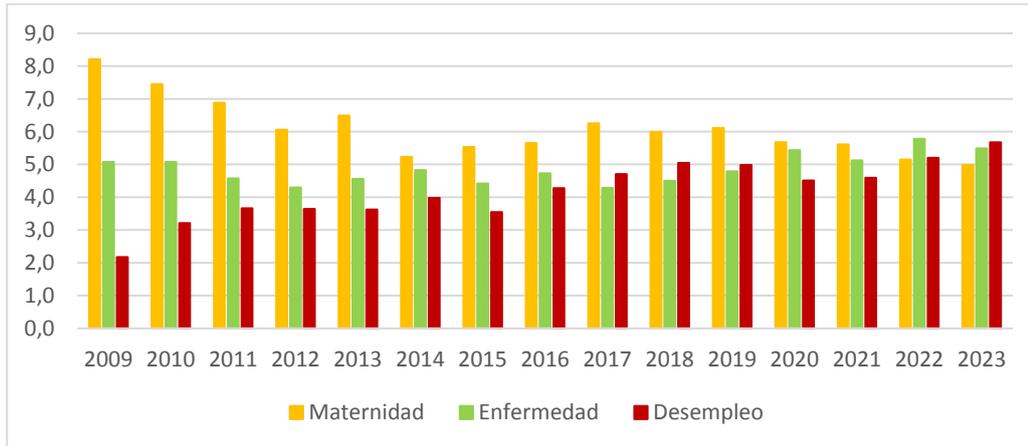
6. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad

En el gráfico siguiente se presenta el peso de las personas beneficiarias de prestaciones de actividad correspondientes a la rama doméstica en relación al total, entre los años 2009 y 2023¹⁴.

¹⁴ Los datos se presentan a partir de 2009 a fin de contemplar las modificaciones reglamentarias en cada una de las prestaciones seleccionadas.

Gráfico 10 –

PARTICIPACIÓN DE LAS BENEFICIARIAS DE PRESTACIONES DE ACTIVIDAD DEL TDR EN EL TOTAL (en %). 2009 - 2023.



Fuente: Maternidad hasta octubre 2021 Ring de Prestaciones, a partir de noviembre 2021 elaboración AGSS. Corresponde a beneficiarias totales por año, sin reliquidaciones. Incluye Ley N°17.291 de Licencia especial para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores (hombres y mujeres) y “motivo especial” (hombres y mujeres). Desempleo hasta diciembre 2013 Ring de Prestaciones, a partir de enero 2014 elaboración AGSS. Corresponde al promedio mensual del año, sin reliquidaciones. Subsidio de enfermedad corresponde a promedio mensual del año sin reliquidaciones.

En relación al subsidio de maternidad, se observa que el peso de los subsidios de trabajadoras domésticas en el total oscila entre poco más del 8% (2009) y el 5,0% (2023). Teniendo en cuenta que se trata de las licencias por maternidad en ambas poblaciones y que el peso de las trabajadoras domésticas en la actividad privada femenina es del entorno del 15%, llama la atención lo bajo del guarismo. Sin embargo, este encuentra sentido si se analiza a la luz de la estructura por edades de una y otra población. En efecto, mientras en el 2023 algo más del 40% de las ocupadas con registro a la seguridad social supera los 44 años de edad, esta situación alcanza al 64,5% de las trabajadoras domésticas, disminuyendo así la proporción que se encuentra en edades reproductivas¹⁵.

En lo que respecta al peso de las beneficiarias del subsidio por desempleo registradas en la aportación doméstica en el total, este varía a lo largo del periodo analizado entre el 2,2% y el 5,7%, alcanzando este valor máximo durante el 2023. La mirada evolutiva año a año, permite hablar de un crecimiento progresivo de este beneficio en el sector.

En cuanto al subsidio por enfermedad, la participación de las beneficiarias registradas en el sector ronda el 5% hasta el 2020 para incrementarse levemente desde entonces. Vale mencionar que, al igual que en el caso del subsidio por desempleo, la participación es algo menor que el peso del sector en los puestos dependientes de la actividad privada.

Para complementar el análisis de la participación de las trabajadoras domésticas en las prestaciones de actividad, resulta de interés analizar la brecha en las remuneraciones entre estas y el total de dependientes de la actividad privada. En cuanto a la licencia por maternidad, en el año 2023 las cotizantes por trabajo doméstico presentan una brecha de 58,3pp en la remuneración promedio recibida. Si se observa la evolución, se constata una leve reducción en relación al 2016.

¹⁵ Elaboración propia en base a INE -ECH 2023.

Cuadro 6.

REMUNERACIONES PROMEDIO DE SUBSIDIO DE MATERNIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009 - 2016 - 2023			
Valores constantes por IPC en base dic. 2023 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO			
	Total	Trabajo Doméstico	BRECHA
2009	88031	40188	54,3
2016	165017	66419	59,8
2023	186186	77574	58,3

Incluye Ley N°17.291 de Licencia especial para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores.

Personas beneficiarias totales por año sin reliquidaciones

La comparación con las otras prestaciones de actividad (cuadros 7 y 8), muestra que en el subsidio por maternidad se verifica la mayor distancia. Sería interesante analizar en mayor profundidad a qué se debe esta situación, podría responder a una diferencia en la estructura por edades de las trabajadoras domésticas registradas y el resto. A pesar de ello, el dato no es menor, y da cuenta de una importante desigualdad al interior de las mujeres. En el subsidio de enfermedad se observa que las trabajadoras domésticas registradas tienen una brecha de 43pp con el total de afiliados. Si bien la distancia es menor que para el caso de maternidad, es importante y da cuenta de una mayor vulnerabilidad del sector en términos de ingresos.

Cuadro 7.

REMUNERACIONES PROMEDIO SUBSIDIO DE ENFERMEDAD TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009 - 2017 - 2023			
Valores constantes por IPC en base dic. 2023 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO			
	Total	Trabajo Doméstico	BRECHA
2009	14452	9284	35,8
2016	19762	11244	43,1
2023	17572	10011	43,0

Fuente: Hasta febrero 2020 Ring de Prestaciones - A partir de marzo 2020 Elaboración AGSS

Promedio de personas beneficiarias mensuales con reliquidaciones.

Por último, la distancia de las remuneraciones recibidas en el 2023 entre las trabajadoras domésticas con registro y el total correspondiente a todas las aportaciones en el subsidio de desempleo es de 44,8 puntos.

Cuadro 8.

REMUNERACIONES PROMEDIO DE SUBSIDIO DE DESEMPLEO TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009 - 2017 - 2023			
Valores constantes por IPC en base dic. 2023 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO			
	Total	Trabajo Doméstico	BRECHA
2009	19739	10094	48,9
2016	23877	12597	47,2
2023	24320	13424	44,8

Fuente: Hasta diciembre 2013 Ring de Prestaciones - A partir de enero 2014 Elaboración AGSS

Promedio de personas beneficiarias mensuales con reliquidaciones.

Dentro de las políticas vinculadas a la actividad cuyo foco es la infancia, se encuentran las Asignaciones Familiares. Las otorgadas por Ley N° 15.084 (Régimen Común), alcanzan a niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años (NNA), que cursan estudios públicos o privados o tienen discapacidad, que habitan hogares

con ingresos por debajo de determinando tope¹⁶. Estos beneficiarios deben estar a cargo de trabajadores cotizantes a la seguridad social, jubilados o pensionistas. El cuadro siguiente presenta la evolución de las personas beneficiarias de Asignaciones Familiares del Plan Común: totales y aportación doméstica, para los años seleccionados.

Cuadro 9.

BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES (LEY Nº 15.084), TOTALES Y SERVICIO DOMÉSTICO, 2009-2023, TOTAL PAÍS (1)

Año	Totales		Por generante Trabajo Doméstico		
	Personas beneficiarias	Var. Ac. (%)	Personas beneficiarias	Var. Ac. (%)	Benf. Dom../ Total Benf. (%)
2009	198.092	---	13.826	---	7,0
2023	60.003	-69,7	3.404	-75,4	5,7

Fuente: Banco de datos AEA - AGSS –BPS

(1) Promedio de cada año.

La cantidad total desciende desde algo más de 198 mil en 2009, a unos 60.000 en 2023. Lo mismo sucede con las personas afiliadas al trabajo doméstico, que se reducen de aproximadamente 13 mil ochocientos a menos de la tercera parte en 2023. Esta disminución observada en los totales y en el sector doméstico se podría explicar por el traslado hacia el programa de Asignaciones Plan de Equidad (AFAM-PE). Es probable que los niños/as a cargo de las trabajadoras domésticas sean en mayor medida, beneficiarios de AFAM-PE debido justamente, al perfil de vulnerabilidad social al que se orienta dicho plan.

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

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

Cuadro 10

EVOLUCIÓN DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN						
Promedio de cada año						
Año	Total	Ind. y Com.	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	365.252	190.009	57.713	22.100	64.470	30.960
2016	440.586	233.818	65.294	25.367	73.773	42.334
2023	483.571	265.403	72.634	28.410	71.448	45.676

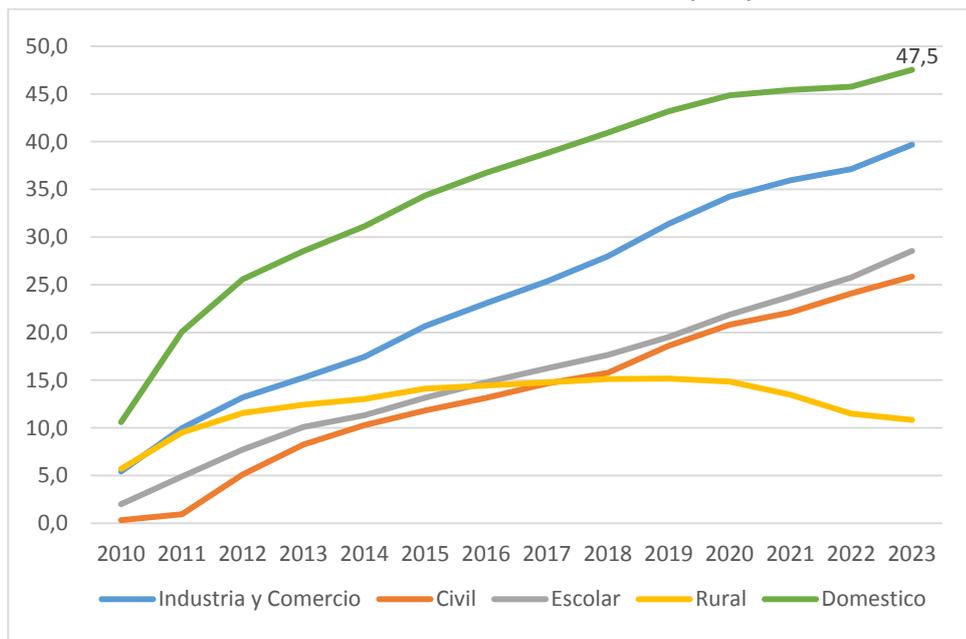
Fuente: Boletín Estadístico (2023), AEA- AGSS –BPS

El cuadro antecedente presenta la evolución de jubilaciones de cada tipo de afiliación para los años seleccionados. Las jubilaciones con alta doméstica han pasado de 30.960 a 45.676, lo que en términos relativos equivale a un cambio en el peso del 8,5% al 9,4% sobre el total.

¹⁶ El tope nominal de ingresos totales para recibir la Asignación Familiar es de \$41.891 para la primera franja y 69.833 para la segunda franja para el año 2023.

Gráfico 11 –

VARIACIÓN ACUMULADA DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN (EN %)



Fuente: Elaborado en base a cuadro 10

De acuerdo al gráfico anterior, se observan incrementos en todas las afiliaciones, siendo la doméstica la que presenta el mayor aumento (el 47,5% con respecto al año 2009). Estos aumentos estarían reflejando los resultados de la aplicación de la Ley N° 18.395 de Flexibilización del Régimen de Acceso a Beneficios Jubilatorios de octubre de 2008, especialmente la reducción de años de servicios requeridos y la incorporación del cómputo ficto por hijo.

Un aspecto interesante de analizar es el importe promedio de las jubilaciones domésticas en comparación con las otras afiliaciones, en tanto estas transferencias constituyen una de las fuentes fundamentales de seguridad económica en la vejez. La información muestra que si bien los promedios de jubilaciones de afiliación doméstica se incrementan al igual que el resto de las afiliaciones, existe una diferencia con éstas. Mientras el promedio de jubilaciones totales rondó los 32.600 pesos en el año 2023, el del sector de estudio superó por poco los 18mil pesos, lo que da cuenta de una brecha de 45pp. Esta distancia varía según el tipo de afiliación, siendo mucho menor con las jubilaciones rurales (9pp).

Cuadro 11.

IMPORTE PROMEDIO DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN						
Promedio del año en precios constantes dic. 2023						
Año	Total	I y C	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	25.179	23.430	39.212	53.624	13.972	12.768
2023	32.640	30.617	50.818	60.870	19.792	18.033
Brecha de ingresos de afiliación doméstica respecto al resto de las afiliaciones en 2023 (en %)						
2009	49,29%	45,50%	67,44%	76,19%	8,61%	---
2023	44,75%	41,10%	64,52%	70,37%	8,89%	---

Fuente: Base a datos AEA-BPS

Esta característica en las jubilaciones es el resultado de las condiciones a las que están sujetas las trabajadoras domésticas durante su vida activa y que se prolonga en la pasividad, materializándose en la

jubilación. La menor carga horaria semanal, los altos índices de informalidad y el aporte por un valor menor al salario percibido, confluyen para tornar precaria la seguridad de estas personas en la vejez.

No obstante, los montos de jubilaciones y pensiones están afectados por los montos mínimos con incrementos graduales¹⁷. Por lo cual, el incremento periódico de las pasividades más reducidas tiende a corregir o atenuar de alguna manera las consecuencias que se originan en el mercado laboral. A partir de julio de 2023 las pasividades mínimas en curso de pago se fijaron en \$17.316 y las altas en \$17.263.

Otra particularidad a estudiar, es el tipo de prueba utilizada para el acceso a la jubilación. Actualmente BPS prevé la posibilidad de acreditar por distintos mecanismos los años de servicios requeridos para el otorgamiento de las jubilaciones. La prueba testimonial es uno de esos mecanismos y está previsto para reconocer los años anteriores a la implementación de la Historia Laboral si no fueron documentados¹⁸. Por ello, indagar acerca de los tipos de prueba utilizada para las altas jubilatorias, ofrece datos valiosos para aproximarnos a la precariedad laboral a la que se han enfrentado históricamente las trabajadoras domésticas, expresada en este caso en la no documentación de sus actividades laborales.

Observando los datos correspondientes al empleo de prueba testimonial en el total de altas jubilatorias (cuadro 13), se constata que fue utilizado en el 8,1% para el 2023. Este guarismo crece al 19,6% para el caso de las altas de la afiliación doméstica, lo que reafirma la vulnerabilidad del sector frente al resto. Es menester señalar que el uso de este tipo de prueba ha venido disminuyendo conforme se toma distancia de la reforma previsional del 1995 y se consolida la Historia Laboral como única forma de acreditación de años de servicio.

Cuadro 12.

ALTAS ANUALES DE JUBILACIONES SEGÚN PRUEBA TESTIMONIAL, TOTALES Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA (1)(2)						
Año	Todas las afiliaciones	Con Prueba	%	Afiliación Doméstica	Con Prueba	%
2012	29.503	6.561	22,2	2.717	1.376	50,6
2016	29.332	4.640	15,8	2.487	872	35,1
2023	29.150	2.360	8,1	2.410	473	19,6

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

1) Sin reforma.

2) Leyes 16.713 y 18.395

8. Modificaciones por la Ley 20.130

El Nuevo Sistema Previsional, recientemente aprobado por la Ley N°20.130, pone en vigencia ciertas disposiciones que pueden tener impacto en el ejercicio de derechos de seguridad social, por parte de las

¹⁷ De acuerdo al artículo 67 de la Constitución de la Republica, en el régimen que administra el Banco de Previsión Social conviven distintos mínimos jubilatorios de acuerdo al régimen con que la persona haya configurado su causal (Acto Institucional N°9, Ley N° 16.713 o decretos). A partir del año 2007 priorizando el aumento de las prestaciones correspondientes a los afiliados de menores recursos, se comenzaron a realizar aumentos de los mínimos jubilatorios por vía de decretos.

¹⁸ A partir del 01/04/1996, a raíz de la Ley N° 16.713 de reforma previsional, comienza a regir la Historia Laboral, que consiste en el registro nominado de información relativa a las actividades laborales de todos los trabajadores en el Uruguay (dependientes y no dependientes) amparados por el BPS. Es obligación del empleador presentar la información para los registros de la historia laboral.

mujeres. Lo que puede tener particular implicancia en el caso del sector objeto de estudio, por su alto nivel de feminización.

- Las madres mantienen el derecho a computar un año de trabajo por hijo, hasta un máximo de 5 años. Quienes cesen o configuren causal luego del 1/12/2023 y hagan uso de este cómputo tendrán un nuevo cálculo adicional que excluye las remuneraciones que percibió durante el periodo de maternidad. Si este cálculo fuera más beneficioso se otorgará automáticamente.
- Además, quienes tengan hijos con discapacidad severa podrán sumar 2 años adicionales de trabajo por hijo, los que pueden dividirse mediante acuerdo entre ambos padres y no tienen tope.
- Asimismo, se crea un suplemento solidario que se adiciona a las Jubilaciones y Pensiones por Sobrevivencia con el fin de complementar los ingresos de las personas que no alcanzan un mínimo de sustitución de ingresos. El monto a percibir se ajusta de acuerdo a los ingresos de cada persona. Puede alcanzar un valor máximo de \$15.162 pesos (a diciembre del 2024) y no operan deducciones en la medida en que la persona afiliada no supere los 64.980 pesos por otros ingresos no previsionales. Aplica a mayores de 65 años.
- Por último, cabe mencionar que se habilita la posibilidad de compatibilizar jubilación y actividad remunerada en determinadas condiciones.

Finalmente, y directamente asociado al sector doméstico, la Ley prevé un régimen de facilidades de pago para el caso del sector doméstico por deudas correspondientes a empleadores siempre que lo soliciten en conjunto con la parte trabajadora¹⁹.

9. Resumen

En este artículo se muestra cómo un sector trabajador especialmente vulnerable, constituido en su amplia mayoría por mujeres, ha logrado el reconocimiento normativo de sus derechos, los cuales se equiparan al del resto de los trabajadores y trabajadoras. En Uruguay, este proceso se da en el marco de la implantación de un conjunto de políticas que promovieron mejoras en línea con el concepto del trabajo decente, junto a la institucionalización de las políticas públicas de género. Al mismo tiempo, representó un progreso en el ejercicio de la ciudadanía y el empoderamiento de las trabajadoras del sector, al habilitar el fortalecimiento del movimiento sindical y la negociación colectiva. En el plano internacional también se han alcanzado logros significativos a partir de la aprobación del Convenio 189 sobre el trabajo decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos.

No obstante los avances consagrados por la Ley, aún queda mucho por hacer. Si bien se ha observado un progreso en la incorporación al mercado formal, así como un aumento en el salario real, todavía existe un importante déficit de trabajo decente en el sector signado por el no registro a la seguridad social (41,8%, ECH). Esto da cuenta de la existencia de una fisura entre los derechos consagrados formalmente y su apropiación efectiva. A pesar de esto, vale mencionar que esta situación ha mejorado mucho del 2006 (67%, ECH) a la fecha, con un descenso continuo desde entonces. Junto con esto, se ha experimentado un acortamiento de la brecha en la formalización de este colectivo frente al resto (que pasó de 32 a 18pp). Esto encuentra su correlato en los puestos cotizantes, que para el caso del trabajo doméstico experimentó una variación acumulada del 85% del 2006 a hoy. Además de los cambios normativos, es posible que esto sea consecuencia de las mejoras y facilidades de gestión implementadas por el BPS.

¹⁹ Ver Art. 300 de la Ley 20.130.

Estas mejoras también pueden apreciarse en la brecha de las remuneraciones mensuales promedio de los puestos cotizantes de TDR frente al resto de las afiliaciones, que ha tenido una reducción de 10pp desde el 2006. No obstante esta tendencia, el escenario sigue siendo preocupante con una brecha en el entorno al 72%. Esto repercute en los montos percibidos por seguridad social. En las prestaciones de actividad, por ejemplo, la remuneración promedio del subsidio de enfermedad de las trabajadoras domésticas se aleja 43pp de la del resto de las personas afiliadas. En el retiro la situación de desigualdad persiste (aunque atenuada por la existencia de montos mínimos con incrementos graduales), y las trabajadoras domésticas presentan una brecha del 45%. Como contracara vale mencionar que las jubilaciones por trabajo doméstico son las que más se incrementaron del 2010 para acá.

Los resultados alcanzados, son el fruto de la implementación de estrategias que incluyen acciones para propiciar un cambio cultural y simbólico de reconocimiento del valor de este trabajo. En este sentido la OIT indica la sistematización y evaluación de las iniciativas impulsadas con el fin de realizar los ajustes necesarios para mejorar la eficacia de las acciones; asimismo, hace hincapié en la necesidad de que las medidas sean coordinadas, impulsadas de manera gradual, y sostenidas en el tiempo. En la medida en que se avance en este sentido, el trabajo doméstico remunerado (principal forma de conciliación entre vida familiar y vida laboral para muchas familias), podrá ser también una fuente de autonomía económica para quienes participan de esta fuerza laboral, al constituirse como trabajo decente.

Bibliografía:

Bene, N (2012) Trabajo doméstico, características y normativa. En Comentarios de Seguridad Social, BPS – AGSS. Disponible en URL: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/1409/1/trabajo-domestico.-caracteristicas-y-normativa.-bene.-junio-2012.pdf>

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

INE, Boletín técnico. Estimación de la pobreza por el método del ingreso año 2021. Disponible en URL: https://www3.ine.gub.uy/boletin/informe_pobreza_2021.html

MTSS, Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo. Memoria de sus orígenes y primeros años de actuación 1997-2010. [en línea] Disponible en URL: <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/politicas-y-gestion/comision-tripartita-para-igualdad-oportunidades-trato-empleo>

OIT, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Panorama Laboral 2015, Tema Especial: Experiencias de formalización del trabajo doméstico en América Latina y el Caribe. [en línea] Disponible en línea.

OIT - PNUD (2009) Trabajo y familia, hacia nuevas formas de conciliación con responsabilidad social. [en línea] Disponible en URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_111376.pdf

PNUD (2017). Cuaderno de apoyo preparado para el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016. CuadrernoN°1 Igualdad de Género. Las trabajadoras del hogar remuneradas en el Cono Sur: lucha y superación de exclusiones históricas. [en línea] Disponible en URL <http://www.uy.undp.org/content/dam/uruguay/docs/IDH/undp-uy-paper-soto-domesticas-2016.pdf>

ANEXO

CUADRO 1 - COMPOSICIÓN DEL EMPLEO DOMÉSTICO (en %)			
	2006	2015	2023
Trabajadoras domésticas	76,4	70,4	69,7
Cuidadoras de niños	15,2	12,0	15,6
Cuidadoras de enfermos	8,4	17,6	14,7
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

CUADRO 2 - PUESTOS DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA (Promedios anuales)						
Año	Total actividad privada	Var. Acumulada (%)	Mujeres en puestos privados (%)	Actividad Servicio Doméstico	Var. Acumulada (%)	Serv. Dom. En mujeres cotizantes privadas (%)
2005	626385		43,4	40106		14,8
2006	687605	9,8	42,7	43292	7,9	14,8
2007	746618	19,2	42,6	46878	16,9	14,7
2008	809481	29,2	42,9	50685	26,4	14,6
2009	834328	33,2	43,7	54036	34,7	14,8
2010	881395	40,7	43,9	56934	42,0	14,7
2011	936820	49,6	43,9	60387	50,6	14,7
2012	984666	57,2	44,1	63810	59,1	14,7
2013	1014597	62,0	44,5	65843	64,2	14,6
2014	1021944	63,1	45	68259	70,2	14,8
2015	1012122	61,6	45,9	71693	78,8	15,4
2016	994864	58,8	46,5	73296	82,8	15,8
2017	1002698	60,1	46,7	76364	90,4	16,3
2018	996365	59,1	47	77560	93,4	16,6
2019	987222	57,6	47,2	77815	94,0	16,7
2020	959764	53,2	47,1	76767	91,4	17
2021	979773	56,4	46,9	74809	86,5	16,3
2022	1030038	64,4	46,9	74083	84,7	15,3
2023	1043094	66,5	47	74231	85,1	14,8

Fuente: Hasta Dic/19: DW de nominada. A partir de Ene/20: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR.

Nota 1: Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de pago inmediato anterior. Al considerarse cotizantes por mes de presentación de nómina, los datos difieren con respecto a publicaciones anteriores ya que se realizaban por mes de cargo.

CUADRO 3 - REMUNERACION PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES ACTIVIDAD PRIVADA					
Valores constantes por IPC en base dic. 2023 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO					
Año	Total	I y C	Construcción	Rural	Doméstica
2006	27.516	31.906	20.427	16.260	5.767
2007	28.932	33.388	21.411	17.705	6.293
2008	30.549	35.048	22.465	19.472	6.863
2009	32.624	37.173	24.439	21.176	7.916
2010	33.638	38.276	24.532	22.171	8.168
2011	35.873	40.498	26.827	24.607	10.125
2012	38.039	42.758	29.737	26.608	10.887
2013	39.405	43.876	32.943	28.000	11.274
2014	41.477	46.099	33.849	30.427	11.984
2015	42.850	47.591	34.960	31.847	12.187
2016	43.580	48.494	35.379	31.733	12.216
2017	45.407	50.613	34.396	34.219	13.022
2018	45.706	50.936	33.931	34.820	13.396
2019	45.939	51.209	33.989	35.099	13.540
2020	42.753	47.408	33.402	34.133	12.911
2021	43.318	47.956	34.208	33.769	13.539
2022	43.826	48.321	34.962	34.282	13.579
2023	45.673	50.518	34.848	35.319	13.894

Fuente: Elaborado en base a Boletín Evolución de Cotizantes BPS-AGSS.

CUADRO 4 - EVOLUCIÓN DE PENSIONES DE SOBREVIVENCIA POR TIPO DE AFILIACIÓN						
Promedio de cada año						
Año	Total	Industria y Comercio	Civil	Escolar	Rural	Doméstico
2009	269.172	142.042	65.275	5.519	53.921	2.416
2010	268.401	142.081	64.725	5.536	53.603	2.457
2011	266.887	141.799	63.944	5.532	53.114	2.497
2012	264.591	141.086	62.906	5.513	52.555	2.530
2013	262.324	140.322	61.917	5.482	52.015	2.588
2014	260.012	139.621	60.869	5.456	51.396	2.670
2015	257.659	139.007	59.646	5.424	50.839	2.743
2016	252.354	136.511	57.787	5.396	49.876	2.785
2017	248.326	134.798	56.350	5.372	48.982	2.824
2018	246.169	134.190	55.363	5.354	48.340	2.922
2019	243.554	133.272	54.277	5.322	47.694	2.989
2020	240.633	132.160	53.127	5.345	46.967	3.034
2021	237.117	130.823	51.825	5.334	46.089	3.046
2022	233.881	129.917	50.423	5.290	45.134	3.117
2023	230.299	128.513	49.010	5.265	44.325	3.187

Fuente: Boletín Estadístico (2023), AEA- AGSS –BPS

**RECAUDACIÓN POR PUNTO DE
APORTES JUBILATORIOS**

AÑO 2023

Actualización

Recaudación por punto de aportes jubilatorios

Año 2023

Actualización

Asesoría Económica y Actuarial

Agosto 2024

Resumen:

El valor punto de aportación refiere al monto de recaudación que representa un uno por ciento de la tasa de aporte, este valor se asocia con las retribuciones gravadas. De existir exoneración total de aportes patronales el valor punto de los aportes personales y de los patronales difiere.

Palabra clave: Valor punto de aportación - exoneraciones

En el presente trabajo se actualiza el informe anual de recaudación por punto para el año 2023. En el mismo se estima el valor punto de aportación, y la tasa promedio de aportes jubilatorios.

El valor punto de aportación refiere al monto de recaudación que representa un uno por ciento de la tasa de aporte. Este valor punto está relacionado con la base imponible o retribuciones gravadas. En los casos en que existe exoneración total de aportes patronales, parte de las retribuciones salariales no se tienen en cuenta como base de cálculo del valor punto patronal y, por lo tanto, el valor punto de los aportes personales y de los patronales difiere.

De esta forma, cuando se evalúa una eventual reducción en la tasa de aporte patronal, es preciso tener presente que no tendrá efecto sobre las actividades exoneradas totalmente, y tendrá un efecto menor sobre las actividades parcialmente exoneradas, como consecuencia de lo expuesto. El monto que se deja de recaudar en caso de disminuir la tasa de aporte patronal es inferior al que resultaría de bajar la tasa de aportación personal.

1. Metodología e información utilizada

Para cuantificar la recaudación por punto, se considera la masa salarial imponible declarada por los contribuyentes de las actividades exoneradas y no exoneradas. Para ello, es necesario trabajar en forma separada los diferentes sectores de afiliación, ya que cada uno de ellos presenta diferentes características:

- **Industria y Comercio.** Presenta exoneraciones totales y parciales de aportes patronales.
- **Construcción.** Como realiza un aporte unificado, es necesario desagregar los aportes jubilatorios de los correspondientes al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), al seguro de accidentes y a las cargas salariales. Presenta exoneraciones parciales de aportes patronales.
- **Civil.** Presenta exoneraciones. Existen aportes patronales diferenciales según el organismo del que se trate. En el caso de los gobiernos departamentales (incluida la Intendencia Municipal de Montevideo) la tasa es de 16.5%. Para los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio

comercial e industrial del Estado, la tasa asciende a 7.5%. Para la administración central, la alícuota es del 19.5%.

- **Rural.** La aportación patronal es unificada y está vinculada a las hectáreas coneat explotadas.
- **Servicio Doméstico.** Aplica el régimen general de aportación y no tiene exoneraciones.

A los efectos de la estimación del valor punto, se considera la recaudación por aportes patronales y personales de todos los sectores, excepto el aporte del patrono rural ya que no tiene base en los salarios, sino en las hectáreas coneat explotadas.

Las estimaciones se basan en la información de la recaudación de los aportes al riesgo IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) por mes de pago, y se considera sólo a las obligaciones corrientes, es decir, sin tomar en cuenta los pagos por convenios, multas y recargos. Las fuentes de datos utilizadas son los consolidados de recaudación de ATYR, y la información de aportes del gobierno central proporcionada por la repartición finanzas. También se contó con información sobre pagos por sub causales de exoneración, de monto imponible e importe para las distintas actividades.

2. Recaudación, masa salarial y tasa promedio de aportación

En el cuadro 1 se detallan las cifras de cada sector de aportación, destacándose que la recaudación por aportes jubilatorios del año 2023 fue de 5.095,8 millones de dólares corrientes, y la masa salarial ascendió a 21.619,2 millones de dólares.

Cuadro 1: BPS – Masa salarial, recaudación y tasa de aportación IVS – Año 2023

	MASA SALARIAL U\$S	RECAUDACION TOTAL U\$S	TASA
INDUSTRIA	13.973.488.504	2.918.361.332	20,88%
CIVIL	5.532.664.423	1.750.759.192	31,64%
RURAL (1)	847.857.413	144.023.358	16,99%
CONSTRUCCION	924.725.043	205.990.437	22,28%
DOMESTICO	340.514.155	76.615.685	22,50%
TOTAL	21.619.249.537	5.095.750.003	23,57%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

(1) No se incluye los aportes de patronos rurales por sí mismos.

La recaudación para el riesgo IVS de industria y comercio fue de 2.918,4 millones de dólares, y representó el 57,3% de la recaudación IVS total. La correspondiente a civil fue de 1.750,8 millones de dólares, totalizando el 34,4%. Para el caso de la aportación rural, la recaudación fue de 144 millones de dólares, con una contribución al riesgo IVS del 2,8%. En la aportación asociada al sector de la construcción se recaudaron cerca de 206 millones, lo cual representó un 4% de la recaudación total. Por último, en la aportación servicio doméstico se recaudaron 76,6 millones de dólares, representando un 1,5% del total de la recaudación IVS.

La tasa promedio de aporte alcanzó el 23,57% en el total del año, correspondiendo la mayor tasa a la afiliación civil (31,64%). La siguen en orden decreciente de tasas: servicio doméstico (22,5%), construcción (22,28%), industria y comercio (20,88%) y rural (16,99%).

En el sector Rural se presenta la información de la recaudación (personal y patronal) sobre los salarios de los trabajadores dependientes, excluyéndose el aporte de los patronos rurales por sí mismos, dado que surge de aplicar una tasa sobre la cantidad de hectáreas coneat y, por lo tanto, no se vincula a un salario concreto.

3. Recaudación por punto de los impuestos afectados al BPS

Además de las contribuciones a la seguridad social, por ley se asignan como recursos del BPS parte de la recaudación de otros impuestos: siete puntos de la tasa básica de IVA, el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS) y el impuesto a la Lotería.

Cuadro 2: Impuestos afectados al BPS: recaudación y valor por punto - Año 2023

IMPUESTOS	RECAUDACION U\$S	PUNTO DE RECAUDACION U\$S
IVA	2.119.799.324	302.828.475
IASS	413.751.044	N/A
LOTERIA	871.156	N/A
TOTAL	2.534.421.524	302.828.475

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

El valor punto del IVA en el 2023 se estimó en 302,8 millones de dólares anuales.

4. Recaudación por punto del aporte jubilatorio

A consecuencia de la existencia de actividades parcial o totalmente exoneradas de aporte patronal jubilatorio, el valor de la recaudación por punto difiere, según se trate de aportes patronales o personales.

Cuando se hace referencia al aporte patronal jubilatorio en el presente análisis, se trata de la tasa de aporte patronal general. Se excluye la recaudación de la contribución patronal especial por servicios bonificados.

4.1 Valor punto global

En el cuadro 3 se presenta la desagregación, por sector de afiliación, del valor punto de recaudación que varía en relación a la masa salarial comprendida.

Respecto a los aportes jubilatorios personales, la reducción (aumento) de cada punto en la tasa de aportación global representaría una pérdida (un incremento) de ingresos en el entorno de los 216,2 millones de dólares anuales.

Cuadro 3: BPS - Recaudación por punto de aporte IVS – Año 2023 en dólares

	Punto de recaudación por:	
	Aporte personal	Aporte patronal
INDUSTRIA	139.734.885	109.645.074
CIVIL	55.326.644	55.260.995
RURAL	8.478.574	N/A
CONSTRUCCION	9.247.250	8.970.891
DOMESTICO	3.405.142	3.405.142
TOTAL	216.192.495	177.282.101

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

En cuanto a los aportes patronales, una variación en un punto de la tasa de aportación global llevaría a esperar una variación de la recaudación de aproximadamente 177,3 millones de dólares.

Si se compara el valor punto patronal y el valor punto personal para cada sector de afiliación, se puede observar el efecto de las exoneraciones. Cuando existen exoneraciones, el valor punto del aporte patronal es menor al del aporte personal, porque parte de la masa salarial de determinadas empresas, o sectores de actividad, queda exenta de contribuciones patronales. Variar en un punto porcentual las contribuciones personales o patronales tiene un impacto distinto en los recursos del sistema.

Por ejemplo, en Industria y Comercio el valor punto personal anual fue de 139,7 millones de dólares, en tanto que el valor punto patronal fue de 109,6 millones de dólares.

Para la aportación Civil, el valor punto personal y patronal fueron prácticamente iguales, debido a la caída de las exoneraciones que se presentó en el sector luego de la reforma tributaria. Cabe destacar que las tasas de aporte patronal difieren según organismo, variando desde el 7,5% para los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado, al 19,5% para la administración central.

En Construcción, sucede algo similar, puesto que el valor punto personal fue superior al valor punto patronal en 276.360 dólares.

En el Servicio Doméstico, al no existir exoneraciones, el valor punto personal y patronal coincide, rondando los 3,4 millones de dólares.

4.2 Valor punto en Industria y Comercio

A continuación, se realiza el análisis de la masa salarial, recaudación, y tasa de aporte de la afiliación asociada a Industria y Comercio, desagregado según tipo de exoneración.

Se agruparon los contribuyentes en categorías según presenten o no exoneraciones.

Empresas con exoneración:

- a) instituciones de asistencia médica,
- b) instituciones de enseñanza privada (incluye escuelas, liceos y universidades, así como otros centros de enseñanza),
- c) transporte de pasajeros urbano y suburbano, así como taxis y remises,
- d) otras (tales como cooperativas, asociaciones deportivas, pequeña empresa L.U.C.¹)².

En el cuadro siguiente se presenta el detalle de la masa salarial y la recaudación desagregadas por tipo de exoneración para esta afiliación.

Cuadro 4: Sector Industria y Comercio, peso relativo de la masa salarial y la recaudación según actividades. Año 2023 en dólares y porcentajes.

Actividades con:	Masa Salarial U\$S	Peso en la masa salarial	Recaudación U\$S	Peso en la recaudación
Exoneraciones Instituciones de Asistencia Médica	1.513.436.827	10.83%	227.096.299	7,78%
Exoneraciones Enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza	923.664.970	6.61%	138.765.100	4,75%
Exoneraciones Transporte	213.152.952	1.53%	32.521.647	1,11%
Otras Exoneraciones	540.234.385	3.87%	93.803.428	3,21%
Sin Exoneraciones	10.782.999.370	77.17%	2.426.174.858	83,13%
Total	13.973.488.504	100.00%	2.918.361.332	100,00%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

La recaudación total de industria y comercio alcanzó los 2.918,4 millones de dólares, y corresponde a una masa salarial total de 13.973,5 millones de dólares.

El peso de las actividades con algún tipo de exoneración en la masa salarial fue de un 22,83%. A un mayor nivel de desagregación, se aprecia que las instituciones de asistencia médica con actividades exentas totalizaron una masa salarial de 1.513,4 millones, siendo la recaudación asociada a la misma 227,1 millones de dólares. Dicha masa salarial representa el 10,83% del total de industria y comercio, mientras que la recaudación representa el 7,78% del total recaudado.

Si nos referimos a aquellas instituciones de enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza que tuvieron algún tipo de exoneración, vemos que la masa salarial asociada a las mismas asciende a 923,7

¹La Ley 19.889 (Ley de Urgente Consideración o L.U.C.) crea un nuevo régimen de aportación gradual para pequeñas empresas, derogando el anterior régimen establecido en la Ley Nº 18.568. Por lo tanto, las causales de exoneración que figuraban en publicaciones anteriores como “Contribuyentes de IVA mínimo (primer y segundo ejercicio)” son sustituidas por las causales “Pequeña empresa L.U.C. (primer y segundo ejercicio)”.

² Para obtener un mayor detalle de las exoneraciones incluidas en este concepto, ver Anexo.

millones de dólares representando un 6,61% del total. La recaudación asociada a estas empresas representa un 4,75% del total.

Las empresas de transporte con actividades exentas totalizaron una masa salarial de 213,1 millones de dólares anuales, que representa un 1,53% de la masa total de industria. Asimismo, la recaudación de estas empresas significó un 1,11% del total de esta aportación.

Por otra parte, las restantes actividades exoneradas representaron un 3,87% de los salarios gravados de la afiliación, alcanzando la masa salarial 540,2 millones de dólares. En la recaudación de industria y comercio, su participación fue de un 3,21%.

Por último, las actividades no exoneradas representan un 77,17% del total de masa salarial y un 83,13% de la recaudación.

A continuación, se presenta un cuadro con la estimación de la tasa de aporte patronal para cada una de las actividades comprendidas en la afiliación.

**Cuadro 5: Sector Industria y Comercio según tipo de exoneración
Año 2023 en dólares y porcentajes.**

Actividades con:	Masa Salarial U\$S	Recaudación U\$S	Aporte personal	Aporte patronal
Exoneraciones Instituciones de Asistencia Médica	1.513.436.827	227.096.299	15%	0,005%
Exoneraciones Enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza	923.664.970	138.765.100	15%	0,02%
Exoneraciones Transporte	213.152.952	32.521.647	15%	0,3%
Otras Exoneraciones	540.234.385	93.803.428	15%	2,4%
Sin Exoneraciones	10.782.999.370	2.426.174.858	15%	7,5%
Total	13.973.488.504	2.918.361.332	15%	5,88%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

A partir de la tasa de aporte personal de 15%, surge una tasa de aporte patronal promedio de 5,88%. Esta tasa promedio es resultado del peso de las actividades exoneradas y no exoneradas antes comentadas, y de las exoneraciones vigentes para cada actividad.

La actividad exonerada con menor tasa de aporte patronal promedio corresponde a las instituciones de asistencia médica con 0,005%, la siguen las instituciones de enseñanza privada con 0,02% y luego las empresas de transporte con 0,3%. El resto de actividades exoneradas presentan una tasa promedio de 2,4%.

Cuadro 6: Punto de Recaudación en Industria y Comercio en dólares. Año 2023

Actividades con:	Punto de aporte (U\$S)	
	Personal	Patronal
Exoneraciones Instituciones de Asistencia Médica	15.134.368	10.770
Exoneraciones Enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza	9.236.650	28.714
Exoneraciones Transporte	2.131.530	73.161
Otras Exoneraciones	5.402.344	1.702.436
Sin Exoneraciones	107.829.994	107.829.994
Total	139.734.885	109.645.074

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

En el cuadro anterior se presenta el valor punto de industria y comercio desagregado según el tipo de exoneración que presenta la empresa.

Si no existieran exoneraciones, el valor punto personal y patronal coincidirían, pero la diferencia entre ambos es 30.1 millones de dólares anuales. El valor punto personal es de 139,7 millones de dólares, mientras que el patronal es de 109,6 millones de dólares.

La mayor diferencia entre el valor punto personal y patronal se registra en las instituciones de asistencia médica, donde el valor punto personal es de 15,1 millones de dólares, y el valor punto patronal es 10.770 dólares.

En las actividades de enseñanza privada el valor punto personal se ubicó en los 9,2 millones de dólares mientras que el valor punto patronal alcanzó los 28.714 dólares.

En lo que respecta al valor punto personal de las actividades exoneradas del transporte (transporte colectivo de pasajeros urbano y suburbano, taxis y remises), se observa que ascendió a 2,1 millones de dólares, mientras que el valor punto patronal fue de 73.161 dólares.

Por último, la recaudación por punto de aporte personal y patronal del resto de actividades exoneradas difiere en 3,7 millones de dólares.

4.3 Valor punto en el Sector Público

En la afiliación Civil la tasa de aporte patronal jubilatorio difiere según el tipo de organismo: Gobiernos Departamentales 16.5% (incluida la Intendencia Municipal de Montevideo); Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado 7.5%; Administración Central 19.5%.

Para los organismos públicos también rigen exoneraciones de aportes patronales jubilatorios diferenciales, los que se pueden agrupar en:

- Organismos con actividades totalmente exonerados de aporte patronal
- Organismos con exoneración parcial
- Organismos con actividades sin exoneraciones.

El organismo que tiene exoneración total de aportes patronales jubilatorios es la Escuela y Liceo Elbio Fernandez, y el que tiene exoneración parcial es la Universidad de la República.

En el cuadro 7 se presenta el detalle de la masa salarial, recaudación y tasas promedio de aportes desagregadas por cada una de las actividades antes mencionadas.

Cuadro 7: Sector Público según tipo de exoneración. Año 2023 en dólares y porcentajes.

Actividades con:	Masa Salarial U\$S	Recaudación U\$S	Aporte personal	Aporte patronal
Actividades:				
Exoneradas TOTALES	5.623.902	843.585	15,0%	-
Exoneradas PARCIALES	393.192.690	129.512.242	15,0%	17,94%
No Exoneradas	5.133.847.831	1.620.403.364	15,0%	16,56%
Total	5.532.664.423	1.750.759.192	15,0%	16,64%
Punto de Recaudación en Actividades:				
Exoneradas TOTALES			56.239	-
Exoneradas PARCIALES			3.931.927	3.922.516
No Exoneradas			51.338.478	51.338.478
Total			55.326.644	55.260.995

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

De un total de 5.532,7 millones de dólares anuales, la masa salarial con exoneración total representa un 0,10% del total de retribuciones gravadas de la aportación Civil, alcanzando 5,6 millones de dólares. Su recaudación alcanza los 844 mil dólares, lo cual representa apenas un 0,05% de la recaudación civil.

La masa salarial con exoneración parcial es de 393,2 millones de dólares y representa un 7,11% de la masa total de civil. Su recaudación alcanzó 129,5 millones de dólares (un 7,4% de la recaudación civil total).

Los organismos no exonerados representan el 92,8% de la masa salarial de públicos, por un monto de 5.133,8 millones de dólares anuales, y su recaudación ascendió a 1.620,4 millones de dólares, que representaría un 92,5% del total de la recaudación IVS del sector.

El valor de un punto, en términos de recaudación, de la tasa de aportación personal del sector Civil, es de 55,3 millones de dólares anuales, el cual resulta superior al valor punto de aporte patronal en 65.649 dólares anuales.

5. Comparativo 2009-2023

En el siguiente cuadro se presenta un comparativo de las tasas promedio de aportación por afiliación para el período 2009 a 2023.

Cuadro 8: Comparativo de tasas de aporte 2009-2023

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Industria	20,81%	20,78%	20,83%	20,85%	20,86%	20,87%	20,86%	20,82%	20,84%	20,83%	20,79%	20,79%	20,85%	20,85%	20,88%
Civil	31,66%	31,53%	31,26%	31,50%	31,56%	31,73%	31,61%	31,72%	31,31%	31,42%	31,54%	31,52%	31,55%	31,61%	31,64%
Rural	17,15%	17,17%	17,10%	17,04%	17,02%	16,86%	17,01%	16,99%	16,94%	17,01%	16,92%	16,81%	16,77%	16,76%	16,99%
Construcción	22,10%	22,05%	22,12%	22,14%	22,22%	22,26%	21,89%	22,03%	22,07%	22,07%	22,12%	22,19%	22,19%	22,05%	22,28%
Doméstico	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%	22,50%
Total	23,89%	23,74%	23,59%	23,55%	23,56%	23,60%	23,52%	23,56%	23,39%	23,54%	23,60%	23,75%	23,69%	23,53%	23,57%

La tasa promedio de aportación tiene un comportamiento oscilante en el período 2009 – 2023, no obstante, se mantiene en el entorno del 23 por ciento en todo el período. En el 2023 disminuye con respecto a 2009, alcanzando un 23,57%.

Si observamos todo el período analizado, se puede observar que entre los años 2009 y 2023 la tasa disminuyó en 0,32 puntos porcentuales. Las únicas aportaciones en la que hubo un aumento de la tasa promedio fueron Industria y Construcción en 0,08 y 0,17 puntos porcentuales, respectivamente. Por otra parte, en las aportaciones Civil y Rural la tasa disminuyó en 0,01 y 0,17 puntos porcentuales, respectivamente. Cabe mencionar que en Servicio Doméstico la tasa permanece constante en todo el período debido a que no presenta exoneraciones.

Si se compara el año 2023 con respecto al 2022, la tasa de aporte promedio aumenta en todas las aportaciones salvo en Doméstico que se mantiene constante, lo que incide en un aumento de 0.04 puntos en la tasa promedio total respecto al año anterior.

6. Pérdida de recaudación por exoneraciones

En el cuadro 9 se presenta, por tipo de aportación, los montos recaudados por aportes personales y patronales jubilatorios de aquellas actividades que presentan algún tipo de exoneración, y una estimación de la pérdida de aportes patronales por las exoneraciones vigentes. El monto estimado que se dejó de recaudar en el año 2023 fue de aproximadamente 234 millones de dólares anuales, que representa el 4,59% de la recaudación IVS total.

Cuadro 9: Importe recaudado e importe exonerado en dólares. Año 2023

	Recaudación IVS	Exoneración patronal
Industria y Comercio	492.186.474	225.673.581
Instituciones de Asistencia Médica	227.096.299	113.426.987
Enseñanza privada e instituciones culturales de similar naturaleza	138.765.100	69.059.518
Ind.Transporte	32.521.647	15.437.767
Otras Exoneraciones	93.803.428	27.749.309
Civil	130.355.827	7.138.294
Con Exoneración Total	843.585	1.096.661
Con Exoneración Parcial	129.512.242	6.041.634
Construcción	2.296.651	1.162.593
Total	624.838.952	233.974.469

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

La exoneración de aportes jubilatorios patronales en Industria y Comercio fue de 225,7 millones de dólares anuales. Por las actividades exoneradas de las instituciones de asistencia médica se dejó de percibir 113,4

millones de dólares anuales, por las instituciones de enseñanza privada 69,1 millones, por las de transporte 15,4 millones y por las restantes exoneraciones poco más de 27,7 millones de dólares.

El total de aportes que se dejó de percibir por las exoneraciones del sector Civil en 2023 ascendió a 7,1 millones de dólares. El importe mencionado se subdivide en instituciones con exoneración total, y aquellas que gozan de exoneración parcial. Por las primeras se dejó de recaudar 1,1 millón de dólares, y por las otras 6 millones de dólares.

Por último, la exoneración patronal de aportes jubilatorios en Construcción fue de 1,2 millones de dólares.

7. Síntesis de los resultados obtenidos

La tasa promedio de aporte en el año 2023 fue de 23,57%, correspondiendo la tasa más alta a la afiliación civil (31,64%), seguida de servicio doméstico (22,50%), construcción (22,28%), industria y comercio (20,88%) y rural (16,99%).

La tasa de aporte global aumentó entre el año 2022 y el año 2023 en 0,04 puntos porcentuales. En la apertura por aportación se observa que se produce un crecimiento en todas las tasas promedio (exceptuando a doméstico): rural y construcción presentan un aumento de 0,23 puntos porcentuales, y civil e industria lo hacen en 0,04 puntos porcentuales cada una. La tasa de aporte del sector doméstico se mantiene invariada de un año a otro debido a la inexistencia de exoneraciones en dicho sector.

En base a la estimación del valor punto de recaudación del año, si se decidiera variar en un punto la tasa legal de aporte personal, se podría esperar un aumento o reducción de 216,2 millones de dólares anuales. En cambio, una variación de un punto de la tasa de aporte patronal tendría un impacto de 177,3 millones de dólares.

Las afiliaciones de mayor importancia en el valor punto de recaudación se asocian a las aportaciones de industria y comercio y civil. La primera alcanzó los 139,7 millones de dólares anuales como valor punto de recaudación personal, y los 109,6 millones de dólares anuales como valor punto patronal. En el caso de civil, el valor punto personal y patronal prácticamente coincide, ubicándose ambos en el entorno de los 55 millones de dólares.

Cabe resaltar que la pérdida total de recaudación IVS como consecuencia de las exoneraciones, se estima en el entorno de los 234 millones de dólares anuales, principalmente asociada a la aportación de industria y comercio (225,7 millones de dólares).

8. ANEXO – Discriminación de otras exoneraciones de Industria y Comercio

A continuación, se presenta la información de las otras exoneraciones de Industria y Comercio con una mayor desagregación.

Cuadro 10: Sector Industria y Comercio, otras exoneraciones, peso relativo de la masa salarial y la recaudación según actividades. Año 2023 en dólares y porcentajes.

Actividades con otras exoneraciones de Industria y Comercio:	Masa Salarial U\$S	Peso en la masa salarial	Recaudación U\$S	Peso en la recaudación
Cooperativas	165.335.605	30.6%	26.730.165	28,5%
Asociaciones y Federaciones deportivas y las instituciones que las integran	121.596.501	22.5%	18.374.222	19,6%
Sociedades de Fomento Rural y Comisión Nal. de Fomento.	7.835.526	1.5%	1.180.316	1,3%
Monotributo MIDES	57.904.838	10.7%	10.357.230	11,0%
Hogares de Ancianos sin fines de lucro.	20.709.858	3.8%	3.152.115	3,4%
Pequeña empresa L.U.C. (primer. segundo y tercer ejercicio)	35.617.797	6.6%	6.408.680	6,8%
Restantes exoneraciones	131.234.260	24.3%	27.600.700	29,4%
Total	540.234.385	100%	93.803.428	100%

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

Cuadro 11: Punto de Recaudación en otras exoneraciones de Industria y Comercio en dólares. Año 2023

Actividades con otras exoneraciones de Industria y Comercio:	Punto de aporte (U\$S)	
	Personal	Patronal
Cooperativas	1.653.356	258.210
Asociaciones y Federaciones deportivas y las instituciones que las integran.	1.215.965	17.966
Sociedades de Fomento Rural y Comis. Nal. de Fomento.	78.355	665
Monotributo MIDES	579.048	222.867
Hogares de Ancianos sin fines de lucro.	207.099	6.085
Pequeña empresa L.U.C. (primer, segundo y tercer ejercicio)	356.178	142.135
Restantes exoneraciones	1.312.343	1.055.752
Total	5.402.344	1.703.681

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

**Cuadro 12: Importe recaudado e importe exonerado en otras exoneraciones de Industria y Comercio en dólares.
 Año 2023**

Actividades con otras exoneraciones de Industria y Comercio:	Recaudación IVS	Exoneración patronal
Cooperativas	26.730.165	10.470.346
Asociaciones y Federaciones deportivas y las instituciones que las integran.	18.374.222	8.984.991
Sociedades de Fomento Rural y Comis. Nal. de Fomento.	1.180.316	582.677
Monotributo MIDES	10.357.230	2.671.359
Hogares de Ancianos sin fines de lucro.	3.152.115	1.507.603
Pequeña empresa L.U.C. (primer, segundo y tercer ejercicio)	6.408.680	1.605.324
Restantes exoneraciones	27.600.700	1.927.009
Total	93.803.428	27.749.309

Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2023 USD = \$U 38,82.

**ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN
PREVISIONAL URUGUAYO 2004 – 2023**

Actualización

Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo 2004 – 2023

Actualización

Asesoría Económica y Actuarial

Agosto 2024

Resumen:

En el presente documento se calculan para el período 2004-2023, diversos indicadores de cobertura del Sistema de Seguridad Social uruguayo para la etapa pasiva, a partir de registros administrativos de los organismos de Seguridad Social y de la Encuesta Continua de Hogares.

Palabras clave: Cobertura del Régimen Previsional – cobertura pasiva

1. Introducción

Como resultado del envejecimiento de la población uruguayo, existe preocupación tanto de la cobertura que brinda el Sistema de Protección Social así como de su sostenibilidad económica.

Pasa a ser prioritario entonces conocer el alcance y eficiencia del sistema de Seguridad Social, siendo necesario analizar la **cobertura** que brinda, que en forma general se la define como la “proporción de personas que se encuentran recibiendo un beneficio dentro de un grupo de referencia, al que se considera ‘población objetivo’”¹.

Se pueden distinguir tres diferentes tipos de cobertura en Seguridad Social: la cobertura legal, la estadística y la real. La legal es la establecida por la Constitución o la Ley, la estadística se basa en los registros administrativos del sistema de Seguridad Social, y por último la cobertura real surge de los censos poblacionales y encuestas de hogares².

El presente análisis de cobertura, surge como una combinación entre la cobertura estadística y la real, ya que la información utilizada proviene de bases de datos del Organismo, de las Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y Profesionales Universitarios), de la Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial, del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas, y de los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares.

¹Rofman, R., & Carranza, E. (2005). La cobertura de la Seguridad Social en América Latina. *Social Protection Discussion Paper Series No. 523*.

² Mesa-Lago, C., & Bertranou, F. (1998). Manual de economía de la seguridad social en América Latina. Centro Latinoamericano de Economía Humana.

2. Cobertura en la etapa pasiva

El envejecimiento demográfico impacta en los regímenes de pensiones, influencia que se visualiza en la existencia de un mayor número de beneficiarios, que asociado a una esperanza de vida mayor implicará que perciban las prestaciones por un mayor período de tiempo. Este fenómeno origina uno de los retos más importantes que enfrenta el sistema de protección social, si consideramos que las instituciones de Seguridad Social en su origen no habían sido destinadas a toda la población. Por lo que, en países como el nuestro, con un importante nivel de envejecimiento, este factor queda de manifiesto frente al importante nivel de cobertura existente.

Indicadores de cobertura en la etapa pasiva

Se analiza la cobertura del adulto mayor a través de **tres indicadores**:

- a) Porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, en el total de población de 65 y más años (incluye pensiones no contributivas y asistencia a la vejez).
- b) Porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, en el total de la población de 65 y más años (originadas y/o derivadas de cotizaciones al Sistema).
- c) Porcentaje de jubilados del BPS, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, en el total de población de 65 y más años.

Se considera a una persona cubierta por el sistema de Seguridad Social, si percibe al menos una prestación por vejez, invalidez o sobrevivencia, independientemente de que pueda estar percibiendo alguna prestación de actividad.

Como una persona puede cobrar más de una pasividad, ya sea dentro de un mismo organismo o entre diferentes instituciones, se hace un ordenamiento de los beneficiarios a efectos de no repetir personas. Es así que, si la persona cobra una pasividad de BPS y otra de un organismo distinto, se lo cuenta como beneficiario del BPS y se excluye a la persona de los beneficiarios de otro organismo de seguridad Social. De la misma forma, si una persona cobra prestaciones distintas dentro de un mismo organismo, se lo clasifica en una sola categoría de beneficiario utilizando el siguiente orden de preferencia: 1) jubilado; 2) pensionista por sobrevivencia; 3) pensionista no contributivo.

2.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad

En el siguiente apartado se analiza la cobertura de personas de 65 años y más a través de una prestación IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) del Banco de Previsión Social o de Otras instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP).

En este primer indicador se considera en las prestaciones que otorga el BPS, no sólo aquellas prestaciones (jubilaciones y pensiones) de origen contributivo, sino también a la prestación asistencial no contributiva por vejez e invalidez cuyos beneficiarios son todas aquellas personas que carecen de recursos suficientes y cuentan con 70 años de edad o más, o a cualquier edad si están incapacitadas en forma absoluta para todo trabajo. A su vez incluye, a partir de enero de 2008, el subsidio de asistencia a la vejez que ampara a aquellas personas mayores de 64 y menores de 70 años que integren hogares en situación de carencias críticas y con recursos económicos escasos (Ley Nº 18.241).

A partir de agosto 2023, entra en vigencia la Ley Nº 20.130 de Reforma de la Seguridad Social, la cual establece que también serán beneficiarios de la prestación no contributiva por vejez aquellos que se hayan dedicado al cuidado directo no remunerado de familiares, que tengan al menos 65 años de edad, que no reúnan el computo de servicios para configurar causal y carezcan de recursos³.

Dada la existencia de pluripasividad entre el BPS y otros organismos de Seguridad Social, se estimó un coeficiente de pluripasividad de acuerdo a los microdatos de la ECH. En base a este coeficiente se redujo el número de jubilados y pensionistas pertenecientes a las Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP.

A continuación, se presenta la cantidad de personas de 65 y más años protegidas por una jubilación o pensión.

Cuadro 1. Jubilados y pensionistas totales de 65 y más años

	BPS (1)	Otras instituciones de seg. social (2) (3)	Total
2004	385.755	30.154	415.909
2005	388.121	30.546	418.666
2006	389.297	32.555	421.852
2007	388.828	32.271	421.099
2008	392.497	31.998	424.496
2009	398.774	34.979	433.752
2010	408.841	34.480	443.321
2011	416.744	36.308	453.052
2012	422.632	36.991	459.623
2013	428.049	35.727	463.776
2014	434.098	37.508	471.606
2015	440.575	37.084	477.659
2016	440.930	39.787	480.718
2017	442.809	38.196	481.004
2018	448.155	41.087	489.241
2019	453.412	41.500	494.912
2020	459.884	45.439	505.323
2021	463.290	44.592	507.882
2022	465.179	47.214	512.393
2023	471.241	48.337	519.578

NOTAS:

(1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez

(2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

(3) Se excluyen aquellos pasivos que cobren una jubilación o pensión por BPS

FUENTES:

CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales

Informes de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

³ Ley Nº 20.130

El número de personas que acceden a una prestación por vejez, invalidez y sobrevivencia otorgada por el Banco de Previsión Social es creciente en el período analizado pasando de 385.755 beneficiarios en el año 2004 a 471.241 en 2023, crecimiento acumulado equivalente al 22,2%. El resto de las instituciones de Seguridad Social presenta un crecimiento acumulado de 60,3% en el mismo período.

Si se realiza el cociente de las personas de 65 años y más protegidas por alguno de los organismos de Seguridad Social y el total de población de dicha edad, obtenemos el indicador más amplio de cobertura del adulto mayor.

Cuadro 2. Cobertura del adulto mayor

	Personas protegidas: 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura total
2004	415.909	446.250	93,20%
2005	418.666	448.974	93,25%
2006	421.852	452.121	93,30%
2007	421.099	454.657	92,62%
2008	424.496	457.336	92,82%
2009	433.752	461.504	93,99%
2010	443.321	465.399	95,26%
2011	453.052	468.909	96,62%
2012	459.623	472.427	97,29%
2013	463.776	476.122	97,41%
2014	471.606	480.075	98,24%
2015	477.659	484.407	98,61%
2016	480.718	489.173	98,27%
2017	481.004	494.433	97,28%
2018	489.241	500.370	97,78%
2019	494.912	507.271	97,56%
2020	505.323	515.271	98,07%
2021	507.882	524.129	96,90%
2022	512.393	533.454	96,05%
2023	519.578	542.958	95,69%

NOTAS:

(1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez a partir del año 2008.

FUENTES:

CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

Proyecciones de Población - INE

Se observa que el porcentaje de cobertura total ha tenido oscilaciones en el período 2004 -2023. El menor porcentaje de cobertura se produce en 2007 con un 92,62%. Entre el 2008 y el 2015 la cobertura presenta una tendencia creciente para luego volver a presentar oscilaciones, siendo en el año 2023 de 95,69%, lo que representa una disminución de 0,36 puntos porcentuales respecto al porcentaje de cobertura de 2022.

2.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población total en el mismo tramo de edad (originada o derivada de cotizaciones al sistema)

En el presente indicador se consideran únicamente a aquellas personas que perciben una prestación de jubilación o pensión originada o derivada de una contribución al sistema de protección social. La metodología utilizada para la estimación de los jubilados y pensionistas de las Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, es la descrita en el indicador anterior.

En primer lugar, se presenta el total de jubilados y pensionistas por sobrevivencia para los distintos años analizados. Este total de personas protegidas no incluye a aquellas cubiertas por una prestación no contributiva, las que fueron incluidas en el indicador anterior.

Cuadro 3. Jubilados y pensionistas contributivos de 65 y más años

	BPS (1)	Otras Instituciones de Seg. Social (2) (3)	Total
2004	366.250	30.154	396.404
2005	368.251	30.546	398.796
2006	368.828	32.555	401.383
2007	367.445	32.271	399.716
2008	367.486	31.998	399.484
2009	371.771	34.979	406.749
2010	380.385	34.480	414.864
2011	387.356	36.308	423.664
2012	393.508	36.991	430.499
2013	398.561	35.727	434.288
2014	403.987	37.508	441.494
2015	409.713	37.084	446.797
2016	410.533	39.787	450.320
2017	412.764	38.196	450.960
2018	417.968	41.087	459.055
2019	422.706	41.500	464.205
2020	428.486	45.439	473.924
2021	432.559	44.592	477.151
2022	434.910	47.214	482.123
2023	439.662	48.337	487.999

NOTAS:

(1) Excluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez

(2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

(3) Se excluyen aquellos pasivos que cobren una jubilación o pensión por BPS

FUENTES:

CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales

Informes de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

A continuación, se presenta la evolución de la cobertura de acuerdo al indicador: porcentaje de jubilados y pensionistas del BPS, y de otras instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP) que contribuyeron al sistema, en el total de la población de 65 y más años.

Cuadro 4. Cobertura derivada de una contribución

	Jubilados y pensionistas de 65 y más (1) (2)	Población de 65 y más años	Cobertura
2004	396.404	446.250	88,83%
2005	398.796	448.974	88,82%
2006	401.383	452.121	88,78%
2007	399.716	454.657	87,92%
2008	399.484	457.336	87,35%
2009	406.749	461.504	88,14%
2010	414.864	465.399	89,14%
2011	423.664	468.909	90,35%
2012	430.499	472.427	91,12%
2013	434.288	476.122	91,21%
2014	441.494	480.075	91,96%
2015	446.797	484.407	92,24%
2016	450.320	489.173	92,06%
2017	450.960	494.433	91,21%
2018	459.055	500.370	91,74%
2019	464.205	507.271	91,51%
2020	473.924	515.271	91,98%
2021	477.151	524.129	91,04%
2022	482.123	533.454	90,38%
2023	487.999	542.958	89,88%

NOTAS:

(1) Excluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez

(2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

FUENTE:

CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

De los datos presentados en el cuadro se concluye que la cobertura originada por las aportaciones realizadas al sistema representaba en el año 2004 un 88,83% de la población mayor de 64 años. A partir de ese año, la evolución es decreciente hasta el año 2008 inclusive. Posteriormente la evolución fue creciente hasta el año 2015, comportamiento que estaría asociado a la flexibilización en el acceso a las jubilaciones, Ley N° 18.395. En los años siguientes el porcentaje de cobertura ha tenido un comportamiento oscilante, alcanzando en el año 2023 un valor de 89,88%, lo que se traduce en una disminución en el nivel de cobertura de 0,50 puntos porcentuales respecto a 2022.

De la comparación del primer indicador de cobertura de la etapa pasiva, que refleja el máximo nivel de cobertura alcanzado por el Sistema y la originada o derivada de una cotización, se obtiene la cobertura resultante de las prestaciones no contributivas, la que oscila entre un 4,37% (2004) y un 5,82% (2023) en el periodo en estudio.

En el siguiente cuadro se presenta la cantidad de personas con prestaciones IVS no contributivas, y los niveles de cobertura de estas prestaciones.

Cuadro 5. Cobertura de prestaciones IVS no contributivas

	Pensionistas por Vejez e Invalidez de 65 y más	Cobertura
2004	19.505	4,37%
2005	19.870	4,43%
2006	20.469	4,53%
2007	21.383	4,70%
2008	25.012	5,47%
2009	27.003	5,85%
2010	28.456	6,11%
2011	29.388	6,27%
2012	29.124	6,16%
2013	29.488	6,19%
2014	30.112	6,27%
2015	30.862	6,37%
2016	30.398	6,21%
2017	30.045	6,08%
2018	30.187	6,03%
2019	30.706	6,05%
2020	31.399	6,09%
2021	30.731	5,86%
2022	30.269	5,67%
2023	31.579	5,82%

NOTA:

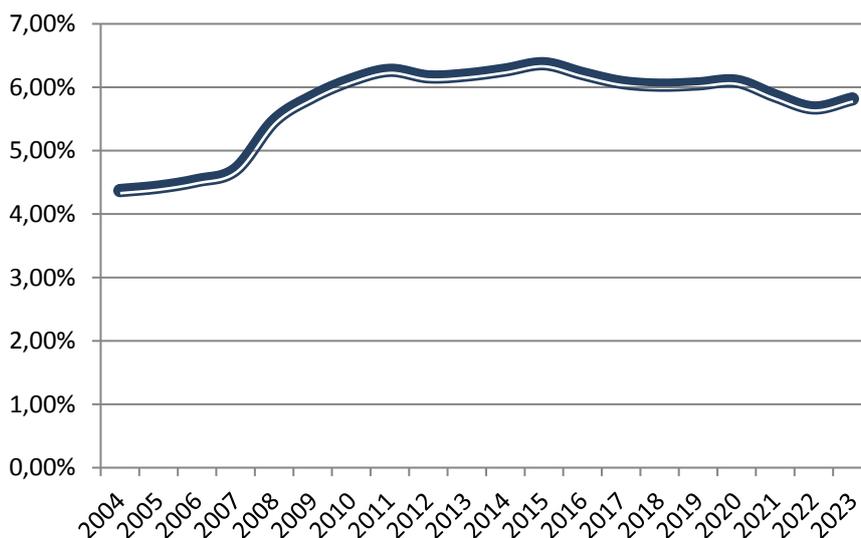
Incluye Subsidios de Asistencia a la Vejez a partir del año 2008

FUENTE:

CDES de Prestaciones

En el gráfico siguiente se presenta la evolución de la cobertura no contributiva en el periodo en estudio.

Gráfico 1. Evolución del Nivel de Cobertura de Prestaciones IVS no contributivas
Período: 2004 – 2023



Fuente: CDES de Prestaciones

La gráfica muestra un nivel de cobertura del 4,4% para los años 2004 y 2005. A partir de ese año la cobertura no contributiva presenta una tendencia creciente que es interrumpida en el año 2012. Del 2013 al 2015

inclusive vuelve a aumentar, y en los años subsiguientes se observa un comportamiento oscilante del nivel de cobertura. Para 2023 el nivel alcanzado es de 5,82%, lo que implica un aumento de 0,14 puntos porcentuales con respecto a 2022.

2.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población total en el mismo tramo de edad

Se analiza a continuación cómo evolucionó la cobertura proporcionada por el Banco de Previsión Social, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP desde el año 2004 al 2023, considerando sólo el número de jubilados. Se estimó el número de jubilados de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial con la misma metodología utilizada en los indicadores anteriores.

El total de jubilados del sistema, de 65 y más años se detalla en el cuadro siguiente.

Cuadro 6. Cobertura derivada de una jubilación

	Jubilados 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura a través de una jubilación
2004	322.247	446.250	72,21%
2005	323.950	448.974	72,15%
2006	324.412	452.121	71,75%
2007	323.154	454.657	71,08%
2008	322.036	457.336	70,42%
2009	328.612	461.504	71,20%
2010	339.002	465.399	72,84%
2011	347.818	468.909	74,18%
2012	355.052	472.427	75,15%
2013	360.571	476.122	75,73%
2014	367.703	480.075	76,59%
2015	374.555	484.407	77,32%
2016	379.188	489.173	77,52%
2017	382.414	494.433	77,34%
2018	389.440	500.370	77,83%
2019	394.877	507.271	77,84%
2020	404.878	515.271	78,58%
2021	410.175	524.129	78,26%
2022	412.633	533.454	77,35%
2023	419.274	542.958	77,22%

NOTAS:

(1) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

FUENTE:

CDES de Prestaciones

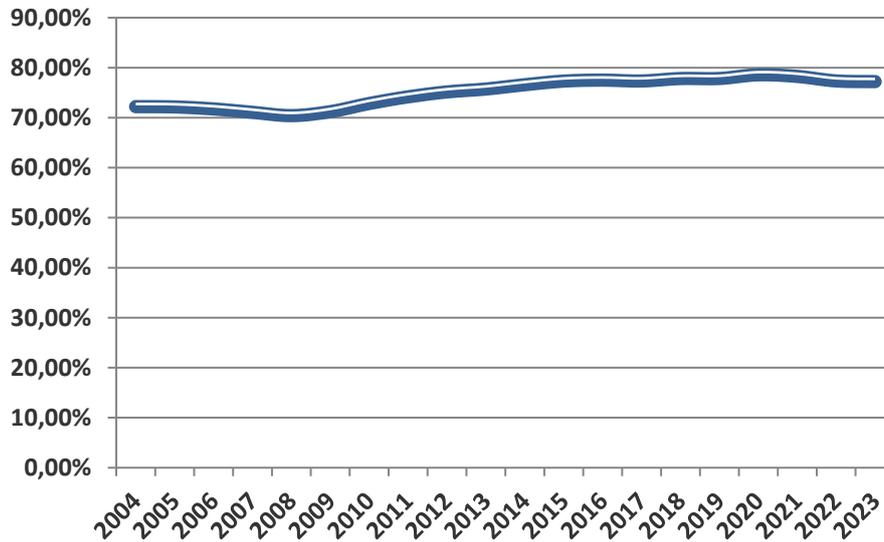
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

Analizando la evolución de la cobertura derivada de una jubilación, se percibe un comportamiento oscilante, en el año 2008 se registra su mínimo, siendo está un 70,42%. En los años subsiguientes se observa una recuperación en los niveles de cobertura, hasta permanecer prácticamente constante entre 2015 y 2019. En el 2020 se produjo un leve incremento en esta cobertura, para luego descender en los años siguientes hasta alcanzar en 2023 un nivel de cobertura de 77,22%.

En el siguiente gráfico se puede visualizar para el período 2004 – 2023 la evolución mencionada del porcentaje de cobertura a través de jubilaciones de los organismos de Seguridad Social, tomando como indicador la relación existente entre el número de jubilados de 65 y más años, y la población de ese rango etario.

Gráfica 2. Cobertura de 65 y más años a través de una jubilación respecto a la población total de ese rango etario.



Fuentes: CDES de Prestaciones
Informes de Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP
Proyecciones de Población Revisión Año 2013 – INE

2.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población en el mismo tramo de edad

Completando el análisis de la cobertura contributiva, se analiza la evolución correspondiente a las pensiones por sobrevivencia. Esta prestación protege a las personas viudas (hombres y mujeres), a los hijos solteros menores de 21 años⁴, hijos solteros mayores de 21 años absolutamente incapacitados, padres absolutamente incapacitados para todo trabajo y a las personas divorciadas. A su vez, todas estas personas, deben reunir ciertos requisitos para acceder a la pensión, siendo algunos de estos de índole monetaria⁵ (existen topes de ingresos, y necesidad de probar dependencia económica en algunos casos).

El período de amparo por el que percibirán la prestación tanto viudas/os, concubinas/os y divorciadas/os varía según la edad al momento del fallecimiento del causante: si éstas son menores de 30 años, la pensión cubre un período de dos años, entre 30 y 39 años cubre un período de 5 años y es vitalicia para aquellas mujeres de 40 y más años, existiendo adicionalmente topes de ingresos que varían dependiendo del sexo del beneficiario y de la Ley en la cual se ampara el beneficio.

Se presenta a continuación la evolución de la cobertura brindada a través de pensiones por sobrevivencia del sistema.

⁴ De acuerdo a la Ley Nº 20.130, partir del 01/08/24 la edad de los hijos solteros podría extenderse bajo ciertos requisitos hasta cumplir los 23 años.

⁵ Ley Nº 20.130 – artículo 58

Cuadro 7. Cobertura derivada de una pensión por sobrevivencia

		Población de 65 y más años	Cobertura a través de una pensión por sobrevivencia
2004	74.158	446.250	16,62%
2005	74.846	448.974	16,67%
2006	76.971	452.121	17,02%
2007	76.562	454.657	16,84%
2008	77.448	457.336	16,93%
2009	78.138	461.504	16,93%
2010	75.862	465.399	16,30%
2011	75.846	468.909	16,17%
2012	75.447	472.427	15,97%
2013	73.717	476.122	15,48%
2014	73.791	480.075	15,37%
2015	72.242	484.407	14,91%
2016	71.131	489.173	14,54%
2017	68.546	494.433	13,86%
2018	69.614	500.370	13,91%
2019	69.329	507.271	13,67%
2020	69.046	515.271	13,40%
2021	66.976	524.129	12,78%
2022	69.490	533.454	13,03%
2023	68.725	542.958	12,66%

NOTAS:

(1) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

FUENTE:

CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

La cobertura brindada a través de una pensión por sobrevivencia del 2004 hasta el 2009 se mantiene en el entorno del 17%, para luego presentar un decrecimiento continuo hasta 2017. En el 2018 presenta un leve incremento, siendo el nivel de esta cobertura 13,91%, lo cual representa una excepción a la tendencia descrita anteriormente, producto del incremento de las pensiones de las cajas paraestatales y del Servicio de Retiros y Pensiones Militar, ya que las pensiones otorgadas en BPS, que son la mayoría, siguen en descenso.

A partir del año 2019 se retoma la tendencia decreciente que se presentaba hasta el año 2017, hasta 2022 donde presenta un incremento alcanzando el 13,03% y vuelve a disminuir en 2023 observándose una cobertura del 12,66%.

Podrían existir varias razones para la disminución mencionada de las pensiones de sobrevivencia de BPS. En primer lugar, cabe recordar que si la persona cobra una jubilación y una pensión no figura como amparada por la pensión sino por la jubilación, por lo que es aún mayor el porcentaje de adultos mayores que reciben una pensión por sobrevivencia que el presentado.

Asimismo, continúan disminuyendo las pensiones vitalicias correspondientes a regímenes anteriores en BPS, tales como las correspondientes a hijas solteras establecidas en el Acto Institucional N° 9.

3. Conclusiones

La población y sus características condicionan al sistema de Seguridad Social en relación a la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia.

El análisis se realizó a través de tres indicadores. Por un lado, el ratio que relaciona a los jubilados y pensionistas de 65 años y más, considerando las prestaciones de origen contributivo y no contributivo, en relación a la población en igual tramo de edad. Este indicador ha presentado oscilaciones en el período 2004-2023. En este último año la cobertura del adulto mayor fue de 95,69%, lo que implicó una reducción de 0,36 puntos porcentuales con respecto a 2022.

Si medimos el nivel de cobertura a través de aquellos jubilados y pensionistas que reciben una prestación originada en sus contribuciones al sistema, éste presenta oscilaciones durante el período, llegando a totalizar el 89,88% al final del período analizado. Si se consideran las prestaciones no contributivas, el nivel de cobertura alcanzado en el año 2023 fue del 5,82% del total de población mayor de 65 años.

Cuando se considera únicamente el número de jubilados del sistema, el porcentaje de cobertura también presenta un decrecimiento de su nivel hasta el año 2008, a partir de este año se revierte esta tendencia, y se observa, en general, un comportamiento constante. Para el último año de estudio se alcanza un nivel de cobertura derivada de una jubilación del orden del 77,22%.

De considerar sólo el número de pensionistas por sobrevivencia, se observa que en los primeros años considerados en el análisis (2004 a 2009) el porcentaje de cobertura se encuentra en el entorno del 17%. A partir del año 2010 este indicador comienza a decrecer hasta el año 2017 inclusive. En el 2018 se produce un leve ascenso de este tipo de cobertura, alcanzando un guarismo del 13,91%. A partir del año 2019 vuelve a decrecer la cobertura por esta prestación para luego aumentar en 2022 a 13,03% y disminuir nuevamente en 2023 alcanzando una cobertura del 12,66%.