

ACCIONES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA SEGURIDAD SOCIAL

Soc. Silvia Santos

ACCIONES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA SEGURIDAD SOCIAL

Soc. Silvia Santos
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Abril 2015

1. Introducción

El presente trabajo actualiza información¹ sobre la evolución de los principales resultados de las acciones con marco jurídico, relativas a la equidad de género, que se vienen llevado a cabo en el ámbito de la Seguridad Social.

La mayoría de estas acciones se han plasmado en leyes o decretos, en otros casos se trata de resultados de políticas públicas en su conjunto.

¹ *Acciones con perspectiva de género en la Seguridad Social. Comentarios de Seguridad Social N° 43 primer trimestre 2014.*

2. Fundamentación

La Ley 18.104 de 6 de marzo de 2007 de Promoción de la Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres en la República “constituye un marco general que compromete al Estado a adoptar todas las medidas necesarias tendientes a asegurar el diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género”². En este marco se elaboró el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA) con el objetivo de: “construir la igualdad de oportunidades y derechos y la no discriminación de las mujeres, con una herramienta integral e integradora que posibilite la articulación de las instituciones y de las políticas en la sociedad uruguaya”³.

Asimismo, la Ley 18.104 crea en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género (hoy: CNG), el cual entre otros cometidos, debe velar por el cumplimiento de esta normativa y anualmente debe presentar rendición de cuentas ante la Asamblea General respecto de los avances de la ejecución del PIODNA. Si bien el PIODNA se encuentra actualmente en estadio de cierre y evaluación, las autoridades respectivas han tomado como medida continuar con el mismo formato de rendición de cuentas de años anteriores hasta finalizar el período de gestión a fines de 2014.

Las acciones propuestas en dicho Plan se organizan en líneas estratégicas llamadas “líneas estratégicas de igualdad” (lei). Las mismas deben desarrollarse conforme a los enfoques de derechos y de género como ejes transversales que orientan el accionar del Plan. Se ha definido que todas las instituciones que apliquen el Plan, deben contribuir a una adecuación de la administración pública a la igualdad de oportunidades. Una de estas líneas, la lei 25, se refiere a la “Erradicación de las discriminaciones de género en el sistema de seguridad Social contemplando las diferentes situaciones de hombres y mujeres en la vida familiar y laboral.”

Los datos que se muestran a continuación, provienen de diversos ámbitos: el trabajo doméstico, la cotización al BPS, pasividades (jubilaciones, pensiones no contributivas y pensiones de sobrevivencia), Asignaciones Familiares, etc., así como la población estudiada: activa y pasiva.

3. Trabajo Doméstico

El Trabajo Doméstico constituye un sector cuya composición por sexo muestra una participación femenina ampliamente mayoritaria⁴.

En diciembre de 2006, se aprobó la Ley 18.065 de regulación del Trabajo Doméstico. Esta normativa regula aspectos laborales y de seguridad social y su decreto reglamentario incorporó a las trabajadoras domésticas a los Consejos de Salarios. Con respecto a los aspectos de Seguridad Social, el principal aporte de la normativa es la inclusión de las/os

² Presentación del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, por la Lic. Carmen Beramendi, Directora del Instituto Nacional de las Mujeres, página 13.

³ Primer Plan Nacional de Oportunidades y Derechos. Políticas Públicas hacia las mujeres 2007-2011 Uruguay.

⁴ Se trata de un trabajo casi exclusivamente femenino en donde el 99% son mujeres, las que representan el 15,2% de las mujeres ocupadas en el año 2012. Fuente: Gallo, Alejandra y Santos, Silvia *Trabajo doméstico remunerado en Uruguay. Regulación, resultados y situación actual. Actualización de informe*. Comentarios de la Seguridad Social Nº43.

trabajadoras domésticas en la cobertura de desempleo prevista en el Decreto Ley 15.180 de agosto de 1981.

A partir del año 2014, por convenio entre el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado, se facilita y abarata el trámite de Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la afiliación doméstica. Dicho convenio establece que el importe de la póliza de seguro estará incluido en la factura del BPS, no requiriéndose trámite alguno para el empleador. Estos cambios significan una reducción del costo de dicho seguro, para el 85% de los empleadores/as y una duplicación del número de trabajadoras amparadas por el mismo.

La Ley 18.065 permite que este sector tenga la posibilidad de acceder a todos los beneficios laborales y de seguridad social, equiparándose al resto de los trabajadores, en armonía con la acción 25.6 del PIONA “Adoptar medidas que garanticen el acceso de las trabajadoras domésticas a la seguridad social.”

En el siguiente cuadro se observa la evolución de las altas acumuladas de seguro por desempleo totales y de Servicio Doméstico.

Cuadro 1

Altas anuales de Seguro por Desempleo. Totales y Rama de Actividad Servicio Doméstico para los Hogares (1)

Años	Totales		Servicio Doméstico para los Hogares		% (2)
	mujeres	hombres	mujeres	hombres	
2007	15.743	36.900	562	35	3,6
2008	18.172	42.612	945	53	5,2
2009	21.972	51.165	1.272	58	5,8
2010	21.605	49.771	1.436	70	6,6
2011	22.916	53.042	1.715	58	7,5
2012	28.188	63.523	1.942	85	6,9
2013	30.231	71.603	2.285	83	7,6
2014	30.343	67.227	2.193	155	7,2

Fuente: Ring de Prestaciones. Datos sin reliquidaciones.

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

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

Se puede apreciar que la participación de las mujeres en el Seguro por Desempleo de todas la ramas de actividad ha sido históricamente menor que la de los hombres. En el año 2014 las altas de mujeres representaron el 31% del total. Las causas están relacionadas con las características del mercado laboral femenino tales como la menor participación y permanencia de mujeres en el empleo formal.

En el caso del Servicio Doméstico, a partir de la vigencia de la Ley 18.065 comienza a hacerse uso de este beneficio. En el año 2014, las altas de mujeres con subsidio por desempleo correspondiente al sector doméstico representaron el 7% del subsidio de desempleo femenino.

En el cuadro 2 se presenta la evolución de los puestos de cotizantes privados y del Servicio Doméstico así como la participación de éstos en el total de puestos cotizantes privados.

Cuadro 2

Puestos cotizantes de la Actividad Privada* y Afiliación Doméstica. Promedios anuales.

	Privados (1)	Variación acumulada (en%)	Servicio Doméstico	Variación acumulada (en%)	% Serv.Dom. en Cotiz Privados
2004	738.402	---	38.380	---	5,2
2005	806.179	9,2	40.317	5,0	5,0
2006	873.911	18,4	43.641	13,7	5,0
2007	936.931	26,9	47.171	22,9	5,0
2008	1.002.885	35,8	51.004	32,9	5,1
2009	1.028.440	39,3	54.281	41,4	5,3
2010	1.079.589	46,2	57.210	49,1	5,3
2011	1.139.214	54,3	60.717	58,2	5,3
2012	1.189.095	61,0	63.992	66,7	5,4
2013	1.221.446	64,3	66.006	72,0	5,4
2014**	1.231.982	66,8	67.674	76,3	5,5

Fuente: Elaborado a partir de datos de Boletín Evolución de los Cotizantes BPS-AGSS.

* Se excluye a los patronos de industria sin remuneración.

** El promedio del año 2014 corresponde al período enero - agosto.

Se puede observar que los puestos cotizantes privados presentan en el año 2014 un incremento acumulado del 66,8%, llegando a la cantidad de 1.231.982 puestos. En el mismo año los puestos cotizantes de Servicio Doméstico son 67.674, y se incrementaron en 76,3% con respecto al comienzo del período. Los puestos de afiliación doméstica representan aproximadamente el 5% del total de puestos cotizantes privados, para todo el período considerado.

4. Cotizantes al BPS

Se describe la evolución de los puestos cotizantes y remuneración promedio por sexo.

En el total de puestos cotizantes al BPS, se aprecia un incremento sostenido para hombres y mujeres (cuadro 3).

Cuadro 3
Puestos cotizantes por sexo, promedios anuales*.

			Variación respecto al año anterior (en%)		Variación con respecto a 2004 (en%)		% de puestos de mujeres
	Hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2004	505.990	414.998	---	---	---	---	45.1
2005	547.364	442.204	8,2	6,6	8,2	6,6	44.7
2006	589.808	468.883	7,8	6,0	16,6	13,0	44.3
2007	624.701	496.468	5,9	5,9	23,5	19,6	44.3
2008	662.395	528.585	6,0	6,5	30,9	27,4	44.4
2009	670.194	550.910	1,2	4,2	32,5	32,8	45.1
2010	702.250	583.745	4,8	6,0	38,8	40,7	45.4
2011	735.113	611.992	4,7	4,8	45,3	47,5	45.4
2012	763.997	642.587	3,9	5,0	51,0	54,8	45.7
2013	779.839	666.023	2,1	3,6	54,1	60,5	46,1
2014**	782.206	681.665	0,3	2,3	54,6	64,3	46,6

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS.

* Se excluye a los patronos de industria sin remuneración.

** El promedio del año 2014 corresponde al período enero - agosto.

En general el promedio de los puestos cotizantes de hombres es mayor que el de mujeres, lo que se acompasa con la brecha por sexo en la tasa de actividad en el Uruguay; la misma revela una tasa masculina que ha sido históricamente superior a la femenina⁵. La participación de puestos cotizantes de mujeres se ha modificado en casi un punto porcentual: del 45,1% en el año 2004, al 46,6% al final del período.

El incremento de períodos sucesivos de puestos de mujeres comienza siendo algo inferior al de hombres pero a partir del año 2008, esta situación se revierte, siendo las mujeres quienes presentan mayor incremento de puestos cotizantes. Termina el período en 2014 con un promedio anual de 782.206 puestos cotizantes hombres y 681.665 puestos cotizantes de mujeres; lo que implica una variación acumulada de 54,6% en los hombres y 64,3% en las mujeres.

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

⁵ En el año 2014 la tasa de actividad masculina fue de 74,3% mientras que la tasa femenina fue de 55,9%. Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Cuadro 4

Puestos de patronos de Industria y Comercio* por sexo. Promedios anuales.

			Variación respecto al año anterior (en%)		Variación respecto a 2004 (en%)		% de mujeres patronos
	Hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2004	58.182	32.229	---	---	---	---	35.6
2005	60.267	34.213	3,6	6,2	3,6	6,2	36.2
2006	63.940	37.070	6,1	8,3	9,9	15,0	36.7
2007	65.522	38.514	2,5	3,9	12,6	19,5	37.0
2008	67.690	40.828	3,3	6,0	16,3	26,7	37.6
2009	69.475	42.947	2,6	5,2	19,4	33,3	38.2
2010	71.134	45.085	2,4	5,0	22,3	39,9	38.8
2011	73.729	47.236	3,6	4,8	26,7	46,6	39.0
2012	76.734	49.585	4,1	5,0	31,9	53,9	39.3
2013	79.081	51.586	3,1	4,0	35,9	60,1	39,5
2014**	79.640	51.890	0,7	0,6	36,9	61,0	39,5

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS.

* Se excluye a los patronos de industria sin remuneración.

** El promedio del año 2014 corresponde al período enero - agosto.

La proporción de mujeres no dependientes fue del 35,6% en 2004 y alcanzó el 39,5% en el año 2014.

El promedio anual de puestos de hombres y de mujeres no dependientes se incrementó a lo largo de todo el período. Las mujeres presentaron un crecimiento mayor que los hombres tanto en las variaciones de períodos sucesivos como en la variación acumulada. El período finaliza con 79.640 patronos hombres y 51.890 patronos mujeres, destacándose el crecimiento acumulado femenino, el cual fue de 61% mientras que los hombres se incrementaron en un 37%.

Para apreciar los niveles de las remuneraciones que perciben hombres y mujeres se seleccionó la aportación Industria y Comercio por ser el sector de aportación con mayor presencia en el total. Se presenta en el cuadro 5 la evolución de remuneración promedio de dependientes de Industria y Comercio en valores constantes con base IPC a diciembre 2013.

Cuadro 5

Remuneración promedio de dependientes de la actividad privada Industria y Comercio. Valores constantes base IPC dic. 2013.

			Variación respecto al año anterior (en%)		Variación respecto a 2004 (en%)		% de rem. de mujeres
	Hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	Mujeres	
2004	15.820	11.190	---	---	---	---	70,7
2005	16.056	11.543	1,5	3,2	1,5	3,2	71,9
2006	17.075	12.321	6,3	6,7	7,9	10,1	72,2
2007	17.905	12.868	4,9	4,4	13,2	15,0	71,9
2008	18.857	13.512	5,3	5,0	19,2	20,7	71,7
2009	19.973	14.305	5,9	5,9	26,3	27,8	71,6
2010	20.638	14.770	3,3	3,2	30,5	32,0	71,6
2011	21.855	15.685	5,9	6,2	38,2	40,2	71,8
2012	23.138	16.482	5,9	5,1	46,3	47,3	71,2
2013	23.696	17.054	2,4	3,5	49,8	52,4	72,0
2014*	24.913	17.903	5,1	5,0	57,5	60,0	71,9

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS.

*El promedio del año 2014 corresponde al período enero - agosto.

La remuneración que perciben las mujeres empleadas de Industria y Comercio es inferior a la de los hombres en todo el período seleccionado; representó el 71% de la remuneración masculina en 2004 y el 72% en el año 2014. A pesar que el salario de mujeres ha tenido algunos puntos más de incremento que el de los de hombres, no ha sido suficiente para equiparlo. En el año 2014 la remuneración promedio de hombres dependientes de Industria y Comercio fue \$24.913, mientras que la remuneración de mujeres fue de \$17.903.

5. Cotizantes monotributistas

La ley 25.5 del PIODNA para la erradicación de las discriminaciones de género en el sistema de Seguridad Social se dirige a “adoptar medidas que faciliten el acceso de las mujeres a las prestaciones, flexibilizando los aportes de acuerdo a los ingresos.

En este sentido, el régimen del monotributo beneficia a las actividades empresariales de reducida dimensión económica, unificando los aportes al BPS y a la DGI, en un solo tributo, alcanzando a un conjunto de actividades desarrolladas en la vía pública y espacios públicos, así como a una serie de actividades desarrolladas en pequeños locales y predios privados o públicos. Dentro del régimen de Monotributo se encuentran el establecido por la Ley 18.083 de Reforma Tributaria, con vigencia desde 07/2007 y el Monotributo Social Mides regulado por Ley 18.874 de 23/12/2011.

Si bien este régimen de aportación comprende tanto a hombres como a mujeres, las empresas monotributistas integran una mayor proporción de mujeres ya sea como dependientes o patronos por lo que interesa observar su evolución.

El cuadro 6. presenta puestos cotizantes que aportan a través de empresas monotributistas, para Montevideo e Interior, así como su desagregación por sexo.

Cuadro 6
Puestos cotizantes monotributistas según domicilio fiscal
Mes de cargo 12/2010

	Cantidad puestos dependientes		% de mujeres	Cantidad puestos no dependientes		% de mujeres
	hombres	mujeres		hombres	mujeres	
Montevideo	133	181	57,6	2.661	3.379	55,9
Interior	195	420	68,3	4.062	6.033	59,8
Totales	328	601	64,7	6.723	9.412	58,3

Mes de cargo 08/2013

	Cantidad puestos dependientes		% de mujeres	Cantidad puestos no dependientes		% de mujeres
	hombres	mujeres		hombres	mujeres	
Montevideo	158	245	60,8	3.439	4.598	57,2
Interior	301	569	65,4	5.833	8.243	58,6
Totales	459	814	63,9	9.272	12.841	58,07

Mes de cargo 09/2014

	Cantidad puestos dependientes		% de mujeres	Cantidad puestos no dependientes		% de mujeres
	hombres	mujeres		hombres	mujeres	
Montevideo	143	226	61,2	3.522	4.877	58,1
Interior	305	632	67,4	6.424	9.172	58,8
Totales	448	858	65,7	9.946	14.049	58,5

Variación acumulada 2014/2010 (en %)

	Cantidad puestos dependientes		Cantidad puestos no dependientes	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres
Montevideo	7,5	24,9	32,4	44,3
Interior	56,4	50,5	58,1	52,0
Totales	36,6	42,8	47,9	49,3

Fuente: Consulta CSDA sol 2022- Registro, Recaudación Nominada (Base), Cuenta de Empresa. Sistemas de Información ATyR

En los tres años considerados, los registros de aportes con la modalidad de monotributo (tanto dependientes como no dependientes) presentan una mayor proporción en el Interior del país así como en puestos femeninos. En setiembre de 2014 los puestos correspondientes a mujeres dependientes representaron el 65,7% en el total país y los puestos no dependientes femeninos representaron el 58,5%. Considerando la variación del año 2014 con respecto a 2010 se observan incrementos para ambos sexos, tanto en Montevideo como en el Interior del país. En el total del país los puestos dependientes correspondientes a varones se incrementaron en 36,6% y los de mujeres lo hicieron en un 42,8%. Con respecto a los puestos de no dependientes, los incrementos correspondientes a varones y mujeres fueron similares: 48% de puestos correspondientes a varones y 49% correspondientes a mujeres.

6. Jubilaciones

Con respecto a los requisitos para el acceso a las jubilaciones, la normativa fue modificada a través de la ley N° 18.395 de octubre de 2008 de flexibilización de las condiciones de acceso a los beneficios jubilatorios, la cual cobra vigencia en varias etapas sucesivas (01/02/2009, 01/07/2009 y 01/01/2010).

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

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

De acuerdo al Capítulo V -artículo 14-, denominado “Del Cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia”, las mujeres tienen un beneficio específico al poder computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que hayan adoptado siendo éste menor o discapacitado, con un máximo total de cinco años.

En concordancia con la premisa de la ley 25, la Ley 18.395 facilita el acceso a prestaciones de seguridad social a mujeres. Si bien parte de esta normativa se aplica tanto a hombres como a mujeres, son éstas las que, dada su mayor dificultad para el acceso al trabajo formal, resultan más favorecidas y por otra parte, existe un beneficio específico para la mujer en lo que refiere al cómputo ficto de año por hijo.

Los resultados de esta normativa se pueden observar en la evolución de las altas jubilatorias entre los años 2007 y 2014 (cuadro 7) y las altas por Ley 18.395 que comienzan a registrarse a partir del año 2009 (cuadro 8).

Cuadro 7

Altas totales (sin reforma) de jubilación

	hombres	variación (en%)	mujeres	variación (en %)	% de mujeres
2007	7.533	---	5.057	---	40,2
2008	7.966	5,7	5.751	13,7	41,9
2009	11.710	47,0	12.908	124,4	52,4
2010	15.126	29,2	17.988	39,4	54,3
2011	14.846	-1,9	16.057	-10,7	52,0
2012	15.143	2,0	14.360	-10,6	48,7
2013	12.797	-15,5	12.069	-16,0	48,5
2014	14.003	9,4	14.647	21,4	51,1

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

La participación de mujeres en las altas jubilatorias adquiere su mayor expresión en el año 2010 (54,3%). A partir de este año disminuye esta proporción y el período finaliza con una participación del 51,1%, lo que implica once puntos más que el año 2007.

Estos incrementos se explican en mayor parte por las altas amparadas en la ley 18.395, donde además, se registra una mayor proporción de altas femeninas, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 8
Altas de jubilaciones por Ley 18.395 (1)

	hombres	Variación (en%)	mujeres	Variación (en%)	% de mujeres
2009	6.575	---	6.937	---	51,3
2010	10.388	58,0	11.442	64,9	52,4
2011	6.371	-38,7	7.736	-32,4	54,8
2012	5.694	-10,6	6.960	-10,0	55,0
2013*	4.395	-22,8	5.878	-15,5	59,0
2014	4.439	1,0	5.012	-14,7	53,0

Fuente: Ring de Prestaciones

* Datos revisados.

(1) Se consideran las altas con años de servicios de 30 a 34 en jubilación común y de 65 a 69 años de edad en jubilación por edad avanzada.

El año 2010 registra importantes incrementos (58% en jubilaciones de varones y casi 65% en jubilaciones femeninas), descendiendo en los siguientes años.

La participación de mujeres en el total de jubilaciones otorgadas por la ley de flexibilización de acceso jubilatorio, pasó de ser el 51,3% en 2009 al 59% en 2013 y 53% en 2014. Lo cual demuestra que esta ley ha favorecido principalmente el acceso a las jubilaciones femeninas.

En lo referente al cómputo ficto por hijo, el mismo significó para muchas mujeres la posibilidad de acceder al beneficio jubilatorio que de otra forma no hubieran podido obtener. En el siguiente cuadro se presentan las altas de jubilación de mujeres que utilizaron el cómputo ficto por hijo, por aplicación del art. 14 de la Ley 18.395, y dentro de éstas, las que pudieron obtener causal gracias al dicho cómputo.

Cuadro 9
Altas anuales con cómputo ficto por aplicación del art. 14 y altas con obtención de causal

	Total por cómputo ficto	Obtención de causal	% altas con obtención de causal
2009	6.089	2.290	37,6
2010	11.531	5.029	43,6
2011	10.109	4.343	43,0
2012	8.255	3.491	42,3
2013*	7.030	2.762	39,3
2014*	7.189	2.801	39,0

Fuente: Algunas características de la altas con aplicación del Art. 14 de la Ley 18.295⁶.

*Datos preliminares AEA.

Las mujeres que han podido obtener causal jubilatoria debido a la aplicación del artículo 14, ascendieron a 5.029 en el año 2010, lo que representó el 43,6% del total de altas por aplicación de dicho artículo. En los años siguientes a pesar de que los números absolutos descienden, la participación de las altas con obtención de causal continúa siendo importante.

⁶ Scardino, Adriana. *Algunas características de las altas con aplicación del art. 14 de la Ley 18.395* en Comentarios de la Seguridad Social Nº41.

7. Aumento de montos mínimos de pasividades

La segmentación horizontal y vertical en el mercado de trabajo obstaculiza el acceso a mejores empleos para las mujeres, generando una importante brecha salarial. Las consecuencias se pueden apreciar en los montos de las pasividades: los importes más bajos de jubilaciones corresponden principalmente a mujeres.

El incremento periódico de las pasividades más reducidas tiende a corregir o atenuar de alguna manera estas consecuencias que se originan en el mercado laboral.

Los montos mínimos jubilatorios y de las pensiones de sobrevivencia están regulados por los regímenes de amparo (el régimen general de pasividades vigentes a la fecha de la sanción de la Ley 16.713 y las reguladas por la ley 16.713) y el sistema de ajuste de las pasividades dispuesto por el art. 67 de la Constitución de la República. El Poder Ejecutivo haciendo uso de sus facultades legales para establecer el monto mínimo de jubilación y pensión, a partir del año 2007, dispuso el incremento gradual del mismo. Estos mínimos se aplican a jubilaciones del BPS así como pensiones de sobrevivencia del BPS, percibidas por aquellos que viven en hogares de bajos ingresos y que cumplen con determinados requisitos de edad.

Se presentan datos correspondientes al último incremento, establecido por Decreto 317/013 del Poder Ejecutivo, correspondiente a un mínimo de 2,5 BPC⁷, con vigencia desde el 1° de julio de 2014.

Cuadro 10

Cantidad de pasivos beneficiarios con el monto mínimo equivalente a 2,5 BPC año 2014

	hombres	mujeres	total	% de mujeres
Jubilados	45.873	58.083	103.956	55,9
Pens. sobrevivencia	117	10.064	10.181	98,9
Total	45.990	68.147	114.137	59,7

Fuente: Proceso especial RING de Prestaciones.

Se observa que las mujeres representan el 56% de jubilados beneficiarios del incremento del monto mínimo y el 99% de pensionistas de sobrevivencia mayores de 64 años beneficiarios del incremento. Este último porcentaje responde al régimen de pasividades vigente con anterioridad a la ley 16.713 en donde los hombres no accedían a las pensiones por fallecimiento.

8. Pensiones de sobrevivencia

La Ley 18.246 de regulación de la Unión Concubinaría (con vigencia en pensiones a partir del 1/01/2009), en el capítulo referente a Derechos y obligaciones de Seguridad Social, modifica el artículo 25 de la Ley 16.713 del régimen previsional, incluyendo a los concubinos y las concubinas con al menos 5 años en unión concubinaría de carácter exclusivo, singular, estable y permanente, cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual, como beneficiarios/as con derecho a pensión por viudez. Los resultados los podemos observar en las variaciones de las altas de pensión por sobrevivencia de hombres y mujeres en el período del año 2008 a 2014.

⁷ Base de Prestaciones y Contribuciones. \$ 2.819 en enero de 2014.

Cuadro 11

Altas de pensiones de sobrevivencia acumuladas por año

			Variación de años sucesivos (en %)		% de mujeres
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2008	1.904	8.909	---	---	82,4
2009	1.965	9.101	3,2	2,2	82,2
2010	1.959	9.673	-0,3	6,3	83,2
2011	2.090	9.610	6,7	-0,7	82,1
2012	2.079	9.438	-0,5	-1,8	81,9
2013	2.149	8.785	3,4	-6,9	80,3
2014	2.134	8.822	-0,7	0,4	80,5

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

Si bien los viudos y concubinos tienen derecho a pensión por fallecimiento bajo ciertas condiciones, las principales beneficiarias son las mujeres. A lo largo del período las variaciones de altas de pensiones de varones y mujeres han oscilado aumentando y disminuyendo en magnitudes moderadas. La proporción de pensiones de sobrevivencia de mujeres observa una leve disminución situándose en el 80,5% en el año 2014.

9. Incorporación de cónyuges y concubinos/as al Sistema Nacional Integrado de Salud

El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)⁸ otorga cobertura médica obligatoria a través del Seguro Nacional de Salud (SNS) a trabajadores del sector público y privado y a jubilados y pensionistas. A partir del 2010, y siguiendo un cronograma gradual de incorporación hasta el año 2013, se incorporan al SNS cónyuges o concubinos/as de trabajadores/as beneficiarios/as del sistema. La cobertura se efectiviza a través de su afiliación a un prestador integral de salud al que el Fondo Nacional de Salud (FONASA), abona la cuota mutual.

Esta normativa ha constituido una forma de facilitar el acceso de las mujeres a las prestaciones de la seguridad social ya que la población objetivo es mayoritariamente femenina.

La incorporación fue planificada en forma gradual, atendiendo a la cantidad de hijos/as a cargo. Antes del 31 de diciembre de 2010 se incorporaron cónyuges o concubinos de aportantes con tres o más hijos/as a cargo, antes del 31 de diciembre de 2011 para quienes tienen dos hijos/as a cargo, antes del 31 de diciembre de 2012 para quienes tienen un hijo/a cargo, y antes del 31 de diciembre de 2013 para quienes no tienen hijos/as a cargo.

El siguiente cuadro muestra el resultado de las incorporaciones de cónyuges y concubinos/as para meses seleccionados, desde el año 2011 a 2014.

⁸ Ley 18.211 de 5/12/2007.

Cuadro12
Cónyuges y concubinos/as con SNIS por sexo

	Hombres	Mujeres	Total	% de mujeres
Nov-11	5.366	24.652	30.018	82,1
Ene-12	7.307	36.796	44.103	83,4
Dic-13	33.580	99.809	133.389	74,8
Dic-14	49.997	134.164	184.161	72,9

Fuente: Proceso especial RING de Prestaciones.

En diciembre del año 2014, se registraron 184.161 beneficiarios/as (cónyuges y concubinos/as), de los cuales el 73 % fueron mujeres.

10. Asignaciones Familiares

Hasta diciembre de 2007 las Asignaciones Familiares se regían por el Decreto Ley 15.084 de noviembre de 1980 (para quienes contribuyen a la Seguridad Social⁹), y por un programa para Hogares de Menores Recursos enmarcado en las leyes 17.139 de julio de 1999 y 17.758 de mayo de 2004, (sin exigencia de cotización a la Seguridad Social).

A partir de enero de 2008 se cierra el programa de Menores Recursos y se crea el nuevo sistema de Plan de Equidad por lo que, en la actualidad las AF se rigen por Ley 15.084 (común) y Ley 18.227 (PE).

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

En el cuadro 13 se presentan los resultados de las personas habilitadas para el cobro por Asignación Común y por Plan de Equidad en el período 2009 a 2014 en diciembre de cada año.

Cuadro 13
Cantidad de generantes de AF por Ley 15.084 (común) y Ley 18.227 (PE) en diciembre de cada año

	Ley 15.084		Ley 18.227	
	% de mujeres	Totales	% de mujeres	totales
2009	50,0	119.943	93,0	183.664
2010	51,9	108.577	93,3	198.113
2011	54,4	93.893	93,7	202.341
2012	57,2	88.275	94,1	199.261
2013	58,2	83.577	94,6	186.998
2014	60,3	74.677	94,8	193.595

Fuente: Centro de Servicios Informáticos de Desarrollo de Prestaciones

⁹ Los atributarios de las AF de la Ley 15.084 son los trabajadores privados cotizantes a la Seguridad Social con ingresos por debajo de determinados topes, con menores a cargo. Asimismo pueden ser atributarios los trabajadores amparados al Seguro de Desempleo, y jubilados y pensionistas con menores a cargo.

Como generantes de la Ley 15.084, las mujeres pasaron de representar el 50% en el año 2009, a tener un peso del 60,3% en el año 2014. Esta mayor participación es relevante ya que la ley no asigna preferencia de cobro según sexo. Probablemente este incremento pueda estar relacionado con la mayor participación femenina en el mercado laboral, como por ejemplo hemos visto más arriba con respecto al monotributo o con su mayor aportación doméstica.

Por Ley 18.227, las mujeres generantes del beneficio representan el 94,8% al final de período, lo cual concuerda con la discriminación positiva que realiza dicha ley al dar preferencia a la mujer para el cobro del beneficio.

11. Licencia y subsidios por maternidad, paternidad y para cuidados de recién nacido/as

En concordancia con la acción 25.4 del PIONA que dispone “Promover la compatibilidad entre la vida personal y laboral a través de iniciativas que reconozcan las tareas no remuneradas (cuidado de terceros y tareas del hogar)”, el 1° de noviembre de 2013, se promulga la Ley 19.161 por la cual se establecen modificaciones al subsidio por maternidad, se instaura un subsidio por paternidad para trabajadores de la actividad privada y se regula un subsidio para cuidados del recién nacido con reducción de la jornada laboral.

La ley incorpora al subsidio por maternidad¹⁰, las trabajadoras no dependientes que desarrollen actividades amparadas por el BPS con hasta un trabajador subordinado, las titulares de empresas monotributistas, y las titulares de empresas unipersonales rurales. Asimismo se amplía el período de amparo de este subsidio de 12 a 14 semanas.

El subsidio por inactividad compensada incorpora (en forma gradual), licencia por paternidad que se suma a los tres días ya establecidos por ley, a cargo del empleador¹¹. El período de descanso es de un máximo de tres días continuos a partir de la vigencia de la nueva ley, siete días continuos, a partir del 1° de enero de 2015 y un máximo de diez días continuos a partir del 1° de enero de 2016. En el subsidio por paternidad, los trabajadores dependientes deben hacer uso de dicha licencia a continuación de la licencia de tres días ya existente y los trabajadores por su cuenta, desde el día del parto.

El nuevo régimen también establece el medio horario de uso parental hasta los cuatro primeros meses del niño o niña. Este régimen se incorpora gradualmente, un mes por año, a partir de 2014 y hasta 2016, y podrá ser utilizado indistintamente por el hombre como por la mujer pero no en forma simultánea.

La Ley 19.161 implica un importante avance, no solamente en cuanto al ajuste con los convenios internacionales¹², sino también en lo que tiene que ver en el ámbito de los cuidados, ya que consagra el reconocimiento y promoción de la responsabilidad compartida en el cuidado de hijas e hijos; en este caso, tratándose de niños/as pequeños/as, ayudando a fortalecer el vínculo, en las primeras etapas de vida con sus padres.

¹⁰ Este subsidio se otorgaba a las trabajadoras dependientes a la actividad privada.

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

¹² El Convenio 163 de la Organización Internacional de Trabajo establece 14 semanas de licencia plena por maternidad. El mismo aún no ha sido ratificado por nuestro país.

Se presentan los datos correspondientes a subsidios por maternidad, paternidad y cuidados parentales, en el mes de diciembre de 2014.

Cuadro 14

Subsidio por Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales (Leyes 15.084 y 19.161), diciembre de 2014.

% Dep.	Subsidio por Maternidad(1)			Sub. Paternidad(1)	Cuidados Parentales		Total
	% No dep.	% Monotrib.	Total		% mujeres	%varones	
96,8	0,5	2,7	3.211	849	97,4	2,6	832

Fuente: DW de Prestaciones.

(1) Incluye pagos a demanda.

Como se puede observar, los subsidios por maternidad en el mes de diciembre de 2014 suman un total de 3.211, de los cuales el 97% corresponde a trabajadoras dependientes, el 0,5% corresponde a trabajadoras no dependientes y el 2,7% a mujeres monotributistas. Los subsidios por paternidad (849 subsidios), representan el 26% de los subsidios por maternidad. Con respecto a la licencia para cuidados, si bien la ley permite que ambos progenitores puedan gozarla en forma alternada, el 97% de los que han hecho uso de este derecho son mujeres.

12. Pensión para huérfanos/as por Violencia Doméstica

La ley 18.850 de 16/12/2011, establece una pensión no contributiva y asignación familiar especial a hijos/as de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica. Esta normativa está en concordancia con el Plan Nacional de lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010 (vigente)¹³, el cual es parte del PIODNA.

En el año 1995 la legislación uruguaya incorporó el delito de violencia doméstica al Código Penal con la aprobación de la Ley Nº 16.707 de Seguridad Ciudadana (Art. 321 bis). En el ámbito de la prevención, en julio del año 2002, se promulgó la Ley 17.514 (Ley de Violencia Doméstica) la cual expresa: “Declárese de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica.” Esta ley toma un concepto de violencia doméstica que abarca el conjunto de las relaciones familiares, afectivas y de convivencia, entre cualquiera de sus miembros.

En Uruguay, la violencia doméstica es el segundo delito más frecuente después del hurto. Según los datos del Ministerio del Interior, el 97% de las víctimas de violencia doméstica son mujeres. Entre noviembre de 2013 y octubre de 2014, 24 mujeres fueron asesinadas por violencia doméstica en nuestro país, en otras palabras, murió una mujer cada 15 días por razones de violencia doméstica.¹⁴

El programa dispuesto por la Ley 18.850, tiene por objetivo implementar medidas de protección social para amparar a los/as huérfanos de personas fallecidas por violencia

¹³ Disponible en páginas web:

http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacconsluchavd_1_2004-2010.pdf

¹⁴ Información vertida en www.observador.com.uy, a partir de datos del Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, noviembre de 2014.

doméstica, coadyuvando en la cobertura de consecuencias dañosas mediante ciertas prestaciones no contributivas. Las personas beneficiarias reciben una pensión mensual de monto equivalente a la prestación asistencial no contributiva por vejez e invalidez y una asignación familiar especial mensual, de monto diferencial según el nivel de enseñanza y la presencia de discapacidad. En tanto se mantenga la condición de beneficiario/a, la persona queda amparada por el Seguro Nacional de Salud. Quienes requieran tratamiento psicológico, en caso de ser necesario, debe ser costeado por el BPS.

Cuadro 15

Asignaciones Familiares Especiales y Pensiones a Huérfanos por Violencia Doméstica a diciembre de cada año.

	Asignaciones	Pensiones	Total Beneficios
2013	63	143	206
2014	81	169	250

Fuente: Proceso especial Ring de Prestaciones

La cantidad de beneficiarios/as de Asignación Familiar Especial a diciembre de 2014 fueron 81 personas, en tanto que se registraron 169 beneficiarios/as de Pensiones por Violencia Doméstica.

13. Acciones recientes con perspectiva de género

Dentro de las acciones recientes con perspectiva de género que se realizan en la órbita del organismo, se destaca la firma en diciembre de 2013, de un convenio específico entre la Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR) y el BPS (R.D. 34-3/2013)¹⁵, a iniciativa del Grupo de Género del BPS.

Dicho convenio tuvo por objetivo el compromiso de realizar en conjunto, actividades que permitan un mayor conocimiento de la situación de las mujeres trabajadoras rurales con respecto a su acceso al sistema de seguridad social, así como la identificación de sectores más vulnerables para propender a su inclusión en dicho sistema.

14. En resumen

En el período estudiado (años 2004 – 2014), se han incrementado los puestos cotizantes privados en general (67%) y dentro de estos, los del Servicio Doméstico (mayoritariamente femenino). Por ley 18.065 que regula el trabajo doméstico, a partir de enero de 2007, las/los empleadas/os en este sector pueden beneficiarse del subsidio por desempleo. Las altas femeninas por desempleo, participan en esta prestación con el 7% en el año 2014.

Si bien los puestos cotizantes promedio de cada año son mayoritariamente de hombres, los puestos correspondientes a mujeres han tenido mayores incrementos. En el año 2014 los puestos de mujeres se incrementaron 64% con respecto al 2004 y 2,3% con respecto al año anterior.

En relación a los patronos de Industria y Comercio también los puestos de varones son mayoría. Los incrementos de patronos mujeres son más significativos. En el año 2014 los

¹⁵ El convenio se origina en el Convenio Marco de Cooperación Científica y Técnica, aprobado el 11/08/2004 por BPS y UDELAR, mediante el cual las partes se comprometieron a elaborar y ejecutar de común acuerdo, programas y proyectos de cooperación científica y técnica.

puestos de mujeres no dependientes se incrementaron un 61% con respecto al 2004 y 0,6% con respecto al año anterior.

La remuneración promedio en valores constantes de las mujeres empleadas en Industria y Comercio, representa el 72% de la remuneración de hombres en diciembre de 2014. A pesar que en el período estudiado las mujeres han experimentado incrementos algo superiores al de los hombres, no ha sido suficiente para lograr superar esta brecha salarial. En el último año la remuneración de mujeres se incrementó en 5% con respecto al año anterior y 60% con respecto al inicio del período.

El régimen de monotributo para actividades empresariales de reducida dimensión económica, ha sido más utilizado por mujeres. En setiembre de 2014, la participación de mujeres en la aportación monotributista fue del 58,5%.

Los beneficios jubilatorios fueron modificados a través de la Ley 18.395 de Flexibilización de las Condiciones de Acceso, de noviembre de 2008. Los beneficios más importantes para hombres y mujeres han sido la reducción de años de servicio a 30 años para configurar causal jubilatoria (jubilación común) y la provisión de varias alternativas más favorables para configurar causal por edad avanzada. En lo que refiere a la equidad de género, esta ley contiene un beneficio específico para la mujer al computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que haya adoptado siendo éste menor o discapacitado con un máximo de cinco. De esta forma se trata de compensar las dificultades para el acceso al mercado de trabajo con cotización efectiva.

Los resultados se pueden apreciar en la participación de las altas de jubilaciones por vejez y edad avanzada femeninas que alcanzó el 54,3% en el año 2010 y la participación de altas femeninas correspondientes a la ley 18.395, con el 53% en el año 2014. Asimismo es importante destacar que desde la aplicación de la Ley 18.395 hasta el año 2014, se jubilaron gracias a la aplicación del artículo 14 de dicha ley, 20.716 mujeres que de otra forma no hubieran podido hacerlo.

Con respecto a los montos mínimos de jubilaciones y pensiones, los mismos se han ido incrementando a partir del año 2007. En el último incremento, con vigencia a partir del 1° de julio de 2014, las pasividades de mujeres representaron el 60% del total. Con respecto a las jubilaciones, las mujeres representaron el 56%.

La Ley 18.246 de Unión Concubinaria tiene importantes consecuencias en las prestaciones de Seguridad Social. Entre otras, incluye a los concubinos y concubinas como beneficiarios/as de las pensiones por viudez. Asimismo a partir del año 2010, se incorporan al SNIS los/as conyuges y concubinos/as de trabajadores/as, jubilados/as o pensionistas beneficiarios/as del sistema. En diciembre de 2014 accedieron a este beneficio 184.161 personas de las cuales el 73% son mujeres.

En relación a las Asignaciones Familiares, la Ley 18.227 del Plan de Equidad, da preferencia en el pago a la madre. Esto promueve un importante incremento en el porcentaje de cobros femeninos, representando el 94,8% del total de generantes en noviembre de 2014. Asimismo es interesante observar la evolución de la participación femenina en el cobro de las asignaciones por Ley 15.084 (plan común), ya que esta normativa está ligada a la exigencia de cotizar y no asigna prioridad por sexo. Las mujeres generantes representaron el 50% en el año 2009 y alcanzaron el 60% en diciembre de 2014.

La Ley 19.161 recientemente aprobada, incorpora una nueva regulación del subsidio por maternidad y paternidad: incrementa los días de licencia para la madre, establece un subsidio por paternidad y un subsidio destinado a los cuidados durante los primeros cuatro meses de vida de la persona recién nacida. Dicha ley promueve el ingreso y permanencia de las mujeres al mercado de trabajo, y pretende contribuir a un cambio cultural que incorpora la corresponsabilidad entre padres y madres en los cuidados del/la recién nacido/a.

En diciembre de 2014 se otorgaron 3.211 subsidios por maternidad en tanto que en el mismo mes fueron otorgados 849 subsidios por paternidad. Asimismo la licencia para cuidados fue utilizada en un 2,6% por varones. Estos resultados revelan que la nueva normativa no está siendo utilizada en aras de la corresponsabilidad entre varones y mujeres y que muchos comportamientos están fuertemente instalados en nuestra sociedad con consecuencias para el pleno ejercicio de derechos.

La pensión y asignación familiar especial a hijos/as de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica, constituyen medidas de protección social tendientes a prevenir consecuencias dañosas para los huérfanos y huérfanas de dichas víctimas. En diciembre de 2014 se registraron 169 beneficios de Pensiones por Violencia Doméstica y 81 beneficios de Asignación Familiar Especial.

Las acciones y normativas de seguridad social que se han venido implementando en los últimos años, algunas de las cuales se han enumerado en este trabajo, no constituyen hechos aislados sino que son parte de políticas públicas orientadas al logro de la igualdad de género, en el entendido, que la discriminación por razones de género representa un freno al desarrollo del país así como un obstáculo al ejercicio efectivo de derechos.

Algunos resultados que se han presentado, implican avances, como el empoderamiento de las mujeres a través una mayor participación en el mercado formal, o a través del acceso al beneficio jubilatorio. Otros datos, como la persistente brecha salarial, o la reticencia en el involucramiento en los cuidados, demuestran que siguen existiendo obstáculos difíciles de vencer para alcanzar la igualdad de género. No obstante, los logros alcanzados hasta este momento, ameritan continuar por este camino.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MIDES-INMUJERES (2007) Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Políticas hacia las mujeres 2007-2011. MIDES-INMUJERES: Montevideo.

Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010. [online]
http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/18258/1/consejonacconsluchavd_1_2004-2010.pdf [último acceso marzo 2014]

Gallo, A. y Santos, S. (2014) “Trabajo doméstico remunerado en Uruguay. Regulación, resultados y situación actual. Actualización de informe” en *Comentarios de la Seguridad Social* N°43. BPS: Montevideo.

Scardino, A. (2013) “Algunas características de las altas con aplicación del art. 14 de la Ley 18.395.” en *Comentarios de la Seguridad Social* N°41. BPS. Montevideo.