

**EVOLUCIÓN DE LAS AYUDAS
EXTRAORDINARIAS (AYEX)
Período 2006 - 2015**

Análisis de algunos indicadores

Soc. Silvia Santos

EVOLUCIÓN DE LAS AYUDAS EXTRAORDINARIAS (AYEX) Período 2006 - 2015 Análisis de algunos indicadores

Soc. Silvia Santos

Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Febrero 2017

El presente documento se propone estudiar la evolución de las prestaciones económicas correspondientes a las Ayudas Extraordinarias (AYEX), otorgadas por el BPS en el período 2006 a 2015.

El trabajo comprende una breve presentación de la normativa, para luego estudiar la estadística de los distintos tipos de ayudas, así como algunas características de quienes se benefician de esta prestación tales como sexo y edad.

1. Normativa

Las Ayudas Extraordinarias tienen origen en la Reglamentación del Servicio Materno-Infantil de la D.A.F.A. (Dirección de Asignaciones Familiares), de fecha 5/12/1984. Esta normativa regulaba entre otras, la “Asistencia Especial” para hijos o menores a cargo con discapacidad de atributarios de Asignaciones Familiares con asistencia a escuelas especiales o institutos de rehabilitación.

Posteriormente la Resolución 2457/86 de 22 de setiembre de 1986, amplió el campo de aplicación de la mencionada normativa, a los beneficiarios/as de la pensión por invalidez que sirve el BPS.

Por Resolución de Directorio Nº 3-33/2015 de 11/02/2015 se aprueba el Reglamento sobre Ayudas Extraordinarias. En la Resolución se expresa que el proyecto de Reglamento fue elaborado por el Equipo Técnico designado a tal fin, en base a recopilación, unificación, ordenación y revisión de todo lo relativo a dichas prestaciones. El equipo efectuó las revisiones de todas las Ayudas Extraordinarias, y analizó la normativa al respecto desde el año 1986 a la fecha, actualizando la reglamentación existente.

El Reglamento aprobado contiene cinco capítulos (De la Prestación, Del Procedimiento, De los Montos, De los prestadores externos o proveedores de AYEX, y De los Controles) y cuatro anexos.

A continuación se exponen los conceptos más relevantes para este trabajo, tales como definición, objetivo, población comprendida y tipo de AYEX.

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

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

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

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

- a) Hijos o menores a cargo de trabajadores de la actividad privada tributarios del BPS (artículos 2 y 5 Ley 15.084 de Asignaciones Familiares), sea que perciban o no la prestación monetaria;
- b) Hijos de jubilados y pensionistas de la actividad privada a través del BPS (Ley 15.084);
- c) Beneficiarios de Pensión por Invalidez;
- d) Pacientes del Departamento Médico Quirúrgico y/o del Centro Nacional especializado en Defectos Congénitos y Enfermedades Raras del BPS;
- e) Hijos o menores a cargo de funcionarios del BPS y
- f) Otros colectivos incluidos por resolución fundada del Directorio del BPS.¹

¹ Estos colectivos pueden ser beneficiarios de Ayudas Extraordinarias especiales o por Convenio.

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

Las ayudas para **Instituciones** consisten en una prestación económica que se brinda a los efectos de contribuir a solventar el costo de la concurrencia de los beneficiarios a:

- a) Hogares².
- b) Talleres³.
- c) Instituciones Educativas⁴
- d) Clínicas o Institutos de Reeducción y/o Rehabilitación⁵
- e) Instituciones Recreativas o Deportivas⁶

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

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

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

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

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

² Se entiende por Hogar el recurso institucional que tiene por finalidad brindar cobertura integral a los requerimientos básicos esenciales (vivienda, alimentación, afecto, atención especializada).

Los Hogares pueden ser Permanentes o Internados, donde el beneficiario vive permanente en el hogar, Alojamiento/hogar, donde se concurre de lunes a viernes, los fines de semana, etc., o Centros diurnos, donde se concurre diariamente pero no se pernocta.

³ Se entiende por Taller el establecimiento público o privado cuyo objetivo es la rehabilitación integral de las personas con discapacidad en un ambiente protegido, a través de diferentes actividades recreativas, de formación, capacitación laboral, etc.

Los Talleres pueden ser Terapéuticos -cuyo objetivo es la rehabilitación social a través de diversas actividades que tienden a la integración social-, de Habilitación Ocupacional -cuyo objetivo es capacitar y formar profesionalmente para la futura inserción laboral o como etapa previa a un Taller de Producción Protegida-, Protegido de Producción - el objetivo es capacitar y ocupar laboralmente a personas que no estén en forma transitoria o permanente en condiciones de integrarse al mercado laboral abierto.

⁴ Se entiende por Instituciones Educativas aquellas que, más allá de su naturaleza jurídica, cuentan con una estructura académico-administrativa apropiada para la enseñanza, formación, capacitación, orientación laboral y vocacional.

Las Instituciones Educativas pueden ser Escuelas Especiales, Escuelas Integradoras, Escuelas Inclusivas.

⁵ Se entiende por Clínicas o Institutos de Reeducción y/o Rehabilitación por el recurso que brinda tratamientos de fonoaudiología, psicomotricidad, pedagogía, psicopedagogía, fisioterapia y psicología como apoyo a alguno de los anteriores.

⁶ Se entiende por Instituciones Recreativas o Deportivas, aquellas organizaciones provistas de los medios necesarios para el aprendizaje, la práctica y/o la competición de uno o más deportes, así como la práctica de actividades lúdico recreativas.

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

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

Las ayudas Extraordinarias por Convenio Mides⁷ son prestaciones económicas destinadas a favorecer la inserción social, educativa y cultural, así como la rehabilitación de niños y adultos con discapacidad que participan en los programas Uruguay Crece Contigo (UCC)⁸ y Cercanías del Ministerio de Desarrollo Social⁹.

Dentro de las Ayudas Extraordinarias especiales se cuenta el Convenio de Cooperación entre el BPS y el Centro Nacional de Fomento y Rehabilitación Ecuestre (CENAFRE)¹⁰, representado por la Asociación Civil "Olímpicos de Shangai (ACODES). El BPS otorga una prestación complementaria para realizar actividades de equinoterapia en los centros que están bajo el control, supervisión y fiscalización de CENAFRE.¹¹

La R.D. Nº 21-4/2012, fija el monto de la prestación y su reajuste "en los mismos términos y oportunidades que las Ayudas Extraordinarias que brinda el organismo" (ayudas extraordinarias para Instituciones). El mismo fue de \$1.216 en enero/2015 y \$ 1.331 en enero/2016.

Más recientemente, en noviembre de 2016, se celebró Convenio entre el BPS y la Fundación de Apoyo y Promoción Perros de Asistencia (FUNDAPASS), por el cual el BPS autoriza el otorgamiento de una prestación complementaria para apoyar la entrega de perros guía y de asistencia a las personas con discapacidad, beneficiarias del BPS, seleccionadas por FUNDAPPAS.

⁷ RD Nº 30-2/2014

⁸ Uruguay Crece Contigo (UCC) es una política pública de cobertura nacional, que apunta a consolidar un sistema de protección integral a la primera infancia. Para ello se propone el desarrollo de acciones universales y focalizadas que garanticen los cuidados y protección adecuados de las mujeres embarazadas y el desarrollo de niños y niñas menores de 4 años, desde una perspectiva de derechos, género y generaciones. El programa UCC fue creado en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia de la República por Resolución 006-2012 de 31 de enero de 2012.

⁹ Cercanías es una estrategia interinstitucional que se propone mejorar la eficiencia de las intervenciones del Estado ante situaciones de extrema vulnerabilidad social, considerando a la familia como sujeto. El Programa desarrolla un trabajo de proximidad con las familias mediante el cual favorece el acceso efectivo a las prestaciones sociales a las que tienen derecho. Se brinda atención a los grupos familiares actuando sobre las dificultades intrafamiliares y contextuales para el desarrollo pleno de sus integrantes. Se fortalece a las familias en sus funciones de cuidado, socialización y crianza.

¹⁰ RD Nº 21-4/2012.

¹¹ Esta modalidad de Ayex no se contabiliza en las estadísticas que presenta este trabajo.

2. Análisis estadístico

En este apartado se estudia la evolución y principales características de las solicitudes de Ayex en su estado de cumplidas.

En el cuadro 1 se presenta la evolución del total de las Ayex para el período 2006 – 2015 y la estructura por sexo y tramo de edad de los beneficiarios.

Cuadro 1
Evolución del total de AYEX según sexo y tramo de edad (en porcentajes). Años 2006 a 2015.

	Total	Varones	Mujeres	Total sexo	hasta 14 años	15 a 29 años	30 años y más	Total tramo
2006	17.349	60,6	39,4	100,0	65,6	22,0	12,4	100,0
2007	17.013	60,5	39,5	100,0	66,2	20,7	13,1	100,0
2008	16.681	60,7	39,3	100,0	66,6	20,4	13,0	100,0
2009	16.971	60,9	39,1	100,0	65,8	20,7	13,5	100,0
2010	18.416	61,1	38,9	100,0	65,2	20,4	14,3	100,0
2011	19.737	61,8	38,2	100,0	65,8	20,1	14,2	100,0
2012	21.144	62,1	37,9	100,0	66,7	19,6	13,6	100,0
2013	21.819	62,1	37,9	100,0	67,5	18,5	14,0	100,0
2014	22.821	62,0	38,0	100,0	68,5	18,2	13,4	100,0
2015	24.718	62,1	37,9	100,0	68,1	18,2	13,8	100,0

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969.

En los 10 años de estudio se puede observar que las prestaciones por Ayex se han incrementado en un 42%. El período comienza con 17.349 prestaciones y finaliza con 24.718. La estructura por sexo indica que la mayor parte corresponde a prestaciones para varones; aproximadamente el 61% con un leve incremento al final del período. De la estructura por tramo de edad, se observa que las prestaciones a menores de 15 años son mayoría (aproximadamente el 67 %), el tramo de 15 a 29 años representa alrededor del 20 % y el tramo de 30 años y más, alrededor del 13%. El tramo correspondiente a menores de 15 años tiende a incrementarse, en tanto que el tramo de 15 a 29 años tiende a disminuir.

En el cuadro 2 se presenta los tipos de Ayex para el año 2015. Las prestaciones para Instituto representaron el 95 % del total, las prestaciones para Transporte Empresa, el 4% y por último las prestaciones para Transporte Boletos, el 1%.

Cuadro 2
Tipo de Ayudas Extraordinarias, totales y porcentajes. Año 2015

	Totales	%
Instituto	23532	95,2
Transporte Boletos	238	1,0
Transporte Empresa	948	3,8
Total	24718	100,0

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969.

En el cuadro siguiente se observa la distribución de las Ayex según causal de la prestación para el año 2015.

Cuadro 3
Ayex según causal de la prestación, totales y porcentajes. Año 2015

	Totales	%
Asignaciones Familiares(1)	11.796	47,7
Pensión Invalidez	12.877	52,1
Funcionarios BPS	30	0,1
UCC	8	0,03
Cercanías	7	0,03
Total	24.718	100,0

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969.

(1) Incluye Causal Genérica

Las causales Pensión Invalidez y Asignaciones Familiares son las que concentran la gran mayoría de las prestaciones con 52 % y 47,7% respectivamente. La causal por hijo/a o personas a cargo de funcionarios del BPS le corresponde el 0,1% mientras que las causales por convenio UCC y Cercanías (cuyo registro comienza en el año 2014), presentan valores muy bajos (8 y 7 prestaciones respectivamente).

En el cuadro siguiente se presentan las prestaciones por Ayex para cada departamento y su peso en el total.

Cuadro 4
Prestaciones de Ayex por departamento, totales y porcentajes. Año 2015.

Total País	24.718	100,0
Artigas	471	1,9
Canelones	2.644	10,7
Cerro Largo	468	1,9
Colonia	10.96	4,4
Durazno	349	1,4
Flores	172	0,7
Florida	289	1,2
Lavalleja	418	1,7
Maldonado	704	2,8
Montevideo	11.839	47,9
Paysandú	924	3,7
Río Negro	928	3,8
Rivera	442	1,8
Rocha	394	1,6
Salto	1.287	5,2
San José	646	2,6
Soriano	1.078	4,4
Tacuarembó	334	1,4
Treinta y Tres	235	1,0

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969.

Montevideo concentra el 48% del total de prestaciones por Ayex. Le sigue Canelones con 11 % y Salto con 5 %. Colonia y Soriano representan el 4,4% mientras que el resto de los departamentos se ubican por debajo del 4 %.

En el siguiente cuadro se presenta un panorama de cómo se reparten estas prestaciones en cada departamento del país según causal.

Cuadro 5
Porcentaje de Ayex según causal y departamento. Año 2015.

	Asignaciones Familiares	Pensión Invalidez	Funcionarios BPS	UCC	Cercanías	Total
Artigas	7,6	92,4	0,0	0,0	0,0	100,0
Canelones	54,1	45,6	0,1	0,2	0,0	100,0
Cerro Largo	15,4	84,6	0,0	0,0	0,0	100,0
Colonia	47,1	52,8	0,0	0,0	0,1	100,0
Durazno	22,1	77,9	0,0	0,0	0,0	100,0
Flores	56,4	43,6	0,0	0,0	0,0	100,0
Florida	57,8	42,2	0,0	0,0	0,0	100,0
Lavalleja	43,5	56,5	0,0	0,0	0,0	100,0
Maldonado	62,9	36,9	0,1	0,0	0,0	100,0
Montevideo	49,0	50,7	0,2	0,02	0,03	100,0
Paysandú	52,6	47,4	0,0	0,0	0,0	100,0
Río Negro	52,9	46,8	0,0	0,1	0,2	100,0
Rivera	10,6	89,4	0,0	0,0	0,0	100,0
Rocha	24,4	75,6	0,0	0,0	0,0	100,0
Salto	40,6	59,4	0,0	0,0	0,0	100,0
San José	85,0	15,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Soriano	53,6	46,4	0,0	0,0	0,0	100,0
Tacuarembó	26,9	73,1	0,0	0,0	0,0	100,0
Treinta y Tres	47,2	52,8	0,0	0,0	0,0	100,0
Total Interior	46,5	53,4	0,02	0,05	0,02	100,0
Total País	47,7	52,1	0,1	0,03	0,03	100,0

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

En el Total del País la causal por Pensión Invalidez es mayoritaria (52%). En Montevideo las causales Asignaciones Familiares y Pensión Invalidez se reparten en forma pareja, mientras que en el Interior, la causal por Pensión Invalidez representa el 53,4 %.

El departamento del Interior con mayor proporción de prestaciones por causal Pensión Invalidez es Artigas con 92,4 %. Le siguen Rivera, Cerro Largo, Durazno, Rocha, Tacuarembó, Salto y Lavalleja.

Las prestaciones de Ayex por causal Asignaciones Familiares tienen mayor peso en San José (85 %), Maldonado, Florida, Flores y Canelones.

Los restantes departamentos presentan proporciones bastante similares entre estas dos causales.

Las prestaciones de Ayex para hijos/as o personas a cargo de funcionarios del BPS se concentran en Montevideo (0,2 %). En el total del país se registran treinta prestaciones.

Las Ayex originadas por convenio UCC y Cercanías son muy escasas (15 en total), y corresponden a Montevideo, Canelones, Colonia y Río Negro.

3. En suma

Las prestaciones económicas denominadas Ayudas Extraordinarias han sido objeto de actualización en cuanto a su normativa, la cual ha sido aprobada por Resolución de Directorio N° 3-33/2015. Del Capítulo I de dicha reglamentación se ha tomado la definición, objetivo, población comprendida y tipología, como nociones principales para este trabajo.

El período de análisis 2006 – 2015 comienza con 17.349 prestaciones otorgadas y finaliza con 24.718, lo que implica un incremento del 42%.

Estas prestaciones son utilizadas principalmente por varones (aproximadamente el 61%). El tramo de edad de hasta 14 años es el más significativo (alrededor del 67 %).

Según el tipo de Ayex, las destinadas a Instituciones representan el 95 % del total.

Según causal de la prestación, el 52 % corresponde a causal Pensión Invalidez y el 47,7 % corresponde a Asignaciones Familiares. Las Ayex para hijos/as de funcionarios del BPS son muy escasas (0,1 %) así como también las prestaciones por Convenio.

La distribución de Ayex por departamento, muestra que el 48 % le corresponde a Montevideo, siendo Canelones el departamento con mayor peso en el Interior (10,7 %).

Se realizó una distribución según causal para cada departamento. La misma revela que en Montevideo las causales por Asignaciones Familiares y Pensión Invalidez representan proporciones similares. En tanto que en el Interior del País la Pensión por Invalidez representa el 53,4 %.

