

PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL BPS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Lic. T.A. Inés Nuñez

Soc. Silvia Santos

PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL BPS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Lic. T.A. Inés Nuñez

Soc. Silvia Santos

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Asesoría General en Seguridad Social

Diciembre/2013

A los efectos de la presentación en la Jornada de Bioética 2013¹, se extrajeron algunos datos del informe “Prestaciones y Servicios para personas con Discapacidad”² actualizados al año 2012. El énfasis de la descripción y de los datos se centró en las prestaciones económicas, ya que la descripción y los detalles de los beneficios de Salud y de Prestaciones Sociales quedaron a cargo de representantes de dichas áreas.

Los contenidos del estudio se desarrollan sobre los siguientes ejes:

- Algunos datos sobre las personas con discapacidad en el Uruguay
- Descripción general de las prestaciones que el BPS gestiona para las personas con discapacidad
- Presentación de datos sobre algunas de las prestaciones tradicionales que brinda el BPS a la referida población
- Una aproximación de las erogaciones anuales que el BPS destina a las personas con discapacidad.

1. Personas con discapacidad en la población

En una primera instancia, se presenta información sobre las personas con discapacidad permanente en el país en base a datos del último Censo de Población, Hogares y Viviendas efectuado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en el año 2011.

¹ Informe presentado en las “IV Jornada Bioética, Derechos Humanos y Discapacidad” realizado en el BPS con fecha 11/10/2013.

² Nuñez, I. y Silvia, Santos, 2011. “Prestaciones y Servicios para las personas con Discapacidad que brinda el Banco de Previsión Social” en Comentarios de Seguridad Social, N 34, Octubre-Diciembre, 2011, AGSS – BPS.

Es importante plantear que una de las innovaciones conceptuales del Censo de Población 2011 consiste en la introducción del tema discapacidad en el cuestionario. En las consideraciones metodológicas y conceptuales, se precisa que dicha incorporación va en consonancia con los antecedentes y las recomendaciones internacionales. No sólo ha sido incluido en los cuestionarios censales de un creciente número de países, sino que también es un tema central de acuerdo a la última edición del manual de recomendaciones censales de Naciones Unidas³.

En ese marco, el módulo de discapacidad incluido en el cuestionario es el resultado de un largo proceso de trabajo entre las oficinas nacionales de estadística de la región que tuvo por objetivo alcanzar la armonización conceptual y operativa para poder realizar estudios comparados.

En el siguiente cuadro figuran porcentajes del total de población y una distribución a lo interno de cada sexo, según se encuentren sin discapacidad o grado de discapacidad leve, moderada y severa.

Cuadro 1

Uruguay: Población por sexo, según grado de discapacidad. Año 2011

	Total	Hombre	Mujer
Sin Discapacidad	81,6	83,9	79,4
Con Discapacidad	15,9	13,4	18,3
- Leve	11,2	9,7	12,7
- Moderada	4,0	3,1	4,8
- Severa	0,7	0,6	0,8
Sin dato	2,5	2,7	2,3
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado a partir de datos del Censo 2011, Instituto Nacional de Estadística (INE)

La población con alguna discapacidad permanente es del 15,9% y la mayor proporción se encuentra en las mujeres con un 18,3%.

Del cuadro se desprende además información del grado discapacidad, observando que el 11,2% corresponde a personas con discapacidad leve, 4% moderada y el 1% severa.

Como se expresa en las consideraciones del marco conceptual, en el cuestionario censal se incluyen las 4 áreas consideradas como fundamentales por las recomendaciones de Naciones Unidas para determinar la situación de discapacidad: *caminar, ver, oír y razonar*. Por lo tanto, puede resultar que el censo no permita identificar a toda la población del país que presenta algún tipo de discapacidad. Por lo tanto, tal como reconoce el manual de recomendaciones de Naciones Unidas: “...es mejor centrarse en algunas de esas dimensiones, dejando las dimensiones restantes para usarlas en una encuesta de hogares más extensa”.

En base a lo planteado se presenta en el siguiente cuadro, información de las personas con dificultades permanentes para ver, oír, caminar y aprender o entender.

³ INE - Consideraciones metodológicas y conceptuales sobre los cuestionarios de Población, Hogares y Viviendas de los Censos 2011

Cuadro 2**Uruguay: Personas con dificultades permanentes según tipo de discapacidad. Año 2011**

Discapacidad Permanente	% población del país
Ver	9,6
Oír	3,7
Caminar (2 años y más)	6,5
Entender/aprender (6 años y más)	2,8

Fuente: elaborado a partir de datos del Censo 2011, Instituto Nacional de Estadística (INE)

En la apertura por tipo de discapacidad, predominan las dificultades para ver, las que representan el 9,6% y en segundo lugar, las que dificultan caminar, con 6,5% de la población total.

En el siguiente cuadro se presentan datos sobre las personas con alguna discapacidad permanente, por tramos de edad según grado de discapacidad.

La proporción de personas con discapacidad aumenta con la edad. Los tramos que se registran son: 0 a 14, 15 a 29, 30 a 49, 50 a 64, 65 a 74 y 75 y más años.

Cuadro 3**Uruguay: Personas con alguna discapacidad permanente por grado de discapacidad, según tramo de edad. Año 2011**

Tramo Edad	Sin discapacidad	Discapacidad Permanente			Sin dato
		Leve	Moderada	Severa	
0-14	92,4	3,7	1,3	0,3	2,3
15-29	90,9	4,5	1,4	0,4	2,8
30-49	87,2	8,1	2,1	0,4	2,2
50-64	72,8	19,2	5,5	0,7	1,8
65-74	60,1	27,2	9,5	1,4	2,0
75 y más	37,2	34,6	18,8	4,2	5,3

Fuente: elaborado a partir de datos del Censo 2011, Instituto Nacional de Estadística (INE)

Si observamos los datos que figuran para personas con discapacidad leve, se registran en el tramo de 0 a 14 años el 3,7% y en 75 y más años el 34,6% y así en forma similar se presentan para las situaciones de discapacidad moderada y severa, confirmando la conclusión planteada.

2. Prestaciones del BPS para Personas con Discapacidad

Con relación a las principales características de las prestaciones que el BPS gestiona para las personas con discapacidad se señalan las siguientes:

- comprenden a todos los grupos etarios

- en su condición de activos o pasivos
- para quienes realicen aportes y quienes no
- las prestaciones tienen alcance nacional
- se consideren desde una perspectiva con enfoque de derechos

Las prestaciones del BPS consisten en beneficios monetarios, subsidios en especie o servicios sociales dirigidos al colectivo de personas con discapacidad o a instituciones que los atienden.

Se presenta un esquema de las mismas, organizadas en Prestaciones Económicas, de Salud y Servicios Sociales.

A. Prestaciones económicas

Contributivas

- Jubilaciones por incapacidad total
- Subsidio transitorio por incapacidad parcial
- Pensiones de sobrevivencia (hijos y padres discapacitados)
- Asignaciones Familiares (Decreto-Ley 15.084)

No contributivas

- Asignaciones Familiares (Ley 18.227)
- Pensiones por Invalidez (asistenciales)
- Pago en efectivo por alimentos (Convenio INDA)
- Pensión a las víctimas de delitos violentos (víctima que resulte discapacitada para todo trabajo)
- Ayudas Extraordinarias
- Operación Milagro

Otros beneficios

- Préstamos a jubilados y pensionistas para financiar tratamientos odontológicos, prótesis, lentes, audífonos y similares

B. Beneficios de Salud

- Asistencia especial a través del Departamento de Especialidades Médico Quirúrgico (DEMEQUI)
- Pesquisa Neonatal
- Asistencia en servicios externos (OTES)
- Ayudas Técnicas (prótesis y lentes)
- Reconversión laboral

C. Prestaciones Sociales

- Apoyo económico a instituciones que brindan servicios sociales a personas con discapacidad
- Asistencia técnica y capacitación a instituciones para personas con discapacidad adheridas por convenio con BPS
- Programa de soluciones habitacionales – Beneficiarios en situación de discapacidad
- Turismo social - personas con discapacidad

3. Prestaciones económicas

Dentro de las Prestaciones económicas se consideran las Contributivas orientadas a la población que aporta al sistema de seguridad social y las No Contributivas que se integran a la población sin aportes.

3.1 Prestaciones económicas contributivas

Con respecto a las prestaciones económicas de carácter contributivo, la Jubilación por Incapacidad Total se ampara en la ley 16.713 de 3/09/1995 y la ley 18.395 de 24/10/2008 de flexibilización de acceso a las jubilaciones.

Población objetivo:

- a) Los trabajadores que presenten una incapacidad absoluta y permanente para todo tipo de trabajo, sobrevenida en actividad o en período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado. Los trabajadores que tengan más de 25 años deberán acreditar un mínimo de 2 años de servicios reconocidos, para los trabajadores menores de 25 años sólo se requiere un período mínimo de servicios de 6 meses previo a la incapacidad.
- b) Los trabajadores que presenten una incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, a causa o en ocasión del trabajo (no requiere mínimo de tiempo de servicios).
- c) Los trabajadores que presenten incapacidad laboral absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida después del cese en la actividad o al vencimiento del período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la hubiere originado, con un mínimo de 10 años de servicio reconocidos y con residencia en el país desde la fecha del cese. (No puede ser beneficiario de otra jubilación o retiro).

La ley 18.395 en el caso de la incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, elimina la exigencia de 6 meses de aportación previos a la incapacidad sobrevenida en actividad o inactividad compensada. Asimismo, con respecto a la incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo sobrevenida luego del cese, elimina el requisito de que la incapacidad ocurra dentro de los dos años posteriores a cese.

En el cuadro siguiente se presenta la cantidad de jubilaciones por Incapacidad Total para años seleccionados.

Cuadro 4.**Cantidad de Jubilaciones por Incapacidad Total. Datos a diciembre de cada año.**

Años	Total	Variación anual (%)	Porcentaje de Mujeres
2000	43.177	---	49,4
2004	43.553	---	50,3
2008	41.780	---	53,1
2009	42.606	1,98	53,8
2010	44.874	5,32	54,5
2011	47.319	5,45	55,2
2012	50.026	5,72	55,8

Fuente: Elaborado a partir de CDES Prestaciones

El período seleccionado comienza con algo más de 43 mil prestaciones por incapacidad total y en diciembre de 2012 se registra algo más de 50 mil prestaciones.

Las variaciones que fueron crecientes para todos los años, pueden atribuirse principalmente a la ley de flexibilización de acceso a las jubilaciones. La participación de mujeres en esta prestación también se ha incrementado a través de los años, llegando a ser casi el 56% en diciembre de 2012.

El Subsidio Transitorio por Incapacidad Parcial se ampara en la ley 16.713 de 3/09/1995 y la ley 18.395 de 24/10/2008.

Población objetivo: trabajadores con incapacidad absoluta y permanente para el empleo o profesión habitual, sobrevinida en actividad o en período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado, siempre que se acredite no menos de dos años de servicios reconocidos, que se trate de la actividad principal, que se haya verificado el cese del cobro de las retribuciones de actividad en la que se produjo la causal del subsidio transitorio y durante el período de percepción del mismo. Si la incapacidad se hubiese originado a causa o en ocasión del trabajo, no regirá el período mínimo de servicios referido.

Para esta prestación, también se elimina el requisito de seis meses de aportación previos a la incapacidad o al cese.

La prestación se servirá de acuerdo al grado de capacidad remanente y a la edad del afiliado, por un plazo máximo de tres años contados desde la fecha de la incapacidad o desde el vencimiento de la cobertura de las prestaciones por enfermedad. Si dentro del plazo antes indicado la incapacidad deviene absoluta y permanente para todo trabajo, se configurará jubilación por incapacidad total.

En el cuadro siguiente se presenta la cantidad de Subsidios Transitorios para los años seleccionados.

Cuadro 5.
Cantidad de Subsidios Transitorios. Datos al mes de diciembre de cada año.

Años	Total	Variación anual (%)	Porcentaje de Mujeres
2000	1.541	---	---
2004	1.296	---	---
2008	1.343	---	---
2009	1.709	27,25	---
2010	2.469	44,47	63,5
2011	3.224	30,58	62,7
2012	4.118	27,73	62,9

Fuente: Elaborado a partir de CDES Prestaciones

Se puede observar que estas prestaciones se incrementan marcadamente a partir del año 2009. A diciembre de 2012 los subsidios transitorios son algo más de 4.000, correspondiendo el 63% a mujeres.

Pensiones de Sobrevivencia. Esta prestación se ampara en la Ley N° 16.713 de 3/09/1995 y es generada por los jubilados y trabajadores afiliados al BPS. Tienen derecho a la misma:

- a) Las personas viudas, concubinos y concubinas.
- b) Los hijos solteros mayores de dieciocho años de edad, absolutamente incapacitados para todo trabajo y los hijos solteros menores de veintiún años de edad excepto cuando se trate de mayores de dieciocho años de edad que dispongan de medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación.
- c) Los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo.
- d) Las personas divorciadas.

De los beneficiarios descriptos, la población objetivo en relación con este estudio son los hijos solteros mayores de 18 años y padres absolutamente incapacitados para todo trabajo.

Las referencias a padres e hijos comprenden el parentesco legítimo, natural o por adopción. El derecho a pensión de los hijos, se configura en el caso de que su padre o madre no tenga derecho a pensión, o cuando éstos, en el goce del beneficio, fallezcan o pierdan el derecho por cualquiera de los impedimentos establecidos legalmente.

Cuadro 6

Cantidad de Pensiones de Sobrevivencia de beneficiarios con discapacidad. Datos al mes de diciembre de cada año

Años	Beneficiarios con discapacidad	Variación anual (%)	Porcentaje en el total de pensiones
2000	21.488	-0,45%	8,0%
2009(*)	21.391	-0,47%	8,0%
2010	21.291	-4,83%	8,0%
2011	20.262	-0,78%	7,6%
2012	20.104	-0,45%	7,6%

Fuente: Elaborado a partir de CDES Prestaciones

(*) Corresponden al mes de noviembre.

La cantidad de beneficiarios de pensiones de sobrevivencia por razones de discapacidad ha disminuido levemente a lo largo del período de estudio. En el mes de diciembre de 2012 se registraron 20.104 pensiones. Estas pensiones cuyos beneficiarios son personas con discapacidad, representan casi el 8% del total de pensiones de sobrevivencia.

Las Asignaciones Familiares según Ley 15.084 de 28/11/1980 tienen como beneficiarios los hijos o menores a cargo de trabajadores de la actividad privada. En caso de menores con discapacidad la asignación es doble (16% o 32% de una BPC dependiendo del ingreso del hogar).

Cuadro 7.

Cantidad de Asignaciones Familiares Ley 15.084 para beneficiarios con discapacidad. Datos al mes de diciembre de cada año.

Años	Beneficios con asignación doble	Var. anual (%)	Proporción en el total de Asignaciones
2000	2.173	---	---
2004	3.545	---	---
2008	1.623	---	0,7
2009	1.227	-24,42	0,7
2010	1.043	-15,03	0,6
2011	875	-16,05	0,6
2012	837	-4,34	0,7

Fuente: Elaborado a partir de CDES Prestaciones

La cantidad de beneficiarios de AF disminuyen debido a dos posibles causas; una podría ser el incremento de los ingresos familiares ya que el otorgamiento de la asignación depende de un tope de ingreso familiar. Por otro lado el hogar del beneficiario puede reunir las condiciones para recibir el beneficio de las asignaciones familiares del Plan de Equidad, las que abordaremos más adelante.

3.2 Prestaciones económicas no contributivas

Pensiones por Invalidez. La presentación de las pensiones asistenciales de Vejez e Invalidez fue abordada en detalle por el representante de la Dirección Técnica de Prestaciones. Aquí solo se las cita y se muestra la cantidad de beneficiarios.

Al igual que las pensiones por vejez, estas prestaciones son de carácter no contributivo y se rigen por la ley 16.713.

La población objetivo son los habitantes de la República o extranjeros con más de 15 años de residencia que carezcan de recursos para subvenir a sus necesidades vitales, y acrediten, en el caso de pensión por invalidez, estar incapacitado en forma parcial o absoluta para todo trabajo de acuerdo a los baremos establecidos.

A partir de la ley 17.266 de 22/09/2000 y ley 17.847 de 24/11/2004, se autoriza la compatibilidad entre la actividad del discapacitado y la pensión por invalidez, quien podrá tener ingresos de actividad, o jubilación común generada por la dicha actividad, siempre que dicho ingreso no supere en tres veces el monto de la prestación no contributiva. Por Resolución del Directorio del BPS N°32-30/2006 de fecha 13/09/2006, se flexibiliza los criterios de acceso al beneficio de los discapacitados severos al resolver no efectuar relevamientos de los ingresos percibidos por el discapacitado severo.

Cuadro 8.

Cantidad de Pensiones por Invalidez (asistenciales). Datos al mes de diciembre de cada año.

Años	Total	Variación anual (%)	Porcentaje de Mujeres
2000	45.785	---	48,9
2004	48.459	---	49,1
2008	55.343	---	49,3
2009	57.145	3,26	49,4
2010	60.417	5,73	49,6
2011	61.984	2,59	49,7
2012	63.156	1,89	49,7

Fuente: Elaborado a partir de CDES Prestaciones

La cantidad de pensiones por invalidez se incrementa en todos los años, repartiéndose en partes similares la estructura por sexo.

Asignaciones Familiares Plan de Equidad según ley 18.227 de 22/12/2007. Son prestaciones de carácter asistencial.

La población objetivo son niños, niñas y adolescentes de hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica o que estén en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

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

Cuadro 9.

Cantidad de Asignaciones Familiares Plan de Equidad para beneficiarios con discapacidad. Datos al mes de diciembre de cada año.

Años	Beneficiarios con discapacidad	Var. anual	Proporción en el total de AF Plan Equidad
2000	---	---	
2004	---	---	
2008	7.182	---	2,2
2009	8.579	19,45	2,2
2010	9.801	14,24	2,4
2011	10.454	6,66	2,5
2012	10.485	0,30	2,6

Fuente: Elaborado a partir de CDES Prestaciones

La cantidad de asignaciones para personas con discapacidad por plan de equidad observa importantes incrementos en los primeros dos años y luego se mantiene casi sin variación en diciembre de 2012, con 10.485 asignaciones otorgadas. Estos beneficios representan aproximadamente el 2,5% del total de asignaciones otorgadas por Plan de Equidad.

4. Gasto en prestaciones y servicios para personas con discapacidad

Por último se presenta un cuadro con una aproximación de las erogaciones anuales que el BPS destina a las personas con discapacidad. Si bien estas partidas representan las principales y la mayor parte del gasto dirigido a las personas con discapacidad, la suma no contempla el gasto total exhaustivo del BPS.

Cuadro 10.

Aproximación al Gasto total en Prestaciones y Servicios para personas con discapacidad. Año 2012. (en dólares corrientes y porcentajes)

Prestaciones	Monto en dólares	Proporción en el total del gasto
Jubilaciones por Incapacidad Total	274.441.815	46,8
Subsidios Transitorios por Incapacidad Parcial	22.950.898	3,9
Pensiones por Fallecimiento (hijos y padres discapacitados)	34.345.863	5,9
Rentas Seguro de Accidentes	1.437.000	
Pensiones por Invalidez (asistenciales)	199.077.673	34,0
Lentes - Asistencia Médica a Activos	5.474.990	
Prótesis - Asistencia Médica a Activos	4.828.176	
Siquiátrica - Asistencia Médica a Activos	182.856	
Asignaciones Familiares dobles Ley 15.084	379.140	
Asignaciones Familiares para discapacitados Ley 18.227	8.298.242	
Ayudas extraordinarias - Prestaciones Familiares	27.319.082	4,7
Prótesis y órtesis - Prestaciones de Salud	1.446.101	
Servicio de Traslado y Hospedaje - Prestaciones de Salud	5.569.671	
Fort. Soc. Civil Organizada - Apoyos Ec. a Instituciones Discapacidad	439.816	
TOTAL	586.191.322	100,0

Fuente: Balance del BPS (no ajustado por inflación) y CDES Prestaciones

En el cuadro se puede observar que el gasto relativo a personas con discapacidad asciende a 586 millones de dólares, esta cifra representa el 11% del gasto total del BPS en el año 2012.

Dentro de las erogaciones relacionadas con personas con discapacidad, las prestaciones tradicionales de largo plazo destinadas a estas contingencias son las de mayor peso. Las Jubilaciones por Invalidez representan el 47% del total, seguidas por las Pensiones no contributivas por Invalidez con el 34% y las Pensiones por Fallecimiento para hijos y padres con discapacidad (6%).

5. A modo de resumen

En nuestro país, las personas que declaran tener alguna discapacidad permanente para ver, oír, caminar y aprender/entender representan el 16% de la población total. Este porcentaje asciende al 18,3% en la población femenina. La mayor parte de las personas que manifiestan tener alguna discapacidad lo clasifica con un grado leve (11%), y menos del uno por ciento lo clasifica como severa (0,7%). La proporción de personas con discapacidad aumenta con la edad.

El BPS cubre la situación de discapacidad en todas las etapas y circunstancias de la vida. La pesquisa neonatal posibilita la detección de una discapacidad antes del nacimiento de una persona. Los servicios del organismo prestan una cobertura integral desde el momento de detectar una deficiencia en la niñez hasta la edad que corresponda. Asimismo se brinda rehabilitación a las personas trabajadoras con ayuda técnica personal y reconversión laboral.

Se realiza en forma permanente el pago de prestaciones económicas de carácter contributivo y no contributivo o asistencial así como se gestionan diferentes ayudas de carácter económico. Se organizan servicios integrales de salud, donde además de habilitarse centros con profesionales especializados, se cubren otras necesidades como la provisión de medicamentos, prótesis y órtesis, traslado, alojamiento, alimentación, posibilitando la permanencia e integralidad de la rehabilitación. Se cuenta con servicios sociales como instrumento de participación de la sociedad civil organizada lo cual permite diseñar proyectos acordes a las necesidades de la población con discapacidad.

La cobertura es nacional, con servicios descentralizados en el país, posibilitando una información fluida y permanente respecto a las prestaciones consideradas.

El total de dichas prestaciones implicaron un gasto cercano a los 590 millones de dólares anuales, que representa el 11% de las erogaciones del BPS en el año 2012.