



Comentarios de Seguridad Social

3er. Trimestre 2020 – Nº 69

ASESORÍA GENERAL EN SEGURIDAD SOCIAL
BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL
MONTEVIDEO, URUGUAY



ÍNDICE

SERVICIOS BONIFICADOS. Periodo 2016 – 2019.

Cra. María Luisa Brovia	7
1. Antecedentes	9
2. Objetivo del trabajo	10
3. Algunas características de las altas de jubilaciones	10
4. Actividades con Servicios Bonificados	12
5. Egresos asociados	13
6. Costo de los años reconocidos con Servicios Bonificados	15
6.1 Efecto de la simulación sobre la variable física	16
6.2 Efecto de la simulación sobre la variable monetaria	18
7. Conclusiones	21
ANEXO 1 –	22
ACTIVIDADES SERVICIOS BONIFICADOS UTILIZADAS PARA CONFIGURAR CAUSAL EN ALTAS DE JUBILACIONES AÑOS 2016, 2017,2018	22
ANEXO 2 –	23
COSTO PROMEDIO DE ADICIONAR UN AÑO DE SERVICIO BONIFICADO SEGÚN ACTIVIDAD	23

NUEVAS MODALIDADES DE TRABAJO EN URUGUAY

Trabajo a distancia, Teletrabajo y Smart working

Soc. Silvia Santos y Ec. Micaela Antúnez	25
1.Introducción	27
2.Nuevas formas de trabajar	28
2.1 Trabajo a distancia	29
2.2 Teletrabajo	30
2.3 Smart working	30
3.Avances en la regulación	31
3.1 Ámbito nacional	31
3.2 Ámbito internacional	32
4.Herramienta ante la emergencia sanitaria	34
4.1 La incidencia del trabajo a distancia pre y por COVID-19	35
4.2 El trabajo a distancia como amortiguador de la crisis	38
5.Efectos en los trabajadores	38
5.1 Deslocalización del trabajo	38
5.2 Riesgos para la salud	39
6.Nuevas modalidades de trabajo y género	42
7. Habilidades requeridas y uso de TIC en Uruguay	44
7.1 Nivel educativo	45
7.2 Uso de las TIC en Uruguay	46
8 Oportunidades para los colectivos más vulnerables	47
9. Repercusiones en el sistema de Seguridad Social	48
9.1 Cobertura	48
9.2 Accidentes de trabajo	50
9.3 Invalidez	50
9.4 Financiamiento	51
9.5 Posibles caminos	52
10. Consideraciones finales	52
11.Referencias	54
Bibliografía	54

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

(Actualización 2019) _____ **57**

1. Introducción _____ 59

2. Regulación del trabajo doméstico remunerado (normativa nacional e internacional) _____ 60

 2.1 La normativa de la Ley y su decreto reglamentario _____ 60

 2.1.1 Derechos laborales _____ 61

 2.1.2 Derechos de seguridad social _____ 63

 2.2 Incorporación a la negociación colectiva _____ 63

 2.3 Convenio y recomendación de la OIT _____ 65

3. Condiciones que favorecen la formalización del sector _____ 65

4. Principales características del trabajo doméstico remunerado _____ 68

5. Recursos, cotizantes e informalidad _____ 71

 5.1 Recursos de IVS _____ 71

 5.2 Otros ingresos generados luego de promulgada la Ley _____ 72

 5.3 Cotizantes _____ 74

 5.4 Informalidad _____ 75

 5.5 Fiscalizaciones _____ 76

6. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad _____ 79

7. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de pasividad _____ 82

8. Consideraciones finales _____ 87

9. Bibliografía: _____ 89

10. ANEXO – Negociaciones Colectivas _____ 91

 Convenio 2008 (vigencia del 1/11/2008 al 30/06/2010) _____ 91

 Convenio 2010 (vigencia del 1/07/2010 al 31/12/2012) _____ 92

 Convenio 2013 (vigencia del 1/01/2013 al 31/12/2015) _____ 92

 Convenio 2016 (vigencia del 1/01/2016 al 31/12/2018) _____ 92

 Convenio 2019 (vigencia del 1/01/2019 al 30/06/2021) _____ 93

MONOTRIBUTO EN URUGUAY

(Actualización) _____ **95**

1. Introducción _____ 97

2. Monotributo _____ 98

 2.1. Monotributo régimen general _____ 98

 2.2. Monotributo social _____ 99

 2.3. Forma de tributación y derechos _____ 100

3. Estadísticas sobre monotributo _____ 101

 3.1. Monotributo por sexo _____ 106

 3.2. Monotributo por naturaleza jurídica _____ 106

 3.3. Monotributo por tipo de actividad económica _____ 107

 3.4. Monotributo por departamento _____ 110

 3.5. Recaudación _____ 112

4. Síntesis _____ 115

5. Anexo _____ 117

 Actividades comprendidas en el monotributo _____ 117

 Cantidad de empresas monotributistas régimen general por rama de actividad, promedios anuales _____ 120

 Cantidad de empresas monotributistas régimen general por rama de actividad, promedios anuales _____ 122

 Cantidad de empresas monotributistas régimen general por departamento, promedios anuales _____ 124

 Cantidad de personas monotributistas régimen general por departamento, promedios anuales _____ 126

REGISTRO DE OBLIGADOS ALIMENTARIOS (RENOA) UNA FORMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

Soc. Silvia Santos	129
1. Introducción	131
2. Marco normativo	131
3. Contexto de surgimiento de la ley	133
4. Implementación de la normativa	134
5. Resultados	135
6. Conclusiones	137
7. Referencias Bibliográficas	138

ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

Año: 2019.

Actualización	139
1. Introducción	141
2. Ingresos y Egresos Totales	141
3. Versiones del Estado	142
4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros	145
5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS	146
6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS.	147
7. Comparativo 2019-2018 del Resultado Operativo del BPS	148
8. Comparativo Resultado Operativo del BPS según tipo de Prestación	149

CONVENIOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL

Datos actualizados a Diciembre 2019	155
1. Antecedentes	157
2. Objetivo del análisis	160
3. Metodología utilizada	160
4. Resultados obtenidos	160
5. Consideraciones Finales	169

ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO. Periodo 2004 - 2019

Actualización	173
1. Introducción	173
2. Cobertura en la etapa pasiva	174
2.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas totales respecto a la población de 65 y más años	175
2.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población de 65 y más años (originada o derivada de cotizaciones al sistema)	177
2.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población mayor de 65 y más años	181
2.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población de 65 y más años	183
3. Conclusiones	185

ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS AL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN. Periodo 2004-2019

Actualización	187
1. Actividad de la Construcción.	189
2. Puestos Cotizantes I.V.S.	191
2.1 Puestos cotizantes según sexo	192
3. Remuneraciones del sector.	194

4. Aporte Unificado de la Construcción (AUC) _____	198
5. Beneficiarios de prestaciones de actividad _____	201
5.1 Subsidio por desempleo _____	201
5.2 Subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales _____	203
5.3 Subsidio por enfermedad _____	205
6. Altas de Jubilaciones _____	206
7. Licencia, Aguinaldo y Salario vacacional _____	208
8. Recursos y erogaciones del sector _____	209
9. Consideraciones Finales. _____	210

SERVICIOS BONIFICADOS

Período 2016 – 2018

Cra. Maria Luisa Brovia

SERVICIOS BONIFICADOS

Período 2016 – 2018

Cra. Maria Luisa Brovia

Asesoría Económica y Actuarial

Julio 2020

RESUMEN:

La ley de la Seguridad Social clasifica a los servicios en ordinarios y bonificados. Ordinarios son aquellos que corresponden al tiempo de trabajo registrado en la historia laboral. Bonificados son aquellos para cuyo cómputo se adiciona tiempo suplementario ficto a la edad real y al período de trabajo registrado en la historia laboral. Se analizará cuantas personas realizan actividades cuyos servicios son considerados bonificados, que tipo de actividad realizan, a qué edad se retiran y cuál es el impacto en los egresos del organismo.

PALABRAS CLAVE: Servicios bonificados, evolución de las altas y egresos asociados.

1. Antecedentes

Las actividades amparadas por el régimen previsional vigente comprenden servicios que se clasifican en “ordinarios” y “bonificados”. Esta clasificación se comienza a utilizar a partir de la promulgación del Acto Institucional N° 9 de 23.10.79 en su artículo 70. La Ley N° 16.713 de 3.09.95 en su artículo 36 continua con esta clasificación.

Servicios “ordinarios” son aquellos que corresponden al tiempo efectivamente cumplido y registrado en la historia laboral, “bonificados” son aquellos para cuyo cómputo se adiciona tiempo suplementario ficto a la edad real y al periodo de trabajo registrado en la historia laboral. El Poder ejecutivo determina los servicios que son bonificados ajustándose a diferentes criterios¹.

Existe una contribución especial por servicios bonificados, es una tasa de aporte de carácter patronal que se aplica a determinadas actividades que suponen riesgo de vida o afecten la integridad física o mental del trabajador.

¹ Ley N° 16713 artículo 37

Esta contribución patronal se distribuye a las cuentas individuales de los trabajadores incluidos en el nuevo régimen, al igual que los aportes personales jubilatorios.

Las tasas de esta contribución patronal varían entre el 6.9 % y el 27.5%² dependiendo de la actividad y el cómputo otorgado, existiendo actividades que están exoneradas de estos aportes, a pesar de ser consideradas como servicios bonificados.³

2. Objetivo del trabajo

En este análisis se busca poder cuantificar la cantidad de personas que han accedido a una jubilación configurando su causal con servicios bonificados, a qué edad se han retirado, que tipo de actividad han desarrollado y cuál es el impacto en los egresos del organismo. En esta oportunidad no serán considerados las contribuciones por estas actividades.

Complementando el análisis se realiza una simulación bajo la hipótesis de la no existencia servicios bonificados, de modo de cuantificar como se verían afectadas la cantidad de altas y sus egresos asociados.

Se trabajó con las altas de jubilaciones de los años 2016 a 2018, información proporcionada por el Centro de Desarrollo de Prestaciones.

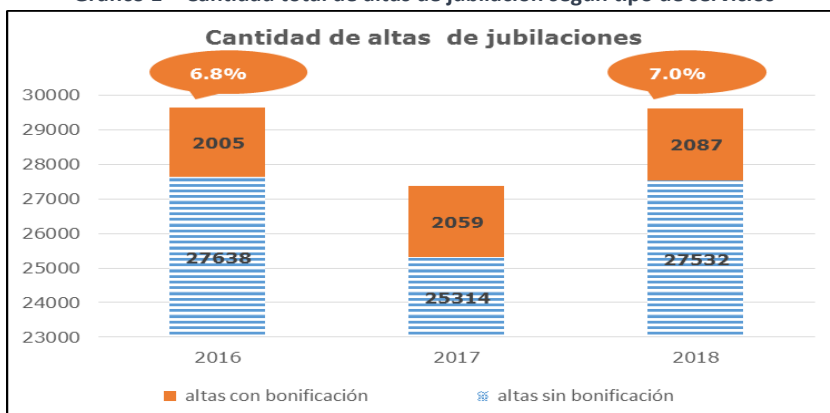
3. Algunas características de las altas de jubilaciones

En la Grafica N° 1 podemos ver la evolución del total de altas de jubilaciones en el período 2016 – 2018, distinguiendo entre servicios ordinarios y servicios bonificados.

² R.D. N° 6-23/2006

³ De acuerdo al artículo 2° Decreto 205/997 "Las tasas de contribución especial patronal, no regirán para las Instituciones privadas comprendidas por el Artículo 69 de la Constitución de la República, de acuerdo a lo establecido en el inciso 3° del Artículo 39 de la Ley N° 16.713, de 3 de setiembre de 1995"

Gráfico 1 – Cantidad total de altas de jubilación según tipo de servicios



En el año 2017 el total de altas de jubilaciones se encontró en el entorno de las 27000, mientras que en los años 2016 y 2018 se otorgaron alrededor de 29000. Al tener en cuenta el total de altas, las que se configuraron con servicios bonificados estuvieron en el entorno del 7%, lo que en términos absolutos son unas dos mil altas por año.

El *promedio de edad* en que se jubilan estas personas es 61 años, aunque el 36% tiene menos de 60 años al momento de jubilarse. Si tenemos además en cuenta el sexo, en los hombres la edad máxima se encuentra en el entorno de los 80 años, la promedio en los 62 y la mínima varía de 42 a 51 según el año del alta. En las mujeres se visualiza un comportamiento similar, siendo la edad máxima de 80 años en los años 2016 y 2018, bajando a 76 años en el año 2017, la edad promedio se encuentra en el entorno de los 60 y la edad mínima varía de 44 a 49 años según el año que se considere.

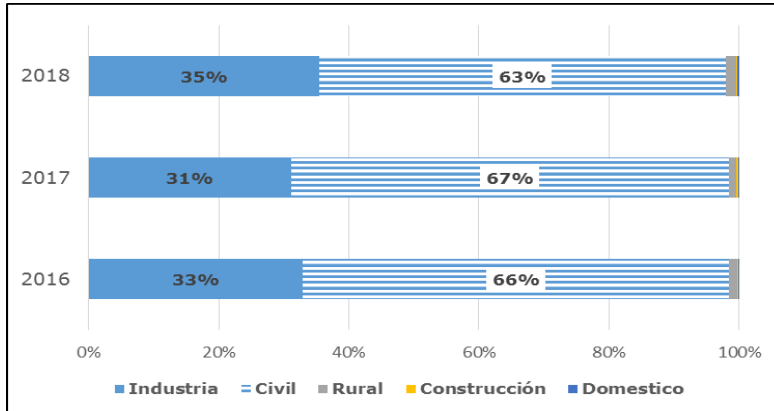
Cuadro 1 – Edad al alta de jubilación con servicios bonificados según sexo

AÑO	HOMBRES			MUJERES		
	Máxima	Promedio	Mínima	Máxima	Promedio	Mínima
2016	80	62	51	80	60	45
2017	81	62	42	76	61	49
2018	81	62	48	80	61	44

Al tener en cuenta *la afiliación*, se visualiza que más del 60% son altas del sector civil y escolar, la afiliación industria se encuentra en el entorno del 33%. El peso de las afiliaciones construcción y doméstico es menos del 1%⁴.

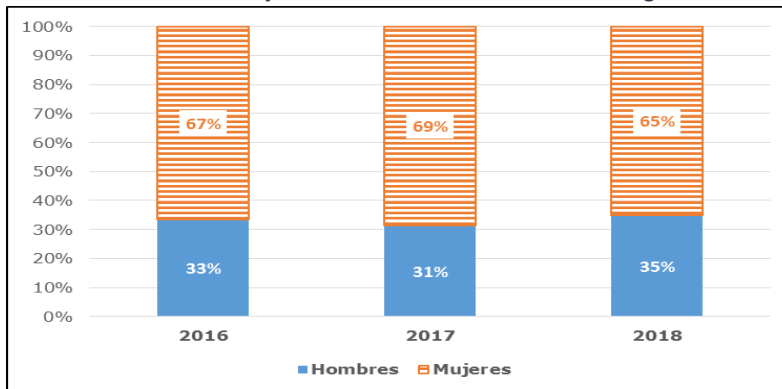
⁴ Si bien la afiliación doméstica y la de construcción no tienen actividades con servicios bonificados, el decreto 125/996 art.46 reglamenta la Ley N° 16713, la jubilación resultante será servida por el órgano que comprenda la última actividad del afiliado.

Gráfico 2 – Altas de jubilación con servicios bonificados según afiliación



Al tener en cuenta *el sexo* la mayoría de estas altas pertenecen a personas del sexo femenino (en el entorno del 67%), las altas del sexo masculino se encuentra en el entorno del 33%.

Gráfico 3 – Altas de jubilación con servicios bonificados según sexo



4. Actividades con Servicios Bonificados

La Ley N°16713 en su artículo 37 establece que el Poder Ejecutivo, mediante reglamentación, determinará los servicios que serán bonificados siguiendo los siguientes criterios:

- a) En la proporción de dos años cada uno, cuando estamos en presencia de actividades cuyo desempeño imponga inevitablemente un riesgo de vida cierto o afecte la integridad física o mental del afiliado, cuando este riesgo resulte a la vez actual, grave y permanente, según índice estadístico de mortalidad o morbilidad.
- b) Serán bonificados en menor proporción:
 1. Los servicios prestados en actividades que presentan niveles inferiores de riesgo.

2. Los servicios prestados en actividades que, por su naturaleza y características, impongan indistintamente al trabajador un alto grado de esfuerzo de su sistema neuromotor, habilidad artesanal, precisión sensorial o exigencia psíquica que haga imposible un rendimiento normal y regular más allá de cierta edad, cuando este carácter sea determinado mediante pericias técnicas y estudios ocupacionales.
3. Los servicios prestados en actividades docentes en institutos de enseñanza públicos o privados habilitados.

En el ANEXO 1 se encuentra la descripción de los servicios bonificados utilizados, que surgen de la base de datos de las altas jubilatorias de los años 2016, 2017 y 2018 que nos proporcionó el Centro de Desarrollo de Prestaciones.

En el siguiente cuadro se puede observar cómo se distribuyen las personas entre las diferentes actividades bonificadas.

Cuadro 2 - Cantidad de personas distribuidas según actividad

Actividad(*)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	20	21	22	23	24	25
2016	71	30	5	8	42	6	9	90	2	5	6	802	599	268	40	48	267
2017	76	26	11	7	38	7	9	84	3	5	6	861	607	270	32	56	261
2018	57	32	7	7	34	8	22	93	5	3	5	792	727	264	52	67	287
Actividad(*)	26	27	37	38	40	41	42	43	44	45	46	47	50	52	58	62	67
2016	105	20	8	10	1	3	2	1	64	13	19	26	12	18	1	0	0
2017	104	26	21	7	2	3	4	2	76	8	28	23	8	14	1	0	0
2018	120	28	18	6	0	5	5	1	63	42	21	26	9	12	1	3	1

(*)Ver ANEXO 1

Según surge de los datos, la mayoría de las personas se encuentran en las actividades que tienen que ver con la educación (código 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26), es por eso que cuando analizamos la afiliación de las altas, más del 60% correspondía a Civil y Escolar.

Las actividades que la siguen en cantidad de personas que se jubilan por servicios bonificados son: Choferes y choferes cobradores del transporte colectivo (código 8), radiaciones ionizantes (código 1), Trabajadores Centros Asistencia Psiquiátrica del MSP, Colonias Etchepare y Santin Rossi y Hospital Vilardebo (código 44).

Otra característica es que alrededor del 25% de las personas desarrollan más de una actividad bonificada a lo largo de su vida laboral ya sea en forma simultánea o no.

5. Egresos asociados

El monto total por egresos de altas de jubilaciones se ha incrementado de 503 millones de pesos en el año 2016 a 597 millones en el año 2018 (incremento 18.7%), mientras que los egresos de

las jubilaciones con Servicios Bonificados han crecido de 58.6 millones a 70.6 millones en el mismo período (20.4%). Esto implica que el egreso de altas de estos servicios se encuentra en el entorno del 12% del total de egresos de todas las altas.

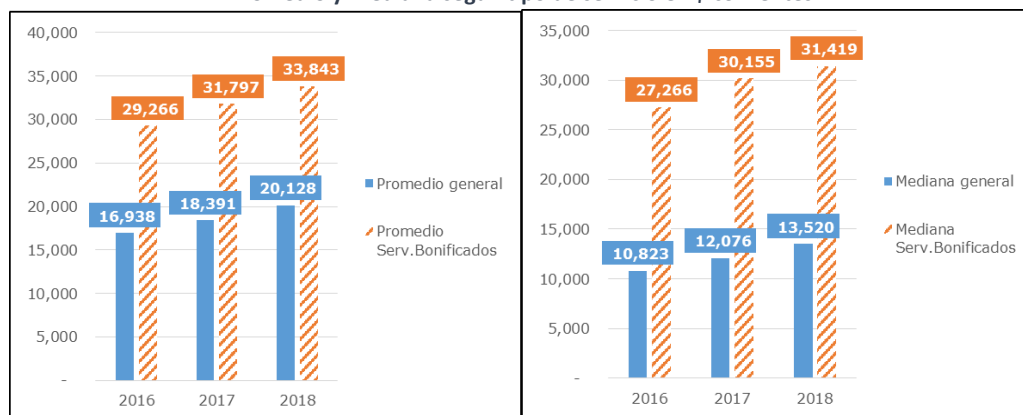
Cuadro 3 - Egresos Altas de Jubilaciones
En \$ corrientes

AÑO	altas totales (1)	altas con SB(*) (2)	(2)/(1)
2016	503,336,141	58,677,939	11.7%
2017	504,706,965	65,470,823	13.0%
2018	597,597,656	70,630,549	11.8%

(*) SB = servicios bonificados

Al realizar un análisis comparativo del monto de las altas de jubilación⁵, con el monto del alta del colectivo que ha trabajado en actividades que el Poder Ejecutivo ha reglamentado que sus servicios son bonificados, se observa una brecha entre ambos importes.

Gráfico 4 – Comparativo monto de Altas de jubilación
Promedio y Mediana según tipo de servicio en \$ corrientes



El monto del alta promedio de la jubilación de la persona que ha configurado causal con servicios bonificados es superior en un 73% del monto promedio del alta general en los años 2016 y 2017, y 68% en el año 2018.

Si calculamos la mediana⁶ las diferencias entre estos colectivos son mayores al 100%. En el año 2018 mientras que en las altas de jubilaciones generales el 50% de ellas se ubica por encima de \$13.520, en las altas con servicios bonificados el 50% de las personas se encuentra por encima de \$31.419.

⁵ Se consideraron dos grupos de datos, por un lado el total de las altas, las cuales incluyen aquellas con servicios bonificados, y por otro las altas que configuraron causal con servicios bonificados.

⁶ Medida de resumen de centralización, que corresponde al dato central de un conjunto de datos, dejando el 50% de la información bajo ella y el otro 50% es mayor o igual.

Estas diferencias se pueden atribuir a la adición de tiempo suplementario ficto a la edad real y al periodo de trabajo registrado en la historia laboral, lo cual conduce a una mayor tasa de reemplazo. En el período estudiado, la tasa de reemplazo promedio de las jubilaciones con servicios bonificados se encuentra en el entorno del 68%, y la de todos los servicios (ordinarios y bonificados) ronda el 57%.

En el siguiente cuadro se puede observar cómo se distribuye el egreso de las altas con servicios bonificados entre las distintas actividades.

Cuadro 4 – Egresos de altas con servicios bonificados según actividad

Actividad(*)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	20	21	22	23	24	25
2016	2.9%	1.2%	0.2%	0.4%	2.2%	0.1%	0.5%	3.9%	0.1%	0.2%	0.4%	36.3%	19.8%	9.1%	1.0%	0.3%	11.3%
2017	3.5%	1.4%	0.6%	0.4%	1.9%	0.3%	0.3%	3.8%	0.2%	0.2%	0.4%	36.0%	21.8%	8.6%	0.8%	0.4%	9.1%
2018	2.7%	1.5%	0.2%	0.2%	1.5%	0.4%	1.3%	4.3%	0.2%	0.1%	0.3%	31.2%	24.8%	7.6%	1.2%	0.8%	11.9%
Actividad(*)	26	27	37	38	40	41	42	43	44	45	46	47	50	52	58	62	67
2016	2.9%	0.3%	0.2%	0.7%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	2.6%	0.1%	1.1%	0.9%	0.4%	0.7%	0.1%	0.0%	0.0%
2017	2.1%	0.5%	0.3%	0.3%	0.0%	0.2%	0.2%	0.1%	3.8%	0.1%	1.1%	0.9%	0.2%	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%
2018	2.5%	0.3%	0.3%	0.3%	0.0%	0.2%	0.1%	0.1%	2.8%	0.4%	1.2%	0.8%	0.3%	0.6%	0.1%	0.1%	0.0%

(*)Ver ANEXO 1

Alrededor del 80% de los egresos corresponden a las actividades que tienen que ver con la educación (código 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26). La actividad con más peso dentro de la enseñanza es el código 20 que corresponde a los docentes de enseñanza primaria. La enseñanza es seguida por las actividades de Choferes y choferes cobradores del transporte colectivo (código 8), radiaciones ionizantes (código 1) y Trabajadores Centros Asistencia Psiquiátrica del MSP, Colonias Etchepare y Santin Rossi y Hospital Vilardebo (código 44) en las cuales el egreso se encuentran en el entorno del 3% al 4% del total de los mismos.

6. Costo de los años reconocidos con Servicios Bonificados

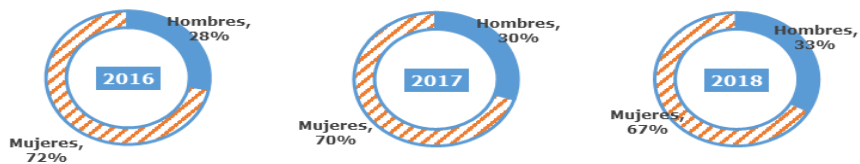
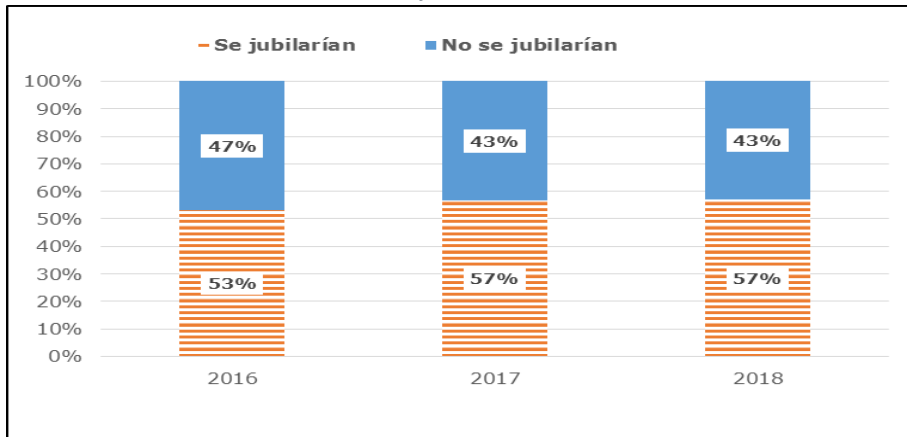
A partir de la información que nos proporcionó el Centro de Desarrollo de Prestaciones, de la cual se obtuvo la cantidad de años generados por el hecho de haber realizado actividades con servicios bonificados, se realizó una simulación bajo el supuesto de que esos servicios fueran ordinarios. Es decir se eliminó el tiempo ficto que se había adicionado a lo que realmente constaba en la Historia Laboral.

Esta simulación tuvo incidencia en la cantidad de personas que accederían a la jubilación y obviamente eso se trasladó a la cuantía de los egresos.

6.1 Efecto de la simulación sobre la variable física

Al considerar que las actividades de estas personas habían sido servicios ordinarios, se encontró que en el año 2016 el 47% no hubiera configurado causal jubilatoria, porcentaje que descendió al 43% en los años siguientes.

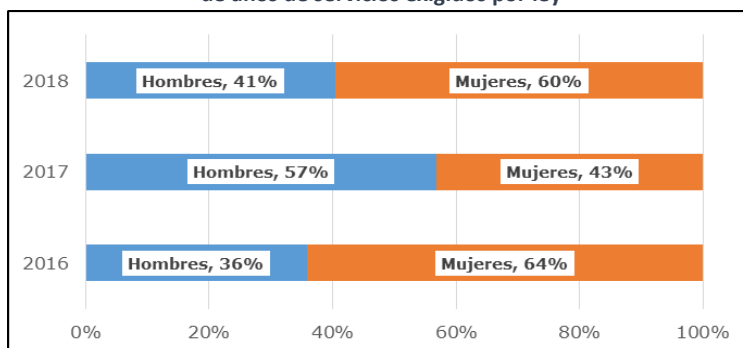
Gráfico 5– Simulación de altas jubilatoria sólo con servicios ordinarios



Al tener en cuenta el sexo de las personas que no hubieran configurado causal, el 70% correspondería a mujeres y el 30% a hombres.

La no configuración de la causal, puede ser consecuencia de no tener la edad requerida o de tenerla no contar con los años de servicios mínimos exigidos por la ley. De las personas que no configurarían causal el 84% sería por tener menos de 60 años y el 16% por no contar con los años de servicios necesarios. Al tener en cuenta el sexo, mientras que en los menores de 60 años la composición es igual a la mencionada anteriormente, en los que no cuentan con los años de servicios necesarios se visualiza un patrón diferente.

Gráfico 6 - Simulación altas jubilatorias según sexo que no cuentan con el mínimo de años de servicios exigidos por ley



Mientras en los años 2016 y 2018 la cantidad de hombres se encuentra en el entorno del 40%, en el año 2017 el 57% de los hombres que se jubilaron no tenían el mínimo de años de servicios que exige la ley cuando los servicios son clasificados como ordinarios. Las mujeres en esta situación en el año 2016 y 2018 se encontraban en el entorno del 60% frente al 43% del año 2017.

Analizando el grupo de personas, que según la simulación no hubieran configurado causal jubilatoria, los años de servicio efectivos se encuentran en el entorno de 32, con un máximo de 54 y un mínimo de 11. Las edades se encuentran en el entorno de los 58 años, con un mínimo de alrededor de los 43 años y un máximo que supera los 70 años de edad.

Cuadro 5 – Simulación altas jubilatorias

	AÑOS DE SERVICIO			EDAD		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Promedio	32	35	32	58	61	58
Mediana	34	36	32	58	61	57
Máximo	43	54	44	76	81	74
Mínimo	11	11	12	45	42	44

Al analizar la cantidad de años fictos que generaron las diferentes actividades, en el año 2018 en promedio se adicionaron 7 años, el máximo fue de 22 años⁷ y la “moda” (el valor que más se repite) fue de 6 años.

⁷ Corresponde a una persona de la actividad Código 10 Enfermos infecto-contagiosos MSP

Cuadro 6 – Años fictos adicionados según actividad

	Todas	1	8	20	21	22	23	24	25	26	44
promedio	7	9	3	10	5	5	5	6	4	11	9
maximo	22	19	5	19	19	16	13	13	12	19	14
moda	6	7	2	12	6	6	7	4	4	10	7

Al tener en cuenta la actividad, las que adicionan más años en promedio son Docentes Enseñanza Primaria (Código 20) y Docentes Enseñanza Primaria sordomudos, ciegos, deficiencias mentales (Código 26), adicionando 10 y 11 años respectivamente.

El máximo de años adicionados fue utilizado: en el caso de la actividad Trabajadores Centros Asistencia Psiquiátrica del MSP, Colonias Etchepare y Santin Rossi y Hospital Vilardebo (Código 44) fue utilizado por 6.3% del total de personas de esa actividad, el 5% por Choferes y choferes cobradores del transporte colectivo (Código 8), el 2.5% de los trabajadores de Docentes Enseñanza Primaria sordomudos, ciegos, deficiencias mentales (Código 26), el 1.7% de los trabajadores Radiaciones ionizantes y menos del 1% en las restantes actividades de la enseñanza (Códigos 20 a 25).

En cuanto a los años fictos que es más común adicionar (“moda”) sobresale actividades de enseñanza, el código 20 con 12 años y 10 en la actividad Código 26, seguidos de 7 años que adicionan actividades relacionadas con la salud, actividad Código 44 y la actividad Código 1.

6.2 Efecto de la simulación sobre la variable monetaria

La disminución de la cantidad de personas que hubieran tenido un alta jubilaria, de acuerdo con la simulación realizada, habría afectado los egresos disminuyéndolos en alrededor de un 48%.

Cuadro 7 – Comparación Egresos Altas de Jubilaciones reales con Simulación
En \$ corrientes

AÑO	EGRESOS		COSTO ADICIONAL		
	Altas reales(*)	Altas simuladas	Mensual	Del año del alta	Anualizado
2016	58,677,939	29,724,918	28,953,021	203,285,412	356,699,014
2017	65,470,823	34,109,023	31,361,801	232,371,760	409,308,271
2018	70,630,549	37,090,547	33,540,003	257,203,945	445,086,563

(*) Con servicios bonificados

Los egresos de las altas de jubilación con servicios bonificados, que en los años estudiados evolucionaron de 58.6 millones, 65.4 millones y 70.6 millones, en el caso de que esos servicios hubieran sido ordinarios los egresos hubieran sido de 29.7, 34 y 37 millones de pesos en los años 2016, 2017 y 2018. Por lo tanto se hubiera producido un ahorro de alrededor de 28.9, 31.3 y 33.5 millones de pesos en cada uno de los años analizados desde el punto de vista mensual.

Si calculamos el costo adicional, teniendo en cuenta el mes en que se dio el alta, los egresos por altas de jubilaciones hubieran disminuido en más de 200 millones de pesos por año.

En los años siguientes al alta, el costo adicional asociado a las bonificaciones hubiera evolucionado de 356 millones en el año 2016 a 445 millones en el año 2018.

Analizaremos con un poco más de detalle el costo adicional del año 2018, haciendo hincapié en las actividades más relevantes (por la cantidad de personas y sus montos asociados) que ya hemos mencionado anteriormente.

Si comparamos el valor unitario de jubilación con y sin bonificación, la diferencia en promedio de todas las actividades es de \$2.346 por mes. Si consideramos la diferencia en el monto total anual de los costos del año 2018 este importe asciende a \$15.739.

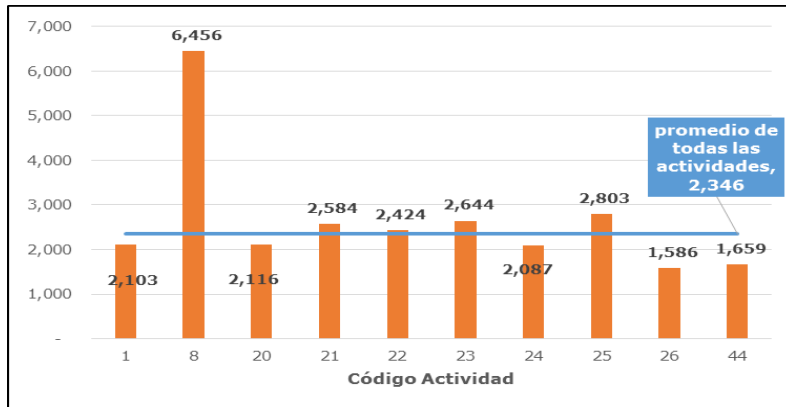
Dado que los promedios muchas veces no son representativos, dependiendo de la dispersión de los datos que se estén manejando, realizamos una apertura por actividad, y nos detuvimos en las más significativas en función a los egresos asociados.

Mientras las actividades que tienen que ver con la enseñanza (código 20 a 26) el costo de un año adicional se encuentra entre los \$2.100 y \$2.800, el costo adicional de un año en la actividad Choferes y choferes cobradores del transporte colectivo (Código 8) es de \$6.456. Esto lo atribuimos a los laudos que tienen estas actividades en el mercado de trabajo. Mientras el laudo mínimo de un chofer⁸, según consta en acta del Ministerio de Trabajo de la séptima ronda 2018, es de \$1.652 más la antigüedad, que varía con un máximo de \$309.64. El laudo mínimo de un maestro o profesor⁹ es de \$767 y \$805 para los Profesores de Bachillerato, terciario o universitario.

⁸ https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=be528426-6222-4d3d-aec9-7dcd8e4beaca&groupId=11515

⁹ https://www.mtss.gub.uy/web/mtss/2-ensenanza-preescolar-escolar-secundaria-y/-/asset_publisher/xFb4/content/septima-ronda-2018-78?redirect=https%3A%2F%2Fwww.mtss.gub.uy%2Fweb%2Fmtss%2F2-ensenanza-preescolar-escolar-secundaria-y%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_xFb4%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1

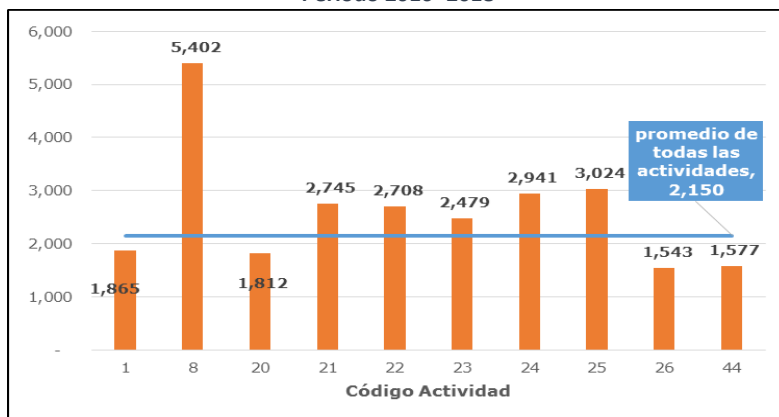
**Gráfico 7 – Costo promedio de un año bonificado según actividad
Período Año 2018**



El valor de este costo es una aproximación de su verdadero valor, ya que este depende del monto del salario de actividad que tengan las personas que solicitan los años bonificados y de cómo se distribuyen los años fictos que se han agregado entre las distintas actividades.

Recordemos que hay personas en que su vida laboral comprende distintas actividades que han sido reglamentadas como bonificadas. Para visualizar esto, realizamos el promedio del periodo 2016 -2018 del costo del año bonificado y obtuvimos los siguientes resultados.

**Gráfico 8 – Costo promedio de un año bonificado según actividad
Período 2016 -2018**



El costo promedio de un año de servicio bonificado, teniendo en cuenta todas las actividades y el trienio, es ahora de \$2.150. En las actividades vinculadas a la educación (códigos 21, 22, 24 y 25) se obtiene un mayor costo, mientras que en las restantes se observa un valor menor del costo del año bonificado.

7. Conclusiones

De acuerdo con la ley, las actividades amparadas por el régimen previsional vigente comprenden servicios que se clasifican en “ordinarios” y “bonificados”.

Los servicios bonificados son aquellos para cuyo cómputo se adiciona años suplementarios ficto a la edad real y al período de trabajo registrado en la historia laboral.

El total de altas de jubilaciones en el periodo 2016 – 2018 estuvo en el entorno de las 29000 mil. De estas alrededor del 7% (aproximadamente 2000) se configuraron con servicios bonificados. El promedio de edad de las altas con servicios bonificados es de 61 años, el 36% de estas personas tiene menos de 60 años al momento de jubilarse y el 67% de estas altas corresponden al sexo femenino.

En el Anexo 1 se encuentra la descripción de las actividades con servicios bonificados que han sido utilizados en el período 2016 – 2018. Las actividades con mayor cantidad de personas son las que tienen que ver con la educación, es por eso que el 60% de las altas corresponden a la afiliación Civil y Escolar, seguida de Choferes y choferes cobradores del transporte colectivo, radiaciones ionizantes, trabajadoras Centros Asistencia Psiquiátrica del MSP, Colonias Etchepare y Santin Rossi y Hospital Vilardebo.

El egreso de las altas con servicios bonificados en el año 2018 ascendió a 70.6 millones de pesos, lo que representa el 12% de los egresos totales de las altas del año. Este porcentaje de egresos se mantiene en el período estudiado.

El monto del alta promedio de la jubilación de la persona que ha configurado causal con servicios bonificados es superior en un 73% en los años 2016 y 2017, y 68% en el año 2018 que el monto promedio de todas las altas.

Al realizar la simulación, bajo el supuesto de que todos los servicios son considerados “ordinarios”, alrededor del 45% de las personas no se hubieran podido jubilar en el momento que lo hicieron, ya sea porque no tenían la edad o los años de servicios mínimos exigidos por la ley. El 70% de estas personas corresponden al sexo femenino. Los egresos por altas de jubilaciones, bajo este supuesto, descenderían en el entorno del 50%.

El costo promedio de adicionar un año por motivo de la bonificación, ascendería a \$2.150 al considerar todas las actividades. Si consideramos por separado cada una de ellas, el costo de las actividades vinculadas a la enseñanza varía desde \$1.543 a \$3.024, la de Choferes y choferes cobradores del transporte colectivo \$5.402.

Por último debemos establecer que la simulación realizada, en base a datos de 3 años proporcionados por Centro de Desarrollo de Prestaciones, lo que pretende es dar una tendencia de cuál es el costo de las altas configuradas bajo “servicios bonificados”, siempre y cuando el contexto sea similar al que surge de la información a la que hemos accedido.

ANEXO 1 –

ACTIVIDADES SERVICIOS BONIFICADOS UTILIZADAS PARA CONFIGURAR CAUSAL EN ALTAS DE JUBILACIONES AÑOS 2016, 2017,2018

CODIGO	DESCRIPCION DE LA ACTIVIDAD	AÑOS	
		Computables	Reales
1	Radiaciones ionizantes	3	2
2	Exposicion permanente al dióxido de silicio	4	3
3	Temperaturas de 20 grados bajo cero	5	4
4	Pilotos y copilotos aeronaves matricula uruguaya	7	5
5	Telefonista larga distancia de A.N.T.E.L.	5	4
6	Industrias que procesan asbesto	3	2
7	Refinerma ANCAP, tcnicos,mantenimiento y laborato	4	3
8	Choferes y chof.cobradores del transporte colectiv	7	6
9	Tecnicos profesionales de Casinos Mpales de Mdeo	5	4
10	Enfermos infecto-contagiosos MSP	2	1
11	Controladores de transito aereo	7	5
20	Docentes Enseñanza Primaria	4	3
21	Docentes Enseñanza Secundaria	7	6
22	Docente de Educacion Tecnico Profesional	7	6
23	Docente de Educacion Fisica	7	6
24	Docente de Instituto de Formacion Docente	9	8
25	Docente Universitario	9	8
26	Doc.Ens.Prim.a sordomudos,ciegos,def.mentales,anor	3	2
27	Doc.de Discapacitados del Cons.de Educ.Tic.Profesi	3	2
37	Docentes Escuelas Rurales	3	2
38	Pers.de Salas de Maq.de Serv.de Drag,y Marmt.ANDP	4	3
40	Docente civil del Inst.Adiestramiento Aeronautico	9	8
41	Empl.adm. Fiscaliz. y vig.Casinos Mun.	6	5
42	Docente de instituciones no habilitadas	4	3
43	Tecnicos electricistas y en electronica de la Direccion General de Infraestructura Aeronautica	4	3
44	Trabaj. Centros Asistencia Psiquiatrica del MSP, Colonias Etchepare y Santin Rossi y Hosp. Vilardebo.	4	3
45	Choferes y chof. cobradores del transporte colectivo de pasajero,sin aporte asociado (CUTCSA)	7	6
46	Trabajadores de la Central Termica Jose Batlle y Ordoñez tengan o no la calidad de funcionarios de UTE	4	3
47	Trabajadores de la pesca embarcados Categoria 6	3	2
50	Radiaciones Ionizantes. Bonificacion	4	3
52	Trabajadores de la pesca embarcados, Categoria 1 a 5	4	3
58	Radiaciones Ionizantes Ancap. Bonificacion	4	3
62	Trabajadores de la pesca embarcados Categoria 1 a 5	5	4
67	Trabajadores de la pesca embarcados Categoria 6	4	3

ANEXO 2 – COSTO PROMEDIO DE ADICIONAR UN AÑO DE SERVICIO BONIFICADO SEGÚN ACTIVIDAD

Actividad(*)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	20	21	22	23	24	25
2016	1,654	3,661	964	2,103	2,752	3,171	2,824	4,695	4,135	1,043	2,014	1,848	2,398	2,330	1,992	3,063	2,205
2017	1,839	1,993	2,435	1,640	3,796	1,889	1,818	5,054	2,119	994	1,456	1,472	3,252	3,370	2,801	3,673	4,064
2018	2,103	2,856	1,880	3,885	2,956	3,934	2,904	6,456	4,472	721	2,780	2,116	2,584	2,424	2,644	2,087	2,803

Actividad(*)	26	27	37	38	40	41	42	43	44	45	46	47	50	52	58	62	67
2016	1,628	1,720	2,008	2,445	954	4,486	446	1,256	1,440	2,310	1,642	2,056	2,756	2,608	204	-	-
2017	1,416	1,179	1,255	1,162	1,254	3,521	3,198	2,076	1,632	4,265	1,305	1,859	2,821	1,836	77	-	-
2018	1,586	2,198	2,308	2,575		6,295	1,836	3,387	1,659	4,221	2,233	2,242	2,811	3,196	6,512	2,457	1,966

NUEVAS MODALIDADES DE TRABAJO EN URUGUAY

Trabajo a distancia, Teletrabajo y Smart working

Soc. Silvia Santos

Ec. Micaela Antúnez

"En 2020 es más fácil mover bytes que átomos"
Mark Zuckerberg

Nuevas modalidades de trabajo en Uruguay

Trabajo a distancia, Teletrabajo y Smart working

Soc. Silvia Santos
Ec. Micaela Antúnez

Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Julio 2020

RESUMEN

Se realiza una búsqueda del estado actual de las nuevas formas de trabajo basadas en la deslocalización y el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación, pasando por su evolución en el tiempo y el tratamiento y lugar que le otorgan distintos países. En el marco de la pandemia por COVID-19, se analiza la situación de estas nuevas modalidades en el Uruguay con información de encuestas recientes y los mecanismos de acompañamiento por parte del Estado. Se problematiza sobre las repercusiones en la Seguridad Social y se observan los beneficios y riesgos para los y las trabajadoras, así como su dimensión de género.

Palabras clave: Trabajo a distancia, Teletrabajo, Smart working, Seguridad social, TIC, COVID-19.

1. Introducción

A partir de la declaración de estado de emergencia nacional sanitaria en marzo de 2020 y como respuesta a la necesidad de restringir el contacto social para evitar la propagación de la COVID-19, las nuevas modalidades de trabajo caracterizadas por la deslocalización física han cobrado gran protagonismo en nuestro país.

El gobierno, a través del Decreto 94/020, exhortó a los empleadores a instrumentar y promover “que los trabajadores realicen sus tareas en sus domicilios”, por lo que las cifras de trabajadores a distancia se han visto fuertemente incrementadas, al igual que en el resto del mundo.

Las transformaciones que el trabajo deslocalizado puede desencadenar sobre las cotizaciones, las relaciones de dependencia, las prestaciones y sus implicancias en la salud y la conciliación de vida familiar y laboral, han resaltado la importancia de acompañar este cambio desde el sistema de seguridad social.

A pesar de su singularidad, como prueba piloto a escala global, ha permitido visualizar a nivel internacional la necesidad de contar una regulación que brinde un marco legal acorde a las nuevas modalidades de trabajo.

2. Nuevas formas de trabajar

Las formas de trabajo a distancia han evolucionado a lo largo del tiempo y la tecnología tiene un protagonismo fundamental. Se observa un proceso que abarca tres fases. El poder contar con internet y computadoras en la casa permitió trabajar fuera de la empresa y tener la “oficina en el hogar”. Más adelante, los teléfonos celulares, laptops y tabletas posibilitaron el trabajo desde cualquier lugar con conexión a internet, lo cual se llamó “la oficina móvil”. Por último, la aparición de teléfonos inteligentes y poder acceder a datos compartidos dio lugar a la llamada “oficina virtual”¹. Los autores mencionan la dificultad de delimitación de estas categorías ya que los cambios se producen gradualmente en distintas etapas en los países, así como en los sectores y organizaciones.

Encontramos una gran variedad en el abordaje de las nuevas formas de trabajo; las denominaciones se solapan y confunden constantemente en la bibliografía académica, así como en los textos de los organismos internacionales y la regulación jurídica desarrollada a nivel internacional. Esto parece estar íntimamente relacionado con la globalización y la revolución tecnológica, por lo cual es una realidad en permanente cambio.

Las distintas definiciones se traducen en una multiplicidad de términos para designar al tema que nos ocupa: “teledesplazamiento”, “trabajo a domicilio”, “trabajo en línea”, “trabajo virtual”, “trabajo remoto”, “trabajo a distancia”, “teletrabajo”, “trabajo flexible” o “smart working”. Se trata de términos similares pero que no designan lo mismo. Por ejemplo, la flexibilidad referida al teletrabajo puede variar según cada caso y país, el trabajo a domicilio no sería un sinónimo de teletrabajo, el teledesplazamiento se aplica solamente cuando los trabajadores se pueden desplazar del lugar de trabajo por un tiempo, etc.

La OIT² ofrece varias definiciones con términos similares: “trabajo a distancia”, “teletrabajo” y “trabajo a domicilio”. Sin embargo, cada uno de ellos tiene connotaciones diferentes y sirven para acentuar determinada característica. El trabajo a distancia pone énfasis en el carácter remoto del servicio, el teletrabajo hace hincapié en el uso de tecnologías de la información y el trabajo a domicilio³ refiere principalmente al trabajo que se lleva a cabo en la residencia habitual del trabajador.

Al no existir un consenso en este sentido, las distintas definiciones utilizadas dependen del peso que se le otorgue a los diversos componentes, como el lugar de trabajo, la intensidad del uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)⁴, la distribución de tiempo entre oficina

¹ Disponible en: <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/coronavirus-un-experimento-de-teletrabajo-a-escala-mundial/> Último acceso: 7/05/2020.

² OIT (2011) Manual de buenas prácticas en el teletrabajo

³ Este término es el utilizado en el Convenio núm. 177 de OIT del año 1996. En este sentido si bien la definición utilizada es amplia, no incluye la conexión de la parte contratante y la parte contratada mediante las TIC.

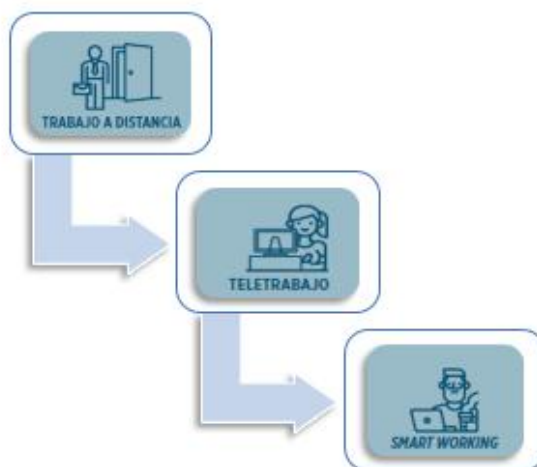
⁴ Según el Manual de Buenas Prácticas de OIT las TIC son:

• “el conjunto de tecnologías que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro y presentación de información en forma de voz, imágenes y datos contenidos en señales de naturaleza acústica, óptica o electromagnética.”

y casa, entre oficina y otros lugares, etc. Esta circunstancia tiene importantes consecuencias a la hora de la conceptualización metodológica que requiere el trabajo empírico, los estudios comparados, así como la elaboración y aplicación de políticas públicas.

En base a la evolución del trabajo fuera de la empresa descrita por el BID en “*El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe 5*”, nos hemos enfocado en tres clasificaciones; trabajo a distancia, teletrabajo y smart working.

Tabla 1. Evolución del trabajo fuera de la empresa



Fuente: elaboración propia en base a imágenes del BID “*El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe 5*”

2.1 Trabajo a distancia

Cuando el trabajador presta sus servicios, total a parcialmente desde su domicilio o en lugares diferentes a los establecimientos o instalaciones de la empresa⁵ estamos frente a una forma de trabajo a distancia.

Esta definición es amplia por lo que incluye diversas modalidades de trabajo tales como el trabajo a domicilio, caracterizado por un componente de tareas manuales, así como también aquellas que requieren del uso de las TIC.

-
- “las tecnologías que se necesitan para la gestión y transformación de la información, en particular las computadoras y programas que permiten crear, modificar, almacenar, proteger y recuperar esa información.”
 - “se conciben como un universo con dos conjuntos, representados por las tradicionales tecnologías de la comunicación, principalmente radio, televisión y telefonía convencional, y por las tecnologías de la información, caracterizadas por la digitalización de las tecnologías de registro de contenidos (informática, de las comunicaciones, telemática y de las interfaces).

⁵ <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/trabajo-a-distancia-y-teletrabajo>

Como resultado de la pandemia y la exhortación del gobierno, esta modalidad de trabajo y sus derivados, han registrado un enorme crecimiento en Uruguay durante 2020.

2.2 Teletrabajo

De acuerdo a informe de OIT, la idea del teletrabajo surge en la década de los años 70 a partir de la crisis del petróleo por la cual el precio de este combustible se elevó, encareciendo los costos de desplazamiento para concurrir al trabajo y otras dificultades como la emisión de gases nocivos para el medio ambiente. Un grupo de científicos estadounidenses de la Universidad del Sur de California (University of Southern California), bajo la dirección del físico Jack Nilles (conocido como “el padre del teletrabajo”), investigaron para maximizar las ganancias empresariales a través de la disminución del desplazamiento de los trabajadores a los lugares de trabajo.

Frente a los resultados obtenidos, se consideró que el teletrabajo podía ser la solución: las personas trabajarían a domicilio o en un telecentro cerca de su hogar a fin de evitar los gastos elevados de combustible para el transporte y reducir los gastos de calefacción y climatización de los locales de oficina. Luego de sorteada la crisis, el teletrabajo continuó promoviéndose y el progreso continuo de las tecnologías de la información y de la comunicación, fue un factor decisivo para su expansión.

De las definiciones manejadas en el Manual de Buenas Prácticas de OIT, la que más se adecua a la idea de este documento es: *“El teletrabajo es una forma de organización y/o de realización del trabajo, utilizando las tecnologías de la información en el marco de un contrato o de una relación de trabajo, en la cual un trabajo que podría ser realizado igualmente en los locales de la empresa se efectúa fuera de estos locales de forma regular”*⁶.

2.3 Smart working

Un nuevo entendimiento del concepto de teletrabajo, basado en objetivos y plazos, ha permitido desarrollar una nueva modalidad de trabajo denominada smart working. Esta metodología permite que el trabajador administre su tiempo y energía para el cumplimiento de los objetivos asignados, en base a un alto grado de coordinación y confianza.

Para ello es importante poder prescindir de los soportes físicos y la presencialidad, y contar con conexión remota o una base de datos en la nube que permitan que el trabajador acceda a la información necesaria para desempeñar su tarea, en cualquier momento y desde cualquier lugar.

⁶ Esta definición fue adoptada en el Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo de 2002 (Bruselas), debido a su amplitud se puede incluir diferentes formas de teletrabajo. Varios estados miembros adoptaron esta definición mientras que otros han optado por elaborar sus propias definiciones.

Bajo este esquema, la productividad toma mayor protagonismo y el horario laboral tradicional se desdibuja, adquiriendo un alto grado de flexibilidad que permite al trabajador optar dónde y cuándo trabajar.

Este tipo de metodología desvanece las fronteras de la vida laboral y permite aprovechar aquellos espacios de tiempo aparentemente muertos como los traslados, esperas, etc. y transformarlos en ocasiones para trabajar. De esta forma el trabajador puede optimizar su tiempo y disponer de mayor libertad para adaptar la jornada laboral a sus necesidades.

3. Avances en la regulación

A pesar de que algunas de estas nuevas formas de trabajo se han desarrollado durante décadas a nivel internacional y llevan varios años avanzando a nivel local, la regulación no ha acompañado su crecimiento.

Con motivo de la implementación masiva del “trabajo en domicilio” como contingencia a partir de la emergencia sanitaria por COVID-19, este tema ha resurgido con gran impulso, por lo que muchos países, incluido el nuestro, han propuesto leyes para su regulación.

3.1 Ámbito nacional

Si bien se presentaron, en setiembre de 2009 y marzo de 2010, proyectos de ley referidos al teletrabajo, Uruguay aún no posee una regulación sobre el mismo. Al momento de la realización de este documento ha ingresado al Senado de la República un proyecto de ley sobre “Promoción y Regulación del Teletrabajo”.

Dicho proyecto entiende por teletrabajo *“la prestación del trabajo, total o parcial, mediante la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación, fuera del ámbito físico proporcionado por el empleador”*. El ámbito de aplicación lo constituye el sector privado y los trabajadores dependientes. Entre otras determinaciones, se dispone la existencia de un contrato de trabajo y se determina la exclusión de la jornada diaria para esta modalidad con un límite de 44 o 48 horas semanales, según corresponda al tipo de actividad y sin perjuicio del derecho al descanso y a la desconexión. La normativa también expresa que no se afectarán los derechos individuales y colectivos ya consagrados por la ley y serán aplicables todas las disposiciones referentes a accidentes laborales y enfermedades profesionales.

A pesar de la ausencia normativa, desde el año 2005 funciona la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), como unidad ejecutora dependiente de Presidencia de la República⁷. Tiene como objetivos principales, procurar la mejora de los servicios a la ciudadanía utilizando las posibilidades que brindan las TIC, así como

⁷ Ley Nº 17.930 Art. 72 de fecha 07/12/2012 Presupuesto Nacional.

impulsar el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento en el Uruguay con énfasis en la inclusión de la práctica digital de sus habitantes y el fortalecimiento de las habilidades de la sociedad en la utilización de las tecnologías. Busca incorporar tecnologías digitales y mejores formas de trabajar, poniendo el foco en las personas y basándose en su principio rector: “transformación con equidad”.

3.2 Ámbito internacional

A nivel regional se seleccionaron algunos ejemplos de regulación de esta modalidad de trabajo.

Argentina no posee un instrumento jurídico específico para el teletrabajo, en cambio existe una regulación que engloba esta actividad. La publicación oficial “*Teletrabajo decente, primer libro blanco nacional de buenas prácticas en teletrabajo, trabajo remoto y trabajo conectado*”⁸, constituye un marco de referencia y contiene pautas para su promoción. Las normas administrativas establecen los mismos derechos y beneficios que para el resto de los trabajadores. Se puede combinar la jornada de trabajo de forma presencial y a distancia. Asimismo, existe un proyecto de decreto para impulsar una reglamentación para teletrabajadores en relación de dependencia. El mismo se enfoca en facilitar la aplicación del teletrabajo, su definición y establecer un contrato individual con requisitos mínimos.

Colombia cuenta con una ley que promueve y regula el teletrabajo como un instrumento de generación de empleo y autoempleo mediante el uso de las TIC a partir de 2008. La norma establece tres modalidades de teletrabajo o tipo de teletrabajador. El trabajo suplementario es el que alterna teletrabajo y trabajo en la empresa; el teletrabajo móvil, es el que utiliza dispositivos móviles para ejecutar su tarea y no tiene un lugar establecido; y teletrabajo autónomo cuando el trabajador autónomo o asalariado trabaja siempre fuera de la empresa. Existe igualdad en el trato entre quienes realizan trabajo presencial y quienes teletrabajan; entre otros derechos y beneficios, los teletrabajadores gozan de cobertura de seguridad social y protección a la maternidad.

En Chile se promulgó, a fines de marzo de este año, una ley que regula el teletrabajo y el trabajo a distancia. La normativa designa trabajo a distancia cuando el trabajador presta sus servicios, total o parcialmente, desde su domicilio u otro lugar distinto de las instalaciones de la empresa. Se considera teletrabajo cuando los servicios se prestan o se reportan mediante la utilización de medios tecnológicos, informáticos o de telecomunicaciones. Esta modalidad está sujeta a las reglas generales de jornada de trabajo, con excepciones y modalidades especiales. En el caso de teletrabajo, es posible pactar que el trabajador quede excluido de la limitación de la jornada, salvo cuando el empleador ejerce control funcional sobre la forma y oportunidad en que se desarrollan las labores; en cuyo caso, podrán generarse horas extraordinarias.

⁸ Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20191009_libro_blanco_de_teletrabajo.pdf último acceso: 29/04/2020.

Costa Rica cuenta con ley de teletrabajo desde diciembre de 2019, donde se establece las condiciones mínimas que deben regir las relaciones laborales que se desarrollan mediante esta modalidad. La ley tiene como objeto promover, regular e implementar el trabajo virtual para la generación de empleo y modernización, tanto en el sector privado como en el público. Se permite un acuerdo voluntario para realizar teletrabajo que puede ser suscrito desde el principio de la relación laboral o posteriormente. Se distingue entre trabajo domiciliario e itinerante y se aplican los mismos derechos y obligaciones que para el trabajo presencial.

Brasil, a través de la ley denominada de “reforma laboral”, aprobada en noviembre de 2017, reconoce la nueva realidad de las relaciones laborales y reglamenta el teletrabajo y el trabajo intermitente, otorgando a quienes teletrabajan los mismos beneficios que quienes realizan sus tareas presencialmente en las empresas. La normativa busca formalizar el teletrabajo, inclusive el que se realiza fuera del país. Se mantienen los derechos fundamentales de los trabajadores, tales como vacaciones, aguinaldo, licencia por maternidad y paternidad, seguro de desempleo, Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio y jubilación.

Panamá aprobó la ley de teletrabajo en febrero de este año, con el objetivo de regular la relación laboral del personal que desempeña sus funciones fuera de las oficinas del empleador, ya sea desde su propio domicilio o lugar distinto a las instalaciones del mismo. Define los conceptos de teletrabajo, teletrabajador, “de guardia” y TIC. La normativa establece que el teletrabajador tiene derecho al reconocimiento de los riesgos profesionales ocurridos durante la prestación de los servicios, así como todos los derechos y obligaciones establecidos en su Código de Trabajo.

En general los países de la región abordan el teletrabajo con criterios diferentes, fruto de distintas conceptualizaciones. Se puede concluir que existe un interés en promover esta modalidad así como en la equiparación de derechos de los teletrabajadores con los ya existentes para los trabajadores presenciales, por lo cual podría pensarse que también se incluyen en esa equiparación los derechos de seguridad social. Sin embargo para llegar a una conclusión certera es necesario indagar más detenidamente al interior de la normativa de cada país.

Por su parte, Europa celebró en 2002 un Acuerdo Marco con la participación autónoma de los interlocutores sociales. En el mismo se ofrecen directrices amplias respecto de los principios que se deben respetar al desarrollar esquemas de teletrabajo, tanto en empresas privadas como en otras organizaciones, su implementación se realiza de acuerdo a los procedimientos y prácticas de cada país. Entre los principales elementos del acuerdo se distinguen: el carácter voluntario del teletrabajo, la igualdad de derechos entre los teletrabajadores y quienes desempeñan tareas similares de forma presencial en la empresa, así como la igualdad de derechos colectivos y la responsabilidad de la salud y la seguridad profesional del teletrabajador a cargo del empleador.

Subsiguientemente, se fueron elaborando directivas sobre distintos tópicos relacionados con el teletrabajo: en 2003⁹ sobre ordenación y límites del tiempo de trabajo, en 2017¹⁰ relativas a la conciliación de la vida familiar y profesional y a la transparencia y previsibilidad de lugar y modelos de trabajo¹¹.

Estados Unidos cuenta desde 2010, con una ley de teletrabajo que aplica sólo para la administración pública federal (Ley de Promoción y Desarrollo del Teletrabajo); promueve la utilización del teletrabajo para los empleados del gobierno federal como forma de mantener la continuidad de las operaciones del estado frente a múltiples eventualidades (pandemias, terrorismo, factores climáticos). En su *Ley de Mejora del Teletrabajo*, se estipula que los organismos del gobierno federal deberán autorizar el uso de esta modalidad a todos sus empleados.

4. Herramienta ante la emergencia sanitaria

En el marco de la pandemia originada por la COVID-19, la Organización Mundial de la Salud (OMS), recomendó al comienzo de la misma, mantener el distanciamiento social. Se trata de una declaración no vinculante por lo que el acatamiento de la misma ha conllevado a medidas que se diferencian en intensidad y extensión según cada país. Empero, las medidas más utilizadas han consistido en el cierre de centros educativos y de cuidados, centros comerciales y de servicios con un impacto significativo a nivel económico y social.

En Uruguay el gobierno nacional comienza a tomar medidas frente a la pandemia, declarando el 13 de marzo el estado de emergencia nacional sanitario¹² y ampliándolas unos días más adelante¹³. Una de estas medidas es la exhortación a los empleadores a instrumentar y promover que sus trabajadores realicen sus tareas en el domicilio, suministrando los implementos necesarios y adoptando las medidas para gestionar los procedimientos preventivos y de protección vinculados con la eventual propagación del virus.

En este contexto, el trabajo a distancia -que ya se venía realizando en varias empresas en todo el mundo y también en nuestro país- cobra un fuerte impulso.

⁹ Directiva 2003/88/CE.

¹⁰ Directiva COM/2017/0253 final.

¹¹ Directiva COM/2017/0797 final.

¹² Decreto del Poder Ejecutivo N° 93/020.

¹³ Decreto del Poder Ejecutivo N° 94/020.

4.1 La incidencia del trabajo a distancia pre y por COVID-19

En el marco del Webinar “Teletrabajo en Uruguay. Oportunidad y Desafíos”, organizado por el BID, Equipos Consultores¹⁴ presentó los resultados de una encuesta realizada en Marzo y Mayo del 2020 referente al teletrabajo¹⁵.

Gráfico 1. Porcentaje de personas trabajando remotamente o teletrabajando, pre y por COVID-19
Marzo/Mayo 2020



Fuente: Equipos Consultores

Un 24% de las personas encuestadas en marzo afirmaron estar teletrabajando, de las cuales solamente un 4% se desempeñaba bajo esta modalidad antes de la pandemia.

Estas cifras se modifican en mayo para el total de teletrabajadores, disminuyendo en dos puntos porcentuales, atribuibles en su totalidad a quienes adoptaron esta modalidad como consecuencia de la COVID-19, siendo para este mes un 5% de los encuestados quienes afirmaron que “ya trabajaba antes en esta modalidad”.

Adicionalmente, la citada encuesta permitió perfilar a los trabajadores pre y por COVID-19 según su relación de dependencia, el tipo de tareas que desempeña, su nivel educativo, edad y su situación laboral.

Destacan entre los teletrabajadores pre COVID-19 los cuentapropistas (60%), mayores de 50 años (42%) e informales (58%), mientras que quienes han comenzado a teletrabajar con motivo

¹⁴ <https://youtu.be/nHR64K9I7m4>

¹⁵ Según lo definido en el capítulo 2 de este documento, interpretamos que los resultados de esta encuesta engloban más que “teletrabajo”, correspondiéndose con el concepto de “trabajo a distancia”.

de la pandemia se componen en una alta proporción por personas entre 30 y 49 años (31%), dependientes¹⁶ en un 74%.

Los teletrabajadores por COVID-19, muestran un nivel educativo más homogéneo que los pre COVID-19, con predominancia de titulados a nivel terciario y un destacado componente de tareas intelectuales entre sus ocupaciones (77%), hecho que resulta de la alta participación en esta modalidad de los sectores Enseñanza, Actividades Financieras, Profesionales y Científicas.

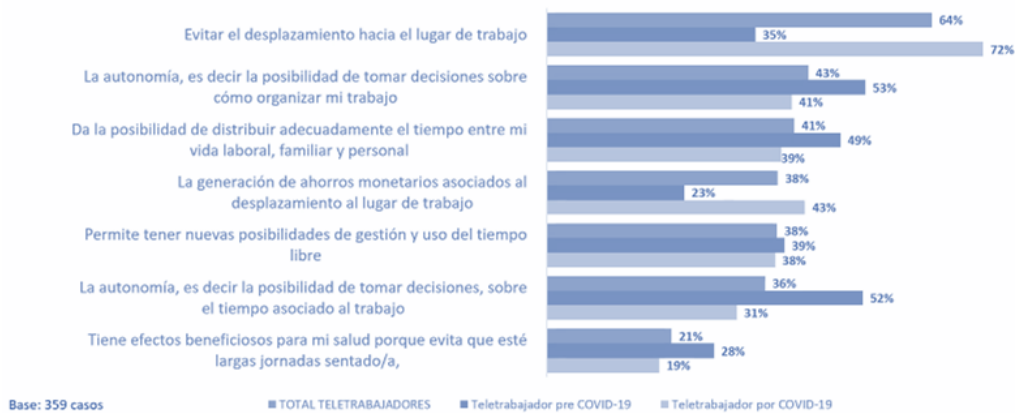
Esta experiencia atípica, suscitada en un contexto de emergencia sanitaria, dio lugar a un inesperado testeo a gran escala del fenómeno del teletrabajo que nos ha brindado la oportunidad de extraer conocimiento que capitalizar en el futuro.

Parte de la riqueza del estudio de éste fenómeno se encuentra en la identificación de las ventajas y desafíos de su masiva implementación, sin perder de vista las diferencias que existen entre el teletrabajo pre y por COVID-19.

A partir de la información que surge de la encuesta de Equipos Consultores, podemos aproximarnos a las principales ventajas del trabajo a distancia desde el punto de vista del trabajador, diferenciando entre aquellos que lo realizaban bajo un contexto de normalidad de quienes han adoptado esta modalidad como medida contingente.

Gráfico 2. Principales ventajas del teletrabajo para trabajadores pre y por COVID-19

¿Con base a tu experiencia, cuáles te parecen las principales VENTAJAS del teletrabajo?



Fuente: Equipos Consultores

¹⁶ Equipos Consultores informa “asalariados”, lo que interpretamos como “dependientes”.

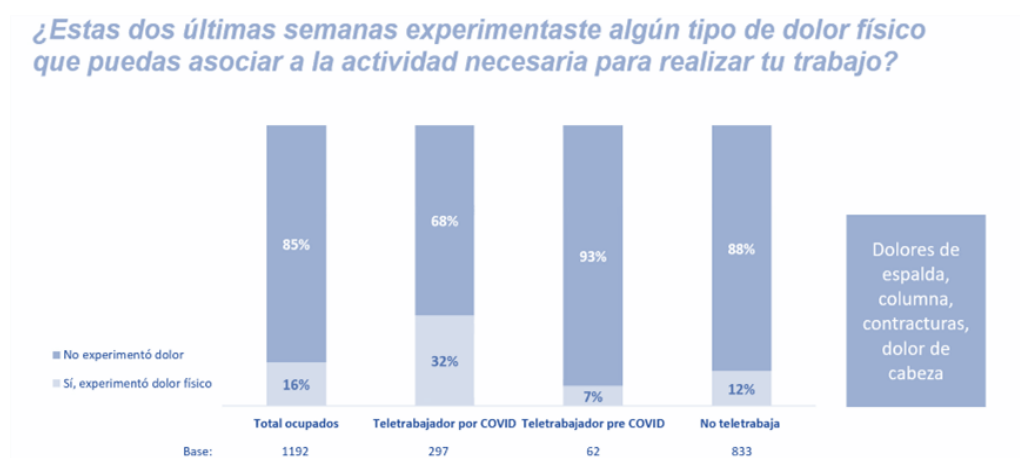
Para quienes han comenzado a trabajar a distancia en un contexto de emergencia sanitaria, las principales ventajas de esta modalidad son ciertamente distintas que las expresadas por quienes optaron por ella en un entorno de normalidad.

Reducir los desplazamientos y los costos asociados a los mismos, son las principales ventajas que los nuevos teletrabajadores observan al adherirse a esta modalidad. Siendo el primero de estos motivos argüido por el 72% de los teletrabajadores por COVID-19 encuestados, lo que guarda lógica con el motivo de su implementación y el consecuente temor de la población al contacto como medio de contagio.

Por otra parte, si analizamos las respuesta de los teletrabajadores pre COVID-19, encontramos que las ventajas que destacan están asociadas a la autonomía al organizar el trabajo, mayor flexibilidad del horario laboral¹⁷ y mejor conciliación entre el mundo laboral y personal¹⁸. Esto podría asociarse con una mayor presencia de trabajadores bajo la modalidad de smart working dentro del sub grupo pre COVID-19.

La utilización del teletrabajo como medida paliativa a la emergencia sanitaria, implicó que el gobierno, las empresas y los trabajadores resolvieran la implementación de esta nueva modalidad de trabajo en tiempo record. La consecuente falta de planificación redundó en soluciones improvisadas que no contemplaron el impacto de la transformación en la salud física y mental del trabajador, es por ello que se puede observar una diferencia sustantiva entre las respuestas afirmativas de los teletrabajadores por COVID-19 y el resto de los trabajadores a la siguiente pregunta.

Gráfico 3. Dolores físicos a causa del trabajo según modalidad laboral y tipo de adhesión.



Fuente: Equipos Consultores

¹⁷ Entendemos que “la autonomía, es decir la posibilidad de tomar decisiones sobre el tiempo asociado al trabajo” se puede interpretar como mayor flexibilidad en horario laboral.

¹⁸ Interpretación propia a la respuesta “de la posibilidad de distribuir adecuadamente el tiempo entre mi vida laboral, familiar y personal”

El porcentaje de respuestas afirmativas de los teletrabajadores pre COVID-19 es sensiblemente inferior (7%) de quienes lo han iniciado en un contexto de emergencia (32%), esto podría estar asociado en gran medida a la falta de adaptación del entorno para el trabajo (silla, escritorio, etc.) y a las condiciones de excepción en cuanto a las responsabilidades de cuidados a partir del cierre de centros educativos, etc.

A partir de esta información, podemos presumir que, aunque el trabajo a distancia fue una medida contingente que parece haber demostrado efectividad a la hora de combatir el avance de la pandemia en nuestro país, a la vez que se ha abierto paso en el mercado laboral demostrando su potencial, se torna imprescindible para su desarrollo no perder de vista los elementos sustantivos (regulación, ergonomía, conciliación, etc.), que maximizan sus ventajas y minimizan sus riesgos

4.2 El trabajo a distancia como amortiguador de la crisis

A pesar de que no ha abarcado a todos los sectores, el trabajo a distancia ha operado como amortiguador en la caída del empleo durante la emergencia sanitaria, permitiendo dar continuidad a la actividad laboral de una importante porción de la población.

Si extrapolamos las cifras que surgen de la encuesta de Equipos, presentada en el apartado anterior, a la cantidad de ocupados de la ECH2019, podemos estimar que en mayo 2020 cerca de **277.000** personas teletrabajaron a causa del COVID-19 en nuestro país. De ellas **105.180** eran asalariados privados y **49.721** cotizantes de BPS.

Considerando que las altas del subsidio por desempleo en todas sus causales ascendió a **46.257** en el mismo mes, podemos dimensionar el efecto amortiguador del trabajo a distancia y afirmar que la implementación de esta modalidad ha desempeñado un rol protagónico en el apuntalamiento de la crisis sanitaria, brindando una alternativa a los mecanismos propuestos por el sistema de seguridad social y aliviando así su carga.

Al imaginar un escenario dónde las nuevas modalidades de trabajo no hubieran contado con un contexto y desarrollo suficientes que permitieran su rápida implementación, parece razonable suponer que el sistema de seguridad social de nuestro país se habría visto aún más exigido durante la pandemia.

5. Efectos en los trabajadores

5.1 Deslocalización del trabajo

Una de las claras ventajas del teletrabajo es la supresión de los desplazamientos. Esto no solo conlleva a una ampliación de los tiempos personales del trabajador, sino que disminuye su nivel de estrés y la exposición a los riesgos de salud, tales como el contagio por Covid19 durante esta

pandemia y otras enfermedades. A su vez reduce significativamente la probabilidad de sufrir accidentes de tránsito, una de las principales causas de muerte en nuestro país.

Estos beneficios asociados a la deslocalización del trabajo son considerados como **costos de traslado** y se los puede diferenciar entre:

- **Monetarios** (boleto, combustible, estacionamiento, mantenimiento del auto, patente, seguro, etc.)
- **Temporales** (tiempo que le requiere al trabajador trasladarse desde y hacia su lugar de trabajo).
- **en Salud** (ambientales vinculados a la totalidad del proceso productivo del transporte y sus insumos, como asociados al nivel de siniestralidad vial)

La reducción del tiempo de desplazamiento entre hogar y oficina tiene además consecuencias positivas en relación a la congestión urbana y la contaminación dado el uso que se realiza de combustibles fósiles. Sin embargo la bibliografía mantiene visiones disímiles, y advierte que por ejemplo, la reducción de la contaminación se verificaría en la medida en que el teletrabajo fuera asumido por un porcentaje relativamente importante sobre el total de trabajadores. Por otra parte, el traslado puede constituir una forma de establecer una separación entre trabajo y hogar posibilitando disponer de un tiempo en el cual poder hacer una pausa entre contextos diferentes.

Otros beneficios que presentan estas nuevas modalidades están vinculados con la **descentralización** y el **arraigo**. Trabajar a distancia amplía las posibilidades de radicarse a mayor distancia de las ciudades, lo que reduce el hacinamiento, amplía el desarrollo territorial y colabora con el enraizamiento al disminuir la necesidad de migrar hacia las grandes ciudades.

Es probable que, ante un desarrollo del trabajo deslocalizado, se torne innecesaria la cercanía con las instalaciones empresariales y por lo tanto se incremente la preferencia por radicarse en entornos más naturales, costeros, etc. El efecto económico asociado a este factor, es recogido por algunas empresas como Facebook¹⁹, quien ha propuesto remuneraciones ajustadas al lugar de residencia de sus trabajadores, en atención a la diferencia que puede surgir en el costo de vida y la estructura impositiva.

5.2 Riesgos para la salud

Estudios sobre el tema definen los riesgos psicosociales en el trabajo como aquellos que constituyen *“riesgos para la salud, física, psíquica, mental y social engendrados por los determinantes socioeconómicos, la condición de empleo, la organización y el contenido del trabajo y los factores relacionales que intervienen en el funcionamiento psíquico y mental de los*

¹⁹ https://www.uppers.es/economia-y-dinero/vida-laboral/teletrabajo-deslocalizado-cambio-sueldo_18_2964420235.html

trabajadores” Gollac (2013). Teniendo en cuenta esta definición, surgen aspectos del teletrabajo que pueden contener este tipo de riesgos.

Uno de los efectos principales que conlleva el teletrabajo se relaciona con el tiempo de trabajo, ya sea si lo consideramos desde el punto de vista de la duración como de la organización del mismo. De acuerdo a estudios realizados para la casi totalidad de los estados de la Unión Europea, los trabajadores de teletrabajo/TIC trabajo móvil (T/TICM) tienden a trabajar más horas que la media; esto también sucede en Japón, Estados Unidos, Argentina e India²⁰.

El alto volumen de trabajo, la competitividad, la percepción del equilibrio entre la demanda de trabajo y la capacidad de respuesta con posibilidad de fracaso, el monitoreo excesivo de cómo y cuándo se trabaja, la expectativa de tener que estar con conexión permanente al trabajo, pueden conducir a una sobrecarga de trabajo, (demasiadas cosas para hacer con alto grado de complejidad), e intensificación del ritmo de trabajo, todo lo cual es causa de estrés y por lo tanto menor bienestar. Los estudios realizados en la Unión Europea demostraron que las personas con teletrabajo tenían mayores trastornos de sueño y mayor estrés por largos períodos de tiempo con efectos negativos en su salud²¹.

La persona que teletrabaja puede sufrir aislamiento físico y social (o percepción del mismo). Esta circunstancia se concreta en la pérdida de contacto informal así como de apoyo emocional o soporte social de compañeros y superiores.

El trabajo a distancia, por otra parte, no permite que se concrete la información que brinda el lenguaje corporal y la comunicación no verbal. La conducta no verbal (gestos, posturas, expresiones faciales, silencios), expresa las emociones humanas y aporta información sobre nuestras intenciones, sentimientos y personalidad contribuyendo a la relación con los demás.

Es sabido que el sedentarismo es un factor de riesgo en diversas enfermedades y una de las causas de la obesidad. El hecho de no tener la necesidad de desplazarse hacia el lugar de trabajo y disponer en el hogar del acceso a la comida, especialmente a alimentos calóricos, puede contribuir al sedentarismo y la obesidad.

Siendo el lugar de trabajo distinto a la oficina pueden existir mayores riesgos relacionados con la ergonomía²². Diversos estudios han demostrado que el uso prolongado de las TIC puede ocasionar problemas para la salud (dolor de cuello y tendones en muñecas y dedos, problemas oftalmológicos, trastornos del sueño, etc.), de ahí la importancia de la existencia de un espacio y entorno ergonómico adecuado. Esta condición o requisito para el manejo adecuado de las TIC

²⁰ Eurofound (2019) Informe conjunto OIT-Eurofound. *Trabajar en cualquier momento y cualquier lugar: consecuencias en el ámbito laboral.*

²¹ *Ibidem*

²² La ergonomía es la disciplina que se encarga del diseño de lugares de trabajo, herramientas y tareas, de modo que coincidan con las características fisiológicas, anatómicas, psicológicas y las capacidades de los trabajadores que se verán involucrados. Busca la optimización de los tres elementos del sistema (humano-máquina-ambiente), para lo cual elabora métodos de la persona, de la técnica y de la organización. En *Wikipedia*. Recuperado el 18/062019.

debería observarse también cuando el trabajo se realiza en el hogar. Expertos sobre el tema recomiendan mantener en el domicilio las mismas condiciones del puesto de trabajo de las que se dispondría en la oficina (López et al. 2014).

La primera investigación sobre aspectos ergonómicos del teletrabajo realizada en Finlandia data de 2014²³. En dicho estudio el 94% de los encuestados afirmó que sus empleadores no prestaron atención a la ergonomía de su puesto de trabajo en casa. Cerca de un 50% informó no poseer una silla de oficina ni un escritorio de trabajo en su casa. Por otra parte, el 46% dijo sufrir dolor cervical, mientras el 53% afirmó padecer dolor en los hombros.

Otra contingencia asociada al uso de las TIC y al teletrabajo es el denominado “tecnoestrés”. Se lo considera como un riesgo nuevo y ha sido objeto de estudio desde principios de este siglo. Se trata de *“una enfermedad de adaptación causada por la falta de habilidad para tratar con las nuevas tecnologías del ordenador de manera saludable”*. De forma más general se puede considerar como la condición resultante de la falta de habilidad, individual y organizacional, para adaptarse a las nuevas tecnologías²⁴. Los estudios han encontrado síntomas afectivos o de ansiedad relacionados con el alto nivel de activación psicofisiológica del organismo y el desarrollo de actitudes negativas hacia las TIC. La exigencia de trabajar con nuevos equipos y sistemas asociada a características personales (autocontrol, flexibilidad, eficacia, etc.), como a la formación específica y continua requerida por el manejo de las TIC, llevan a un sobre esfuerzo y al tecnoestrés; lo que puede derivar tanto en una relación conflictiva como en una identificación excesiva.

Dentro de este concepto se pueden distinguir la “tecnoansiedad” (altos niveles de activación fisiológica no placentera, tensión y malestar por el uso presente o futuro de algún tipo de TIC), la “tecnofobia” (se focaliza en la dimensión afectiva de miedo y ansiedad hacia las TIC), y la “tecnofatiga” (sentimientos de cansancio y agotamiento mental y cognitivo debidos al uso de tecnologías).

Existe además un fenómeno nuevo causado por la digitalización laboral: el presentismo virtual. Esto se da cuando el trabajador está enfermo pero puede trabajar desde su casa. Las TIC facilitan que las personas trabajen desde casa cuando no se sienten bien, lo que disminuye el ausentismo. Aunque esto puede impactar positivamente en la erogación por subsidio de enfermedad se desconoce el resultado en el largo plazo de la modificación en esta conducta de cuidado.

²³ Encuesta por Internet encargada por ISKU según OIT
https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_712531/lang-es/index.htm

²⁴ Disponible en: <https://www.interempresas.net/TIC/Articulos/262188-Riesgos-laborales-emergentes-asociados-TIC-tendencias-retos-opportunidades-seguridad-salud.html> Último acceso: 14/05/2020.

6. Nuevas modalidades de trabajo y género

El teletrabajo permite mayor autonomía y flexibilidad para organizar el tiempo de trabajo y por ende, poder conciliar la vida laboral y personal. Este efecto “concertador” que involucra todos los ámbitos de la vida de los y las trabajadoras, se analizará con más detalle en el próximo punto.

La autonomía se la puede considerar como la capacidad de decidir cuándo trabajar; es decir la capacidad de control por la cual la persona puede realizar su trabajo en el mejor momento para ella, lo que podría redundar en una mejor producción.

En lo relacionado con la flexibilidad, el teletrabajo permite organizar las tareas de forma tal que pueden no coincidir con el horario habitual de oficina; de esta forma el día de trabajo de los teletrabajadores/as se extiende pero también presenta huecos o cortes, en los que se insertan otras actividades.

Uno de los beneficios que se le atribuye al teletrabajo es la posibilidad de poder conciliar la vida laboral y personal, sin embargo esto puede implicar situaciones no deseables como el solapamiento entre ambos ámbitos. Por otra parte la conciliación así entendida es desplazada al ámbito familiar (desvaneciendo la responsabilidad del estado y la sociedad), donde por lo general no se verifica una corresponsabilidad en las tareas de cuidado entre hombres y mujeres.

Cuando nos referimos a las fronteras entre la vida personal y laboral o entre lo público y lo privado, estamos hablando de las actividades que se realizan para el mercado y aquellas que se realizan por fuera de éste. Las primeras conforman el conjunto de actividades destinadas a producir bienes y servicios para la obtención de ingresos de algún tipo²⁵. En las segundas se incluyen las actividades que contemplan las necesidades personales, de esparcimiento y de cuidado personal así como las actividades de trabajo no remunerado: actividades domésticas del hogar, de cuidados familiares, trabajo en otros hogares sin recibir remuneración y voluntariado.

Las encuestas sobre uso del tiempo en general y las de Uruguay en particular²⁶, se focalizan en los tiempos de trabajo no remunerado e indagan sobre cómo la carga total de trabajo (remunerado y no remunerado) es utilizada por hombres y mujeres.

Los resultados de la última encuesta realizada en el año 2013, demuestran que no existe una participación equitativa en el trabajo doméstico y de cuidados en las relaciones de género²⁷. Por otra parte, las brechas de género aumentan a medida que disminuyen los ingresos en los

²⁵ Batthyány K. (2015). Los tiempos del bienestar social. UNFPA.

²⁶ (2013) Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay. INE, UNFPA, UDELAR-Facultad de Ciencias Sociales, MIDES-Inmujeres. (2008) Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay. INE, UNIFEM, UDELAR – Facultad de ciencias Sociales, MIDES-Inmujeres.

²⁷ De la carga global de trabajo, los varones trabajan de forma remunerada más horas que las mujeres (68% y 35% respectivamente), mientras que dos tercios del trabajo de las mujeres es trabajo no remunerado frente al 40% en los hombres; éstas también participan en mayor medida que los hombres en el trabajo de cuidados.

hogares, lo cual advierte de la existencia de una intersección entre género y nivel socioeconómico.

Con respecto a la carga de cuidados, la encuesta indica que una de cada tres mujeres participa en el cuidado de personas dependientes, mientras la proporción en el caso de los varones es de uno de cada cuatro. Al enfocarse en los hogares con población dependiente, la participación de las mujeres en el cuidado de menores de 12 años, asciende al del 80%, mientras que los varones se ubican en el 59%.

Se constata una división sexual del trabajo de cuidados, tanto cuantitativa (mayor participación de las mujeres y mayor dedicación de horas) como cualitativa (mujeres asumen las tareas más rutinarias, ineludibles y rígidas).

Esta situación también se observa en las encuestas del uso del tiempo realizadas en el resto de América Latina siendo el porcentaje del tiempo de trabajo no remunerado en los hogares a cargo de las mujeres muy superior al de los hombres²⁸.

Por lo expresado arriba, parece difícil pensar en una conciliación entre trabajo y vida personal medianamente satisfactoria para las mujeres, cuando no están dadas las condiciones de corresponsabilidad dentro de las familias. Menos aún en una situación de encierro, como la vivida a partir de la emergencia sanitaria actual, en donde los cuidados que pueden ofrecer el estado (educación escolar y media, programas del sistema de cuidados) y la sociedad en su conjunto (empresas, guarderías privadas, comunidad), dejan de proveerse.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), advierte de la urgencia en pensar las respuestas a las necesidades de cuidados desde un enfoque de género. *“Frente al cierre de los centros educativos y el impulso al trabajo a distancia, se produce una sobrecarga del tiempo de las familias en particular, el de las mujeres, que en la región dedican diariamente al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados el triple del tiempo que dedican los hombres a las mismas tareas”*²⁹.

Por otra parte los estudios de OIT-Eurofound develaron que las trabajadoras en su hogar son más propensas a realizar múltiples tareas domésticas con tendencia a dedicar menos horas a su trabajo remunerado. En cambio los trabajadores tienden a tener un patrón de trabajo más similar a jornadas completas y contribuyen poco a los quehaceres domésticos.

En general se observa que los roles de género se mantienen e incluso se refuerzan.

²⁸ Disponible en: <https://blogs.iadb.org/igualdad/es/mujeres-enfrentan-mayores-riesgos-ante-coronavirus/> Último acceso: 7/05/2020.

²⁹ CEPAL (2020) https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/1/S2000261_es.pdf Último acceso: 12/05/2020.

Una investigación sobre mujeres teletrabajadoras ha podido categorizar tres tipos de modelos en cuanto a la organización del teletrabajo³⁰. El estudio descubre una reestructuración temporal y espacial en el ámbito doméstico, así como una redefinición del universo material y las relaciones que se establecen entre quienes teletrabajan. Se determinan tres grandes modelos:

- El de simultaneidad en donde el tiempo y el espacio del teletrabajo coinciden totalmente con el de la familia. Se trata de aprovechar el tiempo acoplándose al ritmo y actividades de las personas a cargo. Es el caso de trabajos de baja complejidad y que requieren poca concentración, por lo general son tareas mecánicas.
- El modelo de intermitencia en donde las tareas domésticas y familiares se intercalan con el teletrabajo. El tiempo y el espacio no se mezclan o si se superponen es de manera muy ocasional. Se sustituye el tiempo dedicado a tomar un café y hablar con compañeros de oficina por actividades domésticas (como utilizar la lavadora), de forma que algunos objetos domésticos se resignifican, sustituyen la pausa de una charla pero además se convierten en un valor rentable y productivo. También estos objetos domésticos pueden servir como escape o refugio de lo laboral.
- En el modelo de compartimentos estancos los tiempos del teletrabajo y el de otras actividades familiares o domésticas se dividen de manera precisa, si bien se trata de una división fácil de traspasar. Los horarios tienen principio y fin ocupando un lugar delimitado en el día, con escasas interferencias.

El estudio advierte que en los dos primeros modelos, el entorno exige a la teletrabajadora que se dedique más ampliamente a las tareas del hogar, por lo que conlleva a un esfuerzo permanente de resistencia y esfuerzo contra un patrón de responsabilidades familiares y domésticas que se le atribuyen por estar en casa y ser mujer. Estos modelos pueden conllevar a frustración de no ser bien gestionados. En el modelo de compartimentos estancos no se requiere de tanto esfuerzo por mantenerse en el plano del trabajo, pero la línea divisoria entre ámbitos, espacio y tiempo es fundamental. En la mayoría de los casos de este último modelo se reproducen los horarios laborales tradicionales en donde lo laboral prevalece por sobre el resto de actividades (domésticas y familiares).

7. Habilidades requeridas y uso de TIC en Uruguay

El trabajo a distancia no es una realidad posible para todos los trabajadores. El acceso a estas nuevas modalidades depende no solo del avance en la reglamentación y las distintas políticas empresariales, sino que también se encuentra estrechamente vinculado a la capacidad para desempeñarse en un nuevo entorno.

³⁰ Gálvez, A. y Tirado, F. (2009). Teletrabajo y regímenes de compromiso: Mujeres y crítica del modelo laboral presencial. *Psicoperspectivas*, VIII (2), 143-165. Último acceso 6/05/2020 en <http://www.psicoperspectivas.cl>

Durante el webinar “*Teletrabajo en Uruguay. Oportunidades y Desafíos*”, organizado por el BID en junio 2020, se presentaron cinco grupos de habilidades digitales necesarias para desarrollar esta nueva modalidad.



Fuente: Webinar “Teletrabajo en Uruguay. Oportunidad y Desafíos” BID

Según lo expresado, la Comisión Europea ha destacado la importancia, para el teletrabajo, de que el personal cuente con un buen manejo de la información y los datos digitales, sepa colaborar a través de las plataformas virtuales, utilizándolas de forma segura, resolver problemas y crear contenidos virtuales. Para dotar a los trabajadores con estos recursos, el BID recomienda la modalidad de enseñanza denominada “Píldoras de aprendizaje” a través de la cual se pueden impartir cursos cortos enfocados en la adquisición de dichas habilidades.

7.1 Nivel educativo

Por otro lado, y en línea con lo expuesto en el capítulo 4, se observa una fuerte segmentación en la propensión a trabajar a distancia por nivel educativo. Según la encuesta de Opción Consultores³¹, realizada entre fines de abril y principios de mayo 2020, solo el 22% de los trabajadores con bajo nivel educativo trabajaba desde su hogar, mientras el 52% de los trabajadores con educación terciaria pudieron adherir a esta modalidad.

Esto es congruente con las conclusiones a las arriba el Soc. Diego Ventura en su tesis “Estudio exploratorio del fenómeno del teletrabajo en Uruguay” realizada en 2019, donde, confirma que *“el teletrabajo es una modalidad laboral donde predominan personas de alto nivel educativo y de profesiones técnicas e informatizadas”*³².

De todas formas debemos tener presente que esto puede estar asociado a un mayor conocimiento de las nuevas tecnologías por parte de éste subgrupo de trabajadores y su

³¹ <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Los-trabajadores-con-educacion-terciaria-fueron-los-que-mas-accedieron-al-teletrabajo-uc752810>

³² https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/22302/1/TS_VenturaDiego.pdf

capacidad de adaptación a las nuevas modalidades. Esto no implica que en el futuro el trabajo a distancia no logre extenderse más allá del ámbito profesional y alcance ocupaciones que requieran menor nivel educativo, ya sea por simplificación de su uso o gracias a que las generaciones de nativos digitales podrían requerir menos capacitación por tratarse de habilidades adquiridas a edades tempranas.

Imagen 1. Trabajador operando maquinaria minera de forma remota



Fuente: Webinar “Teletrabajo en Uruguay. Oportunidad y desafíos” - BID

7.2 Uso de las TIC en Uruguay

Frente al creciente avance tecnológico es fundamental poder acceder a las TIC con las habilidades necesarias para utilizarlas y así obtener los beneficios que brindan, principalmente en relación al empleo.

La AGESIC lleva adelante numerosos estudios y mediciones sobre diferentes tópicos relacionados con uso de las TIC. Entre ellos la Encuesta de Uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (EUTIC), se realiza periódicamente y tiene por objetivo generar estadísticas confiables respecto al acceso y uso de TIC en hogares y personas.

La encuesta releva a personas mayores de 14 años para Montevideo y localidades mayores de 5.000 habitantes. Al momento de la elaboración de este documento, se conocen los resultados preliminares de la encuesta para año 2019³³. El informe no especifica sobre teletrabajo pero sí se puede saber que las personas usuarias de internet (internautas), representan el 87% del total de personas mayores de 14 años y de éstas y el 10% trabajó o vendió sus servicios a través de una plataforma de internet.

³³ <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/noticias/resultados-preliminares-eutic-2019>

Por otra parte, se indagó en los microdatos del año 2016 de dicha encuesta. Para la pregunta *¿Qué actividades realizó en internet relacionadas con el trabajo?*, se obtuvo que un 4% de las personas respondieron que realizaban teletrabajo (trabajo a distancia); los hombres que teletrabajaban eran el 5,5% mientras que las mujeres alcanzaban el 2,6%.

A nivel mundial el uso de estas tecnologías no es equitativo entre hombres y mujeres. En informe del BID³⁴ se observan brechas que son el reflejo de las desigualdades ya existentes en el mercado laboral. Los países con mayores brechas se encuentran en el sur de Asia (con 23% de diferencia entre hombres y mujeres en cuanto al uso de celular), mientras que América Latina y el Caribe las brechas de género son más pequeñas (3% para el mismo ítem), aunque con importantes diferencias entre países. En dicho informe Uruguay lidera la menor brecha a favor de los hombres, con una diferencia de 2% con respecto a acceso a internet y 1% con respecto a acceso a teléfono móvil.

8. Oportunidades para los colectivos más vulnerables

Podría presumirse que el teletrabajo ensanchará las fronteras de posibilidades de las personas con discapacidad, las madres en período de lactancia, los cuidadores en general y los adultos mayores.

Pero a pesar de que la posibilidad de teletrabajar permite reducir los tiempos fuera de casa y los esfuerzos del traslado y que mucho se ha insistido en que la implementación de esta modalidad de trabajo podría ser una herramienta útil para la inclusión social, es importante no perder de vista que no está exenta de riesgos.

No todos los trabajadores se benefician de igual manera de la implementación de esta modalidad y a pesar de que el trabajo a distancia puede facilitar el acceso y la permanencia en el mercado laboral de un sector de la población que por diferentes motivos es más vulnerable, el riesgo de que sea una nueva forma de marginación es muy grande. Debemos considerar que quien trabaja a distancia -en una empresa donde sus colegas trabajan en las dependencias del empleador- puede enfrentar mayores dificultades de integración y crecimiento profesional. Los beneficios parecen ser más claros cuando se trata de una política general de la empresa o sector y no cuando se aplica particularmente para determinados colectivos.

En relación a la discapacidad, se ha considerado al teletrabajo como una opción de inserción laboral debido a que el uso de las TIC, como parte esencial del teletrabajo, habilita la posibilidad de una mejor comunicación y movilidad. Sin embargo el teletrabajo puede presentar un riesgo de aislamiento como se ha visto en este documento. En este sentido, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁵ sustenta entre sus principios: “la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad”. Tanto el trabajo como

³⁴ BID – División de Género y Diversidad (2020). *¿Desigualdades en el mundo digital? Brechas de género en el uso de las TIC.*

³⁵ Aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

la educación, la cultura y la recreación, son ámbitos que -con los “ajustes razonables” y la eliminación de las barreras físicas y del entorno social-, favorecen la inclusión de las personas con discapacidad. Esto puede ser más difícil de lograr cuando se trabaja desde el hogar.

9. Repercusiones en el sistema de Seguridad Social

A pesar de que existe consenso a nivel internacional en la importancia de la igualdad de derechos y beneficios entre quienes realizan trabajo presencial y quienes trabajan a distancia y ello se encuentra reflejado en la normativa, las diferencias que presentan las nuevas modalidades de trabajo constituyen un riesgo en lo que hace a la protección social.

La OIT sostiene que el teletrabajo tiene potencial para adoptar diferentes facetas jurídicas “*ya que puede desarrollarse como una actividad empresarial, de prestación de servicios o trabajo autónomo, como un contrato de cooperación, e incluso como contrato de trabajo descentralizado*”. Esto presenta diferencias significativas a la hora de evaluar las distintas alternativas en políticas de seguridad social.

Es por ello que su consolidación plantea importantes retos y exige revisar la legislación laboral, la estructura de cotización y las opciones de protección social en pro de garantizar el acceso igualitario de este subgrupo de trabajadores a sus derechos.

“La sustitución de las relaciones laborales estándar por formas más flexibles de empleo representa una amenaza tanto para la cobertura como para la sostenibilidad financiera de los sistemas de seguridad social. Esto se debe principalmente a que las nuevas categorías de relaciones laborales han mostrado una tendencia creciente a la “informalización” y han favorecido la sub-declaración de ingresos a la hora de abonar las cotizaciones sociales”³⁶.

Tal como mencionamos en capítulos anteriores, la OIT³⁷ sostiene que las nuevas modalidades de trabajo desafían el marco regulatorio actual por su capacidad de mutar desde el empleo en dependencia al independiente y desarrollarse como una actividad empresarial.

En un contexto de rápidas transformaciones como el actual, parece esperable que en el futuro cercano las distintas modalidades de trabajo a distancia tomen mayor presencia y se desarrollen, más allá de la pandemia, convirtiéndose en una situación habitual.

9.1 Cobertura

Bajo la lógica de un sistema diseñado para responder a las necesidades del empleo presencial, las nuevas modalidades de trabajo pueden toparse con dificultades en el acceso a la cobertura.

³⁶ Zunino, “Presente y Futuro del Sistema de Seguridad Social en Uruguay” – CINVE (2019)

³⁷ OIT (2011) Manual de buenas prácticas en el teletrabajo.

Las nuevas vinculaciones laborales se relacionan con mayores niveles de informalidad³⁸ lo que implica un incremento en la exposición del trabajador a los riesgos asociados al desempleo, enfermedad, maternidad, etc. y paralelamente acarrea una merma en los recursos recaudados por el sistema, generando problemas de financiamiento.

“La precariedad asociada al aumento de las formas atípicas de empleo suele dar lugar a historiales de cotización fragmentados e incompletos y, por lo tanto, a un bajo nivel de la cotización a partir de la cual se calculan los derechos a prestaciones. En algunos casos, los trabajadores pueden no ser elegibles para las prestaciones contributivas basadas en derechos debido al bajo volumen de cotizaciones. Esta situación lleva a un aumento de la demanda de programas de asistencia social que suelen ser menos generosos y están financiados con cargo a los impuestos.”³⁹

La representación de los empresarios en BPS, en su informe “El futuro del Trabajo y su impacto en la seguridad social”⁴⁰, ya destacaba que más allá de que en Uruguay la legislación posee mecanismos para la formalización de estas categorías de trabajadores, *“la generación de derechos previsionales de largo plazo es muy reducida dado los bajos niveles de tributación y la consiguiente generación de derechos o acumulación de ahorros. Uno de los problemas para estas categorías es la tributación en base a remuneraciones fictas y no reales”*.

Con respecto a las nuevas tecnologías, el informe observa que las mismas tendrán un impacto significativo en el empleo, aunque la dimensión y alcance del mismo solo podrá conocerse sobre la marcha. No obstante entiende que es posible identificar fortalezas y debilidades y que un seguimiento atento permitiría la adopción y revisión temprana de estrategias que puedan ser disfuncionales a los objetivos previstos. Observa por ejemplo, como limitante para aprovechar las oportunidades productivas que ofrece la digitalización, los magros resultados de las evaluaciones oficiales sobre los conocimientos de los estudiantes, lo cual compromete la suficiencia del capital humano.

El estudio recoge previsiones sobre la posibilidad de creación de tantas ocupaciones como las que desaparecerían, con la advertencia de que si esto fuera a destiempo se acentuarían los problemas de empleo. Del mismo modo no se podría asegurar que la adquisición de nuevas habilidades y competencias se acompañen con la masiva incorporación de tecnologías disruptivas. Esta no coincidencia de la demanda y oferta de mano de obra con consecuencias en el empleo, también repercutirá en la protección social, especialmente si quienes no logran insertarse en el mundo laboral utilizaran las disfuncionalidades de los sub-sistemas para conseguir prestaciones del Estado de carácter no contributivo, generando problemas de financiamiento. Se conviene en que las nuevas propuestas en protección deberán disociarse de los aportes sobre el empleo.

³⁸ “Diez desafíos mundiales para la seguridad social” – AISS (2019)

³⁹ “Diez desafíos mundiales para la seguridad social” – AISS (2019)

⁴⁰ “El futuro del trabajo y su impacto en la seguridad social” – Representación empresarial BPS - 2019

Otros estudios coinciden que la protección de los trabajadores independientes a distancia es un gran desafío que enfrenta el sistema de seguridad social uruguayo. En el corto plazo, la aportación sobre fictos acarrea problemas de acceso y suficiencia de las prestaciones activas y puede, en el largo plazo, dar lugar a tasas efectivas de remplazo superiores al promedio⁴¹ si esas personas se retiran con jubilaciones mínimas, las cuales a su vez suelen ser insatisfactorias desde una perspectiva de suficiencia.

9.2 Accidentes de trabajo

Otro aspecto importante a considerar frente al desarrollo del teletrabajo es la responsabilidad jurídica en materia de seguridad y salud de los trabajadores. *“En 2011, el Tribunal de Revisión de Actos Administrativos de Brisbane, Australia, declaró responsable a la empresa de telecomunicaciones Telstra de las lesiones sufridas por uno de sus teletrabajadores mientras trabajaba a domicilio. El tribunal consideró que las lesiones estaban relacionadas con el trabajo y condenó a la empresa a sufragar los gastos médicos y a indemnizar al trabajador por la consiguiente pérdida de ingresos, aunque Telstra había declinado toda responsabilidad alegando que el trabajador se había caído fuera del área de trabajo designado”*⁴².

Según la Declaración conjunta sobre el teletrabajo de los interlocutores sociales europeos en el sector de las telecomunicaciones firmada en 2016, *“los interlocutores sociales reconocen el riesgo de que los trabajadores no estén cubiertos por un seguro contra accidentes en caso de que se produzcan accidentes en el entorno de trabajo móvil y recomiendan que los miembros examinen las medidas adecuadas que se han de adoptar en este campo, como considerar si es necesario un seguro complementario. Asimismo, propugnan que los teletrabajadores deberían gozar de los mismos derechos colectivos que las personas que trabajan en los locales del empleador y que no se deberían poner obstáculos a los trabajadores móviles para comunicarse con representantes de los trabajadores”*⁴³.

Estos factores deben ser considerados en el diseño de las políticas de protección social ya que sin dudas afectarán tanto a los seguros que cubren enfermedades profesiones como a las prestaciones por enfermedad e invalidez.

9.3 Invalidez

La prescindencia del traslado físico y la intensificación del uso de las TIC, que acarrearán las nuevas modalidades de trabajo, abren nuevas posibilidades a los trabajadores y podrían modificar los baremos utilizados a la hora de valorar los distintos niveles de incapacidad.

⁴¹ Castiñeiras - Tasas de Reemplazo del Sistema Previsional Mixto – CEF

⁴² Las dificultades y oportunidades del teletrabajo para los trabajadores y empleadores en los sectores de servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y financieros – OIT 2016

⁴³ https://www.etno.eu/datas/ETNO%20Documents/Joint_Declaration_telework_UNIeuropa_ETNO.pdf

La determinación de incapacidad física total o parcial puede verse afectada por el advenimiento de estas nuevas modalidades de trabajo, así como también las limitaciones que entrañan los beneficios otorgados.

Un artículo de la revista CES de España en 2018⁴⁴ exhibe la posibilidad de que un persona amparada por una prestación económica por incapacidad permanente absoluta, podría estar en condiciones de convertirse en teletrabajador, cotizando como independiente en dicho país, sin que ello fuera obstáculo para su situación de pensionista.

El estudio de estas implicancias excede el alcance de éste trabajo pero queda planteada la necesidad de un análisis más profundo de sus efectos en las distintas prestaciones.

9.4 Financiamiento

En relación a los desafíos de la Seguridad Social en la era digital, la AISS (Asociación Internacional de la Seguridad Social) afirma que *“las instituciones de seguridad social han de adaptarse a las circunstancias para atender mejor las nuevas necesidades y evitar dos grandes riesgos, a saber: el incremento de las brechas en la cobertura y la erosión de la base de financiación”*⁴⁵.

La naturaleza del trabajo está cambiando y las condiciones más flexibles de horario y locación facilitan el multiempleo. Si consideramos esto a la luz de la consecuente reducción de costos de transacción, es esperable que la subcontratación de tareas se torne cada vez más frecuente. Como resultado de ello, la separación entre cuentapropistas y dependientes podría desdibujarse, desafiando los sistemas actuales de seguridad social en lo que refiere a la formalización y el financiamiento.

Adicionalmente la deslocalización geográfica del trabajo, de mano de las cadenas globales de valor, incrementa cada vez más las contrataciones transnacionales. Mientras la seguridad social esté asociada al concepto de trabajo y la cobertura sea laboral y no universal, estas transformaciones dificultarán la imposición de un régimen tributario y atentarán contra la protección de los derechos laborales y la sostenibilidad financiera del régimen.

Según Gauthier *“en el caso del teletrabajo en un contexto de mundialización económica y extensión de los procesos de deslocalización productiva a escala internacional, la aplicación de esta regla de conexión es susceptible de convertirse en instrumento facilitador de estrategias puramente evasivas, encaminadas a obtener ventajas competitivas del aprovechamiento de las diferencias de tutela existentes entre los distintos ordenamientos laborales, favoreciéndose con ello el denominado dumping social.”*⁴⁶

⁴⁴ El teletrabajo en salud laboral: Aspectos médico-legales y laborales. Vicente, M.T.; Torres, J.I.; Torres, A.; Ramírez, M.V.; Capdevila, L. Revista CES Derecho, Vol. 9, No. 2, julio- diciembre 2018, 287-297

⁴⁵ <https://ww1.issa.int/es/news/social-security-digital-age>

⁴⁶ <http://www.caminandoutopias.org.ar/tesis/Tesis6.pdf>

9.5 Posibles caminos

Para dar respuesta a los retos planteados y acompañar el crecimiento de las nuevas modalidades de trabajo, el BID propone tres lineamientos principales⁴⁷:

- **Universalidad**; que la protección social se brinde con independencia de la modalidad de trabajo o el sector al que pertenece el trabajador.
- **Neutralidad**; que la regulación no perturbe el mercado generando incentivos indeseados.
- **Eficiencia**; que el nuevo contrato social permita maximizar el bienestar social derivado de las relaciones laborales.

Esto implicaría concebir el Sistema de Seguridad Social desde otra óptica, donde la financiación responda a un esquema diferente que permita brindar una cobertura suficiente a los trabajadores. Para lo cual, una de las propuestas realizadas por el BID en el documento citado, es apoyarse en la **trazabilidad de ingresos**, de forma de incrementar la formalización, los modelos de aportes a la seguridad social y la recaudación impositiva, ajustándolos en relación al nivel y periodicidad de los ingresos.

También se propone un nuevo enfoque regulatorio que permita acompañar el dinamismo que caracteriza al mercado laboral, a través de la **regulación adaptativa**. Sistema ágil basado en *“leyes generales con principios básicos que luego se combinen con guías de mejores prácticas o regulaciones relevantes para cada sector”*.

*“El tsunami tecnológico nos fuerza a salir de nuestra zona de confort, aprendiendo cosas nuevas todos los días; la regulación y la política pública deben seguir el mismo camino. De esta forma, podremos maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos de esta cuarta revolución industrial para asegurar el bienestar de toda la sociedad”*⁴⁸.

10. Consideraciones finales

El trabajo a distancia en sus diferentes formas ha demostrado ser hasta ahora un fenómeno creciente a nivel internacional. Luego de la exhortación del gobierno en marzo 2020, en respuesta a la emergencia sanitaria ante la Covid-19, estas modalidades de trabajo han cobrado fuerza en nuestro país.

La pandemia nos ha brindado la oportunidad de realizar un salto en la curva de aprendizaje de estas nuevas modalidades y aunque al momento de cerrar este documento no sabemos cuál será el desenlace de esta situación atípica, entendemos que los avances que se han realizado en este sentido no serán inocuos al mercado laboral uruguayo.

⁴⁷ El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe 5 – BID (2019)

⁴⁸ *Ibidem*

Es por ello que resulta relevante recordar que, a la vez que esta nueva realidad constituye una gran oportunidad, no está exenta de riesgos. De los estudios realizados por OIT-Eurofound surge que los efectos del teletrabajo son percibidos tanto positiva como negativamente, incluso por una misma persona, por lo cual los resultados son ambiguos y muchas veces contradictorios.

Si bien nuestra legislación laboral no lo impide, no contamos aún con una regulación que aborde aspectos tales como la ergonomía de los puestos, los accidentes de trabajo, los riesgos psicosociales a los que se ve expuesto el trabajador, etc.

Es por ello que resulta imprescindible avanzar en el desarrollo de un marco legal y regulatorio que delimite las pautas mínimas que garanticen la integridad física y mental del teletrabajador, así como sus derechos en materia de seguridad social.

Se torna fundamental anticiparse y enfocar las políticas públicas, de forma que acompañen las transformaciones que transitamos, se adapten a los nuevos desafíos y puedan cumplir con los objetivos asignados de manera eficiente.

De acuerdo a las palabras de Hans-Horst Konkolewsky (exdirector de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y ex Secretario General de la AISS), consensuar con la sociedad y sus representantes -sindicatos, trabajadores, empresarios, organizaciones sociales y estado-, nuevas pautas para el trabajo del futuro, se torna imprescindible para generar un nuevo modelo, dado que no solamente las tecnologías están cambiando, sino el propio trabajo.

11. Referencias

Bibliografía

- Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo (2002)
- Al teletrabajador no le importa la ergonomía. Turvallisuusuisetiset (2014)
- Decreto del Poder Ejecutivo Nº 93/020
- Decreto del Poder Ejecutivo Nº 94/020
- ¿Desigualdades en el mundo digital? Brechas de género en el uso de las TIC - BID – División de Género y Diversidad (2020)
- Diez desafíos mundiales para la seguridad social – AISS (2019)
- El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe 5 – BID (2019)
- El futuro del trabajo y su impacto en la seguridad social. Representación empresarial, Banco de Seguridad Social. Uruguay (2019)
- El teletrabajo y la mejora de la movilidad en las ciudades. En: “Investigaciones Europeas de Dirección y Económica de la Empresa”. Verano D, Suárez H., Sosa S. - Las Palmas de Gran Canaria, España (2013)
- El teletrabajo y el trabajo móvil basado en las TIC: trabajo flexible en la era digital –EUROFOUND (2020)
- El teletrabajo en salud laboral: Aspectos médico-legales y laborales. Vicente, M.T.; Torres, J.I.; Torres, A.; Ramírez, M.V.; Capdevila, L. Revista CES Derecho, Vol. 9, No. 2, julio- diciembre 2018, 287-297
- Las dificultades y oportunidades del teletrabajo para los trabajadores y empleadores en los sectores de servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y financieros. – OIT (2016)
- Las oportunidades de la digitalización en América Latina frente al COVID-19 – CEPAL (2020)
- Ley Nº 17.930 Art. 72 de fecha 07/12/2012 Presupuesto Nacional
- Los riesgos psicosociales en el trabajo en: VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Rubbini, Nora Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata. (2012)
- Los tiempos del bienestar social. Batthyány K. – UNFPA (2015)
- Manual de buenas prácticas en el teletrabajo – OIT (2011)
- Presente y Futuro del Sistema de Seguridad Social en Uruguay. Zunino, Caporale, Souto y Pereira – CINVE (2019)
- Tasas de Reemplazo del Sistema Previsional Mixto. Castiñeiras, De Melo, Ardente, Montti, Zelko y Araya – CEF (2018)
- Teletrabajo en Bélgica. Perin, Emmanuelle – EUROFOUND (2008)
- Teletrabajo en Países Bajos- Van Het Kaar, Robbe – EUROFOUND (2008)
- Trabajar en cualquier momento y en cualquier lugar – OIT / EUROFOUND (2019)
- Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay - INE, UNFPA, UDELAR-Facultad de Ciencias Sociales, MIDES-Inmujeres. (2013)
- Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay - INE, UNIFEM, UDELAR – Facultad de ciencias Sociales, MIDES-Inmujeres.(2008)

Links

- <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/coronavirus-un-experimento-de-teletrabajo-a-escala-mundial/>
- <https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/trabajo-a-distancia-y-teletrabajo>
- <http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/pino.pdf>
- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20191009_libro_blanco_de_teletrabajo.pdf
- <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/noticias/resultados-preliminares-eutic-2019>
- https://www.etno.eu/datas/ETNO%20Documents/Joint_Declaration_telework_UNleuropa_ETNO.pdf
- <https://ww1.issa.int/es/news/social-security-digital-age>
- <http://www.caminandoutopias.org.ar/tesis/Tesis6.pdf>
- <https://partidocolorado.uy/proyecto-de-ley-promocion-y-regulacion-del-teletrabajo/>
- <https://www.spri.eus/es/basque-industry-comunicacion/hans-horst-konkolewsky-debemos-de-mejorar-nuestra-capacidad-tecnologica-pero-pensando-siempre-en-las-personas/>
- <https://youtu.be/JSn8XYVnE2U>
- https://youtu.be/bnwGt3D_jOE
- <https://youtu.be/GHZLspGqtoc>
- <https://youtu.be/1Ey2V2n-tGM>
- <https://youtu.be/34eplrvrfk>
- https://www.uppers.es/economia-y-dinero/vida-laboral/teletrabajo-deslocalizado-cambio-sueldo_18_2964420235.html

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

(Actualización 2019)

Trabajo doméstico remunerado en Uruguay (Actualización 2019)

Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Julio 2020

RESUMEN

Actualización del informe Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Se detallan los derechos laborales y de seguridad social incorporados por la Ley N° 18.065 así como los resultados de la negociación colectiva. A partir de datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística se realiza una breve caracterización del sector doméstico. Con la información disponible del Banco de Seguridad Social, se observa el comportamiento del sector doméstico en todos los aspectos relativos a la seguridad social a través de una serie de cuadros que muestran la evolución de los datos. Dicha información abarca la recaudación por IVS y por otros aportes, la cotización y remuneración promedio, evasión, actividades relativas a la fiscalización, prestaciones de seguridad social tanto en condición de actividad como pasividad.

Palabras clave: [trabajo doméstico remunerado](#), [trabajo decente](#), Ley N° 18.065, Consejos de Salarios.

1. Introducción

El trabajo doméstico remunerado (TDR), también llamado trabajo del hogar o trabajo del hogar remunerado, constituye una pieza fundamental en la conciliación de la vida familiar y laboral de muchos hogares. En Uruguay, quienes se emplean en este sector representan una proporción significativa de las mujeres ocupadas (12,3%), tratándose además, de una ocupación feminizada en extremo ya que el 99% de quienes se emplean en el sector son mujeres^{1 2}.

El TDR presenta ciertas particularidades frente a otras formas de empleo. La relación laboral que se establece, a pesar de ser de carácter asalariado, por desarrollarse al interior de los hogares se encuentra mediada por la convivencia cotidiana, lo que lleva a que se desdibuje dicha relación laboral (y consecuentemente, los derechos y deberes que se derivan de la misma). Asimismo, las trabajadoras domésticas sufren aislamiento entre sí y del resto de la clase trabajadora, situación que se intensifica cuando se trata de empleadas sin retiro. Por otra parte, quienes emplean o consumen este trabajo del hogar no son empresas; aunque se constituyan como tales a los efectos del registro y aportación correspondiente, su accionar no está en función de una lógica y conocimiento empresarial.

¹ A partir de información de la Encuesta Continua de Hogares, año 2019.

² En este informe se utiliza la expresión "trabajadoras domésticas" en referencia a las "personas trabajadoras domésticas", incluyendo mujeres y hombres.

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 propia de su género como resultado de la división sexual del trabajo³. 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 OIT⁴. En los países del Cono Sur, recién a inicios del siglo XXI empezaron las reformas de las leyes relativas al trabajo doméstico y fue entonces cuando lograr la igualdad con otros tipos de empleo se convirtió en la meta a ser alcanzada.⁵

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 organismo⁶. Se presenta una breve descripción de la normativa uruguaya y los acuerdos en la negociación colectiva, las principales características socio demográficas de quienes trabajan en el sector a partir de la Encuesta Continua de Hogares, información proveniente de los registros del BPS que comprende datos de recaudación, de cotizantes a la seguridad social, evasión y labor inspectiva, prestaciones de actividad y de pasividad. Asimismo se incorpora todo evento o novedad relacionada con la temática.

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

A comienzos de este siglo se aplicó un conjunto de políticas que integran diversas dimensiones del trabajo decente. Se impulsó el aumento real de salarios, se reinstalaron las instancias de negociación tripartita por rama de actividad, se promovió la formalización de los trabajadores, se ampliaron las prestaciones de salud y seguridad social, se reguló el horario excesivo de trabajo, y se mejoraron las condiciones de trabajo 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.

³ 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).

⁴ <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm> último acceso 31/03/2020.

⁵ Las trabajadoras del hogar remuneradas en el Cono Sur: lucha y superación de exclusiones históricas. En *Cuaderno de apoyo preparado para el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016*.

⁶ Actualización anterior: Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Actualización de informe. En: *Comentarios de la Seguridad Social N°65 Tercer Trimestre 2019*.

En este marco, la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo (CTIOTE)⁷ elaboró un proyecto de ley de regulación del trabajo doméstico que dio lugar a la Ley Nº 18.065 por la cual se regulan las relaciones laborales y se logra la total inclusión del sector en los derechos de seguridad social. Para 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 intervención.

La normativa fue promulgada el 27 de noviembre de 2006 y se reglamentó el 25 de junio de 2007 por Decreto 224/007. Esta Ley no sólo ha significado un avance en materia de derechos laborales y de seguridad social, la misma tiene un valor fundamental en cuanto a que la lógica de la normativa condujo a un progreso en lo que refiere al ejercicio de la ciudadanía a través de la sindicalización en pos de la negociación colectiva.

2.1 La normativa de la Ley y su decreto reglamentario

La Ley 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”⁸.

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

- Se 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 extras⁹.

⁷ 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.

⁸ Ver texto de la Ley Nº 18.065 en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18065-2006> último acceso: 30/03/2020.

⁹ Ley Nº 15.996 de 17 de noviembre de 1988.

- Descanso intermedio, semanal y nocturno. El descanso intermedio implica media hora pagada como trabajo efectivo en régimen denominado “con retiro” y un mínimo de dos horas en régimen “sin retiro”.¹⁰ El descanso semanal se fija en 36 horas ininterrumpidas, comprendiendo todo el día domingo o pudiendo acordar las partes el día en que se gozará el descanso restante. Para aquellas trabajadoras que realicen su actividad en el régimen “sin retiro” tendrán derecho a un descanso mínimo nocturno de nueve horas continuas, que no podrá ser interrumpido por el empleador, así como a una alimentación adecuada y a una habitación higiénica.
- Derecho a indemnización por despido. Las trabajadoras domésticas, tanto mensuales como jornaleras, tendrán derecho a indemnización por despido a partir del cuarto mes de trabajo, rigiéndose en lo demás por las normas generales sobre despido.
- Derecho a indemnización especial (embarazo y post parto): la trabajadora que fuera despedida encontrándose en estado de gravidez y hasta que hayan transcurrido por los menos 180 días desde su reintegro efectivo de la licencia correspondiente, tendrá derecho a la indemnización especial prevista en la Ley N° 11.577 de octubre de 1950.
- Se 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.
- Documentación de trabajo. 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.
- La capacidad para contratar se establece en 18 años de edad, no obstante el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay podrá autorizar a mayores de 15 años, cuando medien razones fundadas.
- Se establece 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.
- 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.
- La reglamentación establece el derecho a alimentación y habitación en el caso de que la modalidad sea “sin retiro”. La alimentación deberá ser sana y suficiente y la habitación deberá ser privada, amueblada e higiénica.

¹⁰ En la modalidad “sin retiro” la trabajadora recibe vivienda y alimentación en el hogar donde trabaja y una vez que terminó su actividad laboral, permanece en el mismo.

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.
- Asimismo, con respecto a la cobertura de salud, 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.¹¹
- Relacionado al sistema de salud y protección social, se otorga el beneficio de acceso de las trabajadoras domésticas a las operaciones de ojos gratuitas en el Hospital de Ojos “José Martí”¹².

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 Salarios¹³. Los acuerdos que han surgido de estas negociaciones han incidido positivamente en el incremento del salario real del sector, entre otros avances.

La mayoría de los sectores de actividad comenzó las primeras rondas de negociación en Consejos de Salarios en julio de 2005. Sin embargo, el sector doméstico recién se incorporó a estas durante la tercera ronda, la que comenzó en julio del año 2008. Esta demora en la incorporación a la negociación colectiva responde a una problemática derivada de la peculiaridad del trabajo doméstico: la ausencia de un referente representativo de la parte contratante, dada la multiplicidad de empleadores/as¹⁴. Aun así, este inconveniente fue superado al asumir esta responsabilidad la Liga de Amas de Casa Consumidores y Usuarios del Uruguay (LACCU).

La LACCU 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

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ Por su parte, 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.

- 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.

La Liga se fundó el 29 de junio de 1995, lo que totaliza una trayectoria de 25 años de labor al momento de este informe. Fue la primera inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores de la Dirección General de Comercio del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). A nivel internacional, la Liga integra:

- la Unión Intercontinental de Amas de Casa y Consumidores (UNICA) que congrega representaciones de más de 30 países
- la Confederación Iberoamericana de Amas de Casa
- desde diciembre de 2004, tiene la presidencia de la Federación de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios del MERCOSUR¹⁵

A fines del año 2007 el MTSS convocó a esta organización para representar a los empleadores/as de trabajo doméstico. Luego del estudio de la propuesta, y 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.

A la fecha se han firmado cinco convenios colectivos; en los años 2008, 2010, 2013, 2016 y 2019, siendo este último el más reciente y con vigencia hasta el 30/06/2021.

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 las trabajadoras de menores salarios) y el establecimiento de salarios mínimos. También se pueden estipular correctivos, cláusula de Salvaguarda y cláusulas Gatillo.

Asimismo, en dichos convenios se firman otro tipo de acuerdos que han implicado importantes avances en procura de la formalización, legalidad y acceso a derechos laborales como ser: 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. En Anexo se detallan estas y otras cláusulas no salariales.

¹⁵ En: <http://ligadeamasdecasa.com.uy/historial/> último acceso: 18/03/2020.

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 significativo 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, incluidos los trabajadores domésticos y que las condiciones particulares en que se efectúa el trabajo doméstico amerita complementar con normas específicas.

Teniendo en cuenta la diversidad normativa de los países miembros que se constataron en las investigaciones previas, el Convenio estableció ciertas protecciones mínimas que los mismos debían cumplir.

El Convenio en sus 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° 189¹⁶ y en junio del mismo año, en la Centésima primera Conferencia Internacional del Trabajo fue el primer país en ratificarlo. La normativa nacional coincide en muchos aspectos con el mismo, siendo en algunos casos más beneficiosa. Sin embargo, aún quedan por resolver algunos puntos que serían de gran utilidad para las trabajadoras como por ejemplo la obligación de la parte empleadora de informar sobre las condiciones de empleo, preferentemente mediante contrato escrito.¹⁷

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, ya sea de pasividades como para la vida activa cubriendo las correspondientes contingencias.

¹⁶ Por Ley N°18.899.

¹⁷ Bene (2012:119) en: Comentarios de Seguridad Social N° 36

Además de esta particularidad, se dieron en los últimos años una serie mejoras e incorporaciones en cuanto a leyes y políticas en general que favorecen la formalización de las trabajadoras domésticas. Se mencionan las más destacadas.

- A partir de enero de 2008 rige el 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. Esto implica una mejora en el ingreso dado que se descuenta entre un 4,5% y 8% del salario, representando en muchos casos un costo menor a la cuota mutual.
- 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 incorporaciones.
- Por convenio con la Universidad de la República - Facultad de Derecho, la misma brinda asesoramiento jurídico financiado por BPS, a la Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (LACCU) y al Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) - PIT-CNT¹⁸. A partir de esta experiencia se elaboró un Manual de Buenas Prácticas, Trabajadoras y Empleadoras de Servicio Doméstico. El mismo fue editado por OIT y BPS en forma conjunta, en coordinación con el SUTD, la LACCU y el MTSS. El material “contiene información sistematizada, unificada y comprensible, con el objetivo de facilitar a trabajadoras y empleadoras de servicio doméstico desarrollar las relaciones de empleo dentro del marco jurídico vigente en nuestro país”.
- A partir de enero 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 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. A partir de junio de 2019 equivale al 3,10% de la remuneración del trabajador/a, considerándose las partidas gravadas para la Seguridad Social, porcentaje que ha disminuido con respecto al anterior¹⁹.
- Inclusión del nombre de la trabajadora doméstica en la factura de pago de las contribuciones de seguridad social del empleador/a. Acción planteada por el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas y la Liga Uruguaya de Amas de Casa.

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.

¹⁸ Resoluciones de Directorio N° 24-26/2010 y N° 25-6/2011.

¹⁹ Hasta el 31/05/2019 era de 3,27%.

- El organismo efectúa de forma automática la facturación para las empresas previa validación de las nóminas. En el caso de la aportación doméstica además, realiza el cálculo de las distintas partidas remuneratorias y los aportes correspondientes. A partir del sueldo nominal declarado por la parte contratante (por día, hora o semana), determina las partidas remuneratorias que lo componen como por ejemplo: aguinaldo, salario vacacional, prima por antigüedad, prima por presentismo, etc. y calcula los aportes de seguridad social, accidente de trabajo y fondo social de corresponder. Este sistema facilita a la parte empleadora la declaración y pago y asegura a la trabajadora el cobro y cálculo correcto de las partidas. Este formato facilitador se convierte en una práctica valiosa si se tiene en cuenta que la parte contratante no solamente no es una empresa sino que el 45% de estas personas responden a un perfil etéreo de más de 60 años²⁰.
- Con respecto a la información que se brinda en la página web de BPS, la información relativa al Trabajo Doméstico tiene un lugar destacado pudiéndose obtener información sobre afiliación, aportación, salarios, etc. Se puede acceder a un video tutorial que facilita la utilización del servicio web para inscripción y modificación del contrato. Asimismo una “leading page” presenta los principales aspectos a tener en cuenta y los pasos a seguir luego de la inscripción.
- Las gestiones a distancia están dirigidas tanto a usuarios registrados como a quienes no lo están (libre acceso). Quienes están registrados disponen de un abanico mayor de servicios por la web así como acceso a transacciones por aplicaciones móviles (app). En estos dos últimos casos se puede informar ingreso y egreso de trabajadores, modificar datos de trabajadores activos (como ser seguro de salud), emitir y pagar facturas en línea y declarar no presentismo (de corresponder).
- 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.
- La atención multicanal comprende el uso de la web mediante correo electrónico, atención telefónica, atención virtual vía “chatbot” y atención presencial.

Sin duda acompañar las políticas de incorporación de derechos en seguridad social, en este caso con acciones que faciliten los trámites, constituye una buena práctica que aumenta la posibilidad de éxito de las mismas. Por otra parte son fruto del cumplimiento de los objetivos estratégicos del organismo: “Facilitar a los ciudadanos la gestión ante el BPS”²¹.

Junto a estas acciones que facilitan la formalización se han llevado a cabo (y se continúa periódicamente en esta línea), campañas de sensibilización y difusión de la normativa y los

²⁰ Idem nota 1

²¹ Plan Estratégico del BPS 2016 – 2020.

derechos que incorpora. Las mismas son de carácter multimedia (TV, radio, conferencias, folletería, páginas web).

4. Principales características del trabajo doméstico remunerado

Se realiza una breve descripción de las principales características del sector, utilizando los microdatos de la ECH, tomando el 2006 como año base y comparándolo con 2013 y 2019 a efectos de analizar la evolución.

Considerando la parte empleadora, el porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico se ubica en promedio del período en un entorno del 9%. Se observa un leve descenso en algo más de dos puntos con respecto al año 2013, con valores similares a 2006. Por su parte, el tiempo contratado es de 15 horas semanales en 2019.

Cuadro 1.

HOGARES QUE CONTRATAN TRABAJO DOMÉSTICO Y HORAS CONTRATADAS, AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2013	2019
Porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico	8,7	10,6	8,5
Promedio de horas semanales contratadas de TDR por hogar	s/d	16,5	15,1

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

La forma de contratación es principalmente bajo la modalidad “con retiro”. Esta proporción aumenta muy levemente en el período, llegando a ser el 97% en 2019.

Cuadro 2.

MODALIDAD DE CONTRATACIÓN, AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2013	2019
Proporción de hogares que contrata TDR con cama	s/d	3,8	2,7
Proporción de hogares que contrata TDR con retiro	s/d	96,2	97,3
Total	---	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

Considerando las personas que se emplean en el sector doméstico, el siguiente cuadro muestra el importante peso que tienen las empleadas domésticas en el total de mujeres ocupadas, así como en el total de hombres y mujeres ocupados. No obstante, se evidencia un progresivo descenso en el período llegando a representar algo más de 12% en 2019; cinco puntos porcentuales menos que en 2006. En el total de ocupados y ocupadas el trabajo doméstico descendió 2 puntos porcentuales, ubicándose en 5,6% en 2019.

Cuadro 3.

PESO DEL EMPLEO DOMÉSTICO EN EL TOTAL DE OCUPADOS Y EN MUJERES OCUPADAS		
	Empleo Doméstico/ total ocupados y ocupadas	Empleo Doméstico/ ocupadas
2006	7,7	17,6
2013	6,4	14,4
2019	5,6	12,3

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

En el presente estudio se considera al trabajo doméstico integrado por tres componentes: el cuidado de niños y niñas, el cuidado de personas enfermas o dependientes y el trabajo en tareas domésticas (limpieza, lavado, planchado y similares). Esto no implica que quienes manifiestan realizar fundamentalmente tareas domésticas, no realicen tareas de cuidados y viceversa.

También la composición del empleo doméstico observó cambios en el período. Las tareas domésticas que representaban aproximadamente tres cuartas partes del total del trabajo doméstico en 2006, descendió al 67,6% en 2019. En tanto que se incrementan las tareas de cuidados, probablemente como consecuencia de la implementación del Sistema de Cuidados (SNIC)²²

Cuadro 4.

COMPOSICIÓN DEL EMPLEO DOMÉSTICO. AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2013	2019
Trabajadoras domésticas	76,4	74,4	67,6
Cuidadoras de niños	15,2	16,5	19,5
Cuidadoras de enfermos	8,4	9,1	12,9
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

De acuerdo al siguiente cuadro, la pobreza²³ afectaba al 25,7% del total de hogares en 2006 y desciende drásticamente en 2019 (5,9%). La misma afecta en mayor medida a hogares donde hay al menos una trabajadora doméstica. Esta proporción viene descendiendo marcadamente, desde el 29,5% en 2006 hasta llegar al 11,2% en 2019. Esto podría ser el reflejo de negociación colectiva así como la entrada en vigencia del SNIC, entre otras medidas.

²² El 27/11/2015 se crea el SNIC por Ley N° 19.353. Por decreto N° 427/016 se establecen los Servicios de Cuidados y por Decreto N° 117/2016 se crean los servicios de Asistentes Personales para cuidados de larga duración.

²³ Los cálculos correspondientes a la pobreza se hacen por el método del ingreso y según la metodología 2006 que se basa en la información obtenida en la última Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH 2005 – 2006). En: *INE, Estimación de la pobreza por el método del ingreso 2016, abril 2017.*

Cuadro 5.

INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGÚN TIPO DE TRABAJADOR/A (en %)			
	2006	2013	2019
Hogares con al menos una trabajadora doméstica	29,5	15,0	11,2
Hogares con al menos una persona ocupada	20,7	7,8	5,8
Total hogares	25,7	7,8	5,9

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

Un aspecto a tener en cuenta es el menoscabo que puede tener la formalidad cuando la aportación se realiza recurriendo al subregistro. Es decir el aporte por un salario menor que el declarado. En el cuadro siguiente se observa que el subregistro en el total de ocupados disminuyó un 76,3%, en el empleo femenino disminuyó un 78,7% y con respecto a las trabajadoras domésticas la disminución fue de 70,8%.

Cuadro 6.

EVOLUCIÓN DEL SUBREGISTRO A LA SEGURIDAD SOCIAL						
	% sobre total ocupados	Var. Acum. (%)	% sobre mujeres ocupadas	Var. Acum. (%)	% sobre trabajadoras domésticas	Var. Acum. (%)
2006	9,3	---	9,4	---	22,6	---
2013	6,7	---	6,6	---	15,3	---
2019	2,2	-76,3	2,0	-78,7	6,6	-70,8

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

El subregistro a la seguridad social puede incidir en menores ingresos al momento de hacer uso de las prestaciones de actividad.

Resumiendo este capítulo, podemos decir que existe un importante sector de la población que utiliza trabajo doméstico y lo hace a través de contratación de personal con retiro. Por otra parte las personas que se dedican al trabajo doméstico también representan un importante sector de la población ocupada siendo del 9% la incidencia de la pobreza en sus hogares. En documento anterior donde se recoge información de la Encuesta Longitudinal de Protección Social²⁴ se constató entre otras características, que estas trabajadoras tienen un bajo nivel de educación formal, viven en hogares biparentales pero también en extendidos o compuestos²⁵ y un importante porcentaje tiene ascendencia afro o indígena. En estudios e investigaciones internacionales y latinoamericanos se han constado características similares²⁶ que se

²⁴ Trabajo Doméstico Remunerado. Características principales en base a información de la Encuesta Longitudinal de Protección Social. En: Comentarios de Seguridad Social N° 59.

²⁵ El hogar extendido puede ser extendido biparental (integrado por jefe/a+ cónyuge + hijo(s) de ambos + otro pariente; extendido monoparental (integrado por jefe/a + hijo(s) + otro pariente; extendido reconstituido (jefe/a + cónyuge + hijos(s) del cónyuge o del jefe + otro pariente; otros extendidos (jefe/a + otro pariente, jefe/a + cónyuge + otro pariente. El hogar compuesto puede ser cualquiera de los anteriores + otra persona no pariente.

²⁶ Si bien nuestro país comparte muchas de estas características, hay algunas excepciones como por ejemplo las edades de las trabajadoras domésticas de nuestro país que se agrupan en tramos etarios mayores a 30 años

entrecruzan y contribuyen a que este sector se encuentre en una situación especial de vulnerabilidad y discriminación.

5. Recursos, cotizantes e informalidad

En los próximos cuadros se presentan los recursos derivados de aportes Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS), la evolución de puestos cotizantes y la evasión en el sector.

5.1 Recursos de IVS

Las distintas prestaciones que se verán seguidamente, tienen como condición para su acceso el estar aportando o haber aportado a la seguridad social. Los aportes que los contribuyentes realizan -ya sea personales como patronales-, por distintos conceptos, son recursos que ingresan al sistema y que luego se traducen en pagos de las distintas prestaciones.

En el siguiente cuadro se presentan los recursos que ingresan al organismo derivados de los aportes por Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

Cuadro 7

RECURSOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, 2009-2019 (1)				
Año	Af. Doméstica	Var. Ac. (%)	Total sectores de afiliación	Var. Ac. (%)
2009	28.689	---	2.248.831	---
2010	33.053	15,2	2.478.977	10,2
2011	42.005	46,4	2.718.367	20,9
2012	39.914	39,1	2.802.361	24,6
2013	47.320	64,9	2.980.203	32,5
2014*	52.676	83,6	3.289.310	46,3
2015	53.446	86,3	3.234.002	43,8
2016	55.444	93,3	3.238.804	44
2017	56.097	95,5	3.336.772	48,4
2018	57.870	101,7	3.316.520	47,5
2019**	59.198	106,3	3.422.291	52,2

Fuente: Boletín Estadístico (2020), AEA - AGSS –BPS

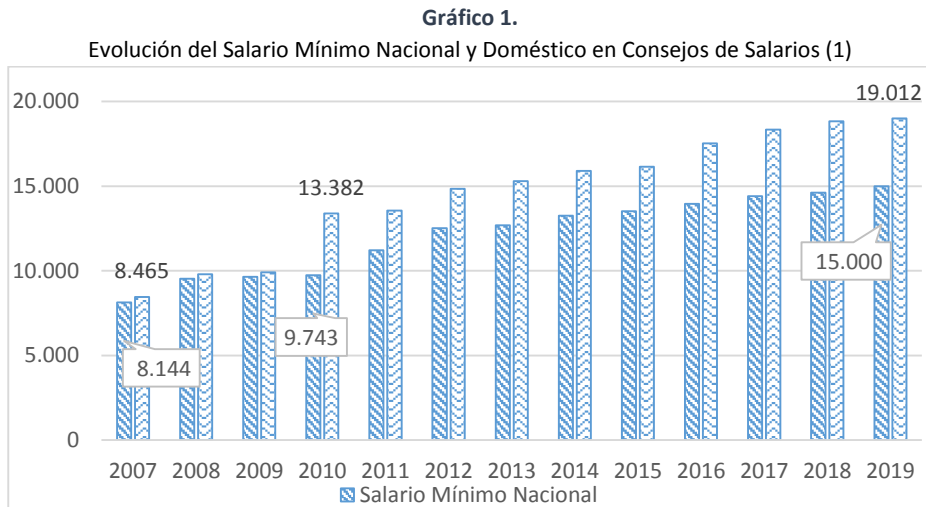
(1) Expresado en valores constantes U\$S promedio año 2019(en miles).

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

La recaudación por todos los sectores en el año 2019 fue de algo más de 3 mil cuatrocientos millones de dólares. Esto significó un crecimiento del 52% con respecto al año 2009. En tanto que los recursos por aportación doméstica en el año 2019 ascendieron a algo más de 59 millones de dólares (lo que redondea el 2% de los ingresos totales de IVS). El incremento acumulado de la aportación doméstica fue de 106%.

Este mayor incremento podría deberse en parte, al aumento del número de afiliaciones, así como al crecimiento salarial ocurrido en el sector como resultado de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios.

La evolución del salario mínimo doméstico presenta una mejora significativa en los últimos años como se puede observar en el gráfico siguiente.



Fuente: banco de datos BPS-AEA

(1) En términos constantes base IPC dic. 2019.

En términos constantes tanto el Salario Mínimo Nacional como el Salario Mínimo Doméstico observan incrementos sostenidos en todo el período seleccionado. A partir del año 2010 el Salario Doméstico pasa a tener un incremento mayor que el Salario Mínimo Nacional a valores constantes de diciembre de 2019. El sector doméstico comienza el período con un salario de casi \$8.500 en 2007 y finaliza con \$19.000 en diciembre de 2019.

En general son auspiciosos los incrementos en la recaudación por IVS así como la mejora en el salario mínimo de las trabajadoras domésticas.

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, tanto desde el estado como a partir de la negociación colectiva.

A partir de enero de 2014 el BPS comienza a recaudar los aportes por concepto de Seguro de Accidente de Trabajo del sector doméstico, los cuales se remiten al BSE.²⁷ En la factura del BPS se incluye el importe del seguro como se anotó en el apartado 3.

En el siguiente cuadro se presenta la recaudación de BPS para terceros destinada al BSE.

Cuadro 8.

INGRESOS POR APORTES AL BSE (en miles de pesos)		
Año	Doméstica	Total Recaudación BPS-BSE
2014	228.109	1.816.909
2015	274.785	1.774.518
2016	281.077	1.648.613
2017	297.336	1.685.362
2018	300.956	1.645.293
2019	295.061	1.619.860

Fuente: Consolidado de pagos

Valores en pesos constantes IPC dic. 2019

Los aportes de la afiliación doméstica se incrementan en todos los años, llegando a representar el 18% del total recaudado en 2019, con algo más de 295 millones de pesos.

Por otra parte, la negociación colectiva determina la contribución a un Fondo Social que, como vimos, es de carácter voluntario y está destinado a fomentar el SUTD y LACCU, así como promover centros de atención de las personas vinculadas al sector. Los primeros registros comienzan en julio de 2016. En el año 2019 se recaudaron casi 4.4 millones de pesos.

Cuadro 9.

INGRESOS POR APORTES AL FONDO SOCIAL	
2016*	1.930.287
2017	4.101.587
2018	4.711.880
2019	4.330.686

Fuente: Consolidado de pagos

Valores en pesos constantes IPC dic. 2019

*A partir de julio.

²⁷ 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.

5.3 Cotizantes

El cuadro 10 muestra la evolución de los puestos cotizantes dependientes de la actividad privada y la correspondiente al sector doméstico.

Los puestos dependientes privados presentan una tendencia a incrementarse hasta el 2014; a partir de ese año las variaciones pasan a mostrar un leve descenso. Se registran algo más de 969.400 puestos en 2019. Por su parte la afiliación doméstica se mantiene con incrementos en todo el período aunque moderados en los últimos años. En 2019 se registraron algo más de 77 mil puestos. En promedio del período, la actividad doméstica representa el 7% del total de puestos de dependientes privados.

Cuadro 10

EVOLUCIÓN DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA. (1) 2006 – 2019 PROMEDIO MENSUAL DEL AÑO					
Año	Actividad privada	Var. Anual (%)	Afiliación doméstica	Var. Anual (%)	% puestos af. Doméstica
2006	692.316	---	43.641	---	6,3
2007	751.761	8,6	47.171	8,1	6,3
2008	813.990	8,3	51.004	8,1	6,3
2009	837.204	2,9	54.281	6,4	6,5
2010	885.531	5,8	57.210	5,4	6,5
2011	941.636	6,3	60.717	6,1	6,4
2012	987.329	4,9	63.992	5,4	6,5
2013	1.016.632	3,0	66.006	3,1	6,5
2014	1.021.836	0,5	68.552	3,9	6,7
2015	1.010.264	-1,1	71.900	4,9	7,1
2016	994.837	-1,5	73.406	2,1	7,4
2017	985.460	-0,9	75.610	3,0	7,7
2018	977.447	-0,8	76.657	1,4	7,8
2019	969.423	-0,8	77.130	0,6	8,0

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

(1) Datos según nómina.

En el cuadro siguiente se presenta el promedio de remuneración de los trabajadores dependientes de la actividad privada que figuran en nómina, para cada tipo de aportación.

Se propone enfocar la lectura de este cuadro, teniendo en cuenta que cada sector de aportación tiene sus propias particularidades por lo cual su comparación está condicionada por la realidad de cada uno. El promedio mensual de remuneración se calcula como total de remuneraciones declaradas en el mes/total de puestos de trabajo. En el caso del trabajo doméstico, donde es significativo el multiempleo (trabajadoras con varios puestos de trabajo) y las horas trabajadas son pocas en cada puesto, este método de cálculo subestima los resultados.

Cuadro 11.

REMUNERACION PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA 2006 – 2019 PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO					
Año	Total	I y C	Construcción	Rural	Doméstica
2006	20.679	23.978	15.303	12.258	4.342
2007	21.748	25.091	16.058	13.357	4.749
2008	22.999	26.357	17.050	14.697	5.198
2009	24.465	27.875	18.335	15.857	5.942
2010	25.281	28.761	18.354	16.679	6.252
2011	26.988	30.453	20.288	18.608	7.579
2012	28.569	32.107	22.304	19.979	8.200
2013	29.655	32.988	24.830	21.168	8.536
2014	31.184	34.661	25.424	22.904	8.991
2015	32.171	35.727	26.200	23.918	9.144
2016	32.772	36.458	26.648	23.865	9.195
2017	34.536	38.133	30.771	25.798	9.789
2018	34.484	38.031	30.572	26.079	10.068
2019	35.052	38.707	31.040	26.408	10.088

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

(1) Valores constantes por IPC en base dic. 2019.

A lo largo del período, en casi todos los tipos de aportación la remuneración observa una tendencia a crecer, con excepción de 2018. En tanto que rurales y doméstica mantienen pequeños incrementos en los dos últimos años. Los promedios de remuneraciones de dependientes privados mostraron un incremento acumulado de 70% en 2019 con respecto al año 2006, mientras que la aportación doméstica se incrementó en un 132%.

Si bien el servicio doméstico experimentó un importante incremento, registra los valores más bajos de remuneración (algo más de 10.000 pesos en 2019). Una de las principales características de la actividad doméstica es la escasa cantidad de horas semanales trabajadas (16 horas de acuerdo a la ECH). Otro factor a tener en cuenta es la sub declaración, como vimos, en el año 2018, el 7,5% de las trabajadas domésticas que aportaban a la seguridad social no lo hacían por la totalidad del salario, el mismo dato para los/as ocupados/as en general ascendía al 2,5%.

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 cuadro siguiente. Se presenta el porcentaje de evasión correspondiente al período

2012–2018²⁸, por sector de afiliación. Para este trabajo se considera la no aportación a la seguridad social como una forma de evasión.

Cuadro 12

PORCENTAJE DE EVASIÓN POR SECTOR DE AFILIACIÓN, COMPARATIVO AÑOS 2012-2018							
Afiliación	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Doméstica	51,75	48,32	40,77	36,92	37,27	36,38	34,42
Ind. y Com.	18,71	18,37	16,92	17,40	17,18	16,19	15,52
Construcción	26,67	25,92	37,12	42,07	45,72	44,99	42,20
Totales	19,45	18,67	17,65	17,95	18,0	17,09	16,14

Fuente: Evasión en puestos de trabajo actualización; en Comentarios de Seguridad Social N° 60 segundo trimestre 2018.

En el período estudiado la evasión total se redujo del 19,45% a 16,14%. El sector Industria y Comercio presenta una leve tendencia a descender. Históricamente los sectores con mayor evasión han sido el doméstico y construcción. En 2018 la evasión de afiliación doméstica se reduce hasta llegar al 34,42%, en tanto que en Construcción se incrementa al 42,20%.

Esta información es de vital importancia como indicador de la precariedad del empleo. La informalidad limita las posibilidades de acceso a las prestaciones de actividad, condenando a un alto porcentaje de las y los trabajadores a no contar con subsidios de maternidad, enfermedad o desempleo entre otras prestaciones. 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 en forma notoria (17 puntos porcentuales para el final del período), probablemente como resultado de las distintas acciones que se vienen llevando adelante para lograr la formalización.

5.5 Fiscalizaciones

Además de las campañas de sensibilización y difusión sobre derechos y deberes de trabajadoras y empleadores/as de este sector, que el BPS ha implementado junto con otros organismos, también se vienen desarrollando actividades inspectivas como forma de verificar el cumplimiento de la normativa vigente.

En el cuadro siguiente se presenta información de cantidad de solicitudes de inspección originadas por denuncias de la trabajadora y por causa de trámite jubilatorio.

²⁸ Información disponible al momento de este informe.

Cuadro 13.

SOLICITUDES DE INSPECCIONES DE SERVICIO DOMÉSTICO – Años 2007 a 2019*

	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

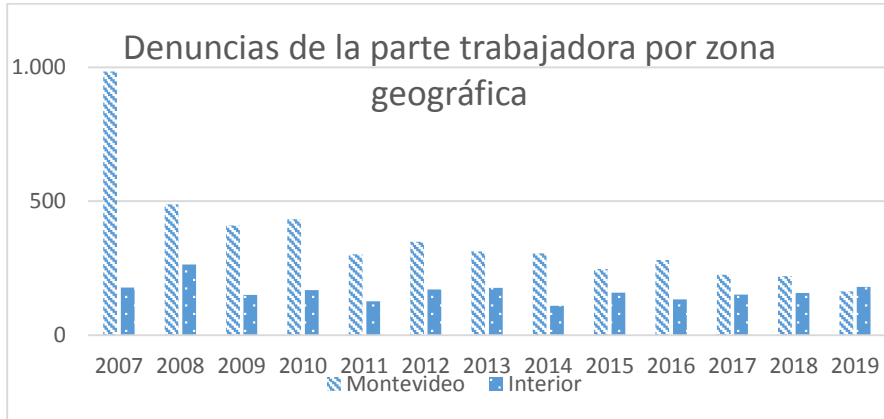
Fuente: Dirección Técnica de ATyR.

*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 solicitudes, luego el comportamiento es desparejo oscilando entre 600 y casi 400 solicitudes. Las solicitudes por trámite jubilatorio tienen un comportamiento más homogéneo, promediando en 243 en todo el período. A partir del año 2014 se incorporan nuevos trámites relacionados (fiscalizaciones internas de contribuyentes omisos de pago y otros), estos llegan a ser 174 casos en 2019.

La lectura por zona geográfica (gráfico 2), muestra menor porcentaje de solicitudes en el Interior. Estas diferencias podrían estar revelando dificultades a la hora de realizar un reclamo. Es posible que el comportamiento de las partes contratantes esté condicionado por el entorno de convivencia. La población de las ciudades del interior, mucho más reducida que la capital, genera vínculos que pueden ser determinantes al momento de hacer efectiva una denuncia por incumplimiento. Sin embargo, en el último año, las solicitudes por denuncias de la parte trabajadora pasaron a tener mayor presencia, llegando a representar el 52% en 2019.

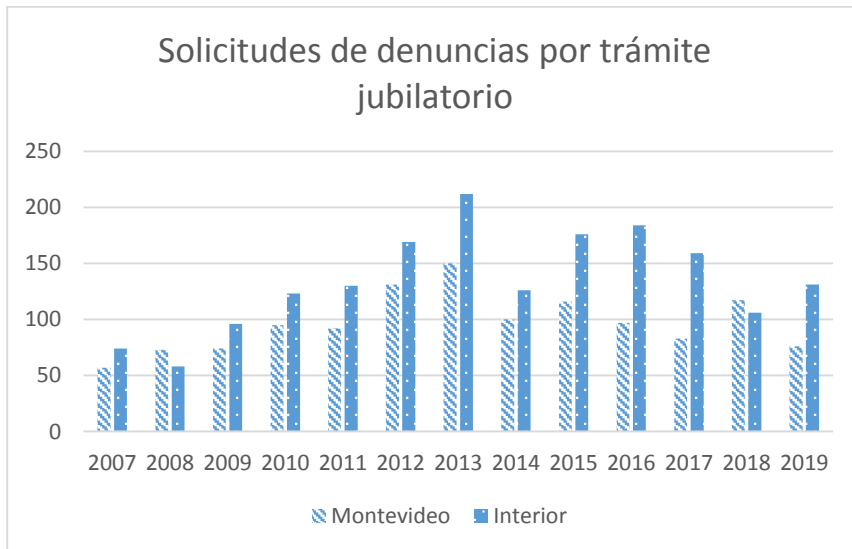
Gráfico 2.



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 3), son mayoritarias en el Interior de país con excepción de los años 2008 y 2018.

Gráfico 3.



Fuente: Dirección Técnica de ATyR

En este caso, es posible que las partes (empleadora y trabajadora), no tengan mayor contacto relacional al momento de la realización del trámite jubilatorio.

Si nos fijamos en el porcentaje de aprobación de solicitudes, el mismo es bastante elevado. Las denuncias de la parte trabajadora tienen un promedio de aprobación del 84% en tanto que la aprobación de las denuncias por trámites jubilatorios promedia el 77%.

El cuadro siguiente muestra actuaciones de fiscalización y cantidad de personal inspectivo, para todas las aportaciones y para aportación Doméstica en el período 2007–2019.

Cuadro 14.

ACTUACIONES DE FISCALIZACION Y PERSONAL INSPECTIVO TODAS LAS APORTACIONES Y APORTACIÓN DOMÉSTICA. AÑOS 2007 A 2019					
Año	Aportación Doméstica		Todas las aportaciones		% Actuaciones Aportación Doméstica
	Actuaciones	Inspectores	Actuaciones	Inspectores	
2007	1.305	84	16.905	118	7,7
2008	932	96	11.146	114	8,4
2009	771	101	11.266	130	6,8
2010	869	90	11.386	128	7,6
2011	676	88	11.244	129	6,0
2012	762	84	10.683	127	7,1
2013	756	84	11.023	129	6,9
2014*	904	89	11.611	119	7,8
2015	811	84	10.835	115	7,5
2016	910	78	9.385	113	9,7
2017	890	88	9.457	143	9,4
2018	891	85	10.794	139	8,3
2019	724	103	9.483	138	7,6

Fuente: Consulta GCA NET

Nota: Una actuación puede incluir más de una solicitud.

* En 2014 se comienza a realizar Fiscalizaciones internas de Omisos de Servicio Doméstico a cargo de la oficina Análisis Interno. Se incluye las actuaciones correspondientes y los funcionarios abocados a esa tarea. El personal inspectivo no está afectado exclusivamente a Servicio Doméstico, realiza actuaciones de todas las aportaciones.

Se observa que las actuaciones de aportación doméstica son en promedio del período alrededor de 860 representando aproximadamente el 8% del total. El personal inspectivo a cargo de estas actuaciones oscila aproximadamente entre 80 y 100 inspectores.

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

En el cuadro siguiente se presentan los beneficios de prestaciones de actividad para el total de personas registradas en la seguridad social y el dato correspondiente a la rama de actividad de los hogares en calidad de empleadores²⁹, en el período 2009 a 2019.

²⁹ Correspondiente a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) revisión 4.

Cuadro 15.

PRESTACIONES DE ACTIVIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009-2019 (1)						
Año	Maternidad (2)		Enfermedad		Desempleo	
	Total	Trab. Dom.	Total	Trab. Dom.	Total	Trab. Dom.
2009	1.039	92	16.285	914	23.221	709
2010	1.237	98	20.867	1.092	24.805	827
2011	1.178	67	26.240	1.254	25.775	1.004
2012	1.097	77	28.281	1.314	31.116	1.108
2013	1.522	64	32.219	1.598	36.182	1.334
2014	1.544	91	35.291	1.755	38.179	1.505
2015	1.488	94	33.950	1.618	47.269	1.707
2016	1.402	69	31.520	1.524	41.097	1.897
2017	1.222	68	32.289	1.520	43.247	2.032
2018	1.330	72	31.563	1.493	44.701	2.194
2019	1.013	68	29.015	1.434	44.260	2.151

Fuente: BPS - RING de Prestaciones

(1) Datos a diciembre de cada año, sin reliquidaciones

(2) 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).

Con respecto al subsidio por maternidad, el sector doméstico participa en esta prestación con aproximadamente un 7%; lo cual se corresponde con el peso del sector doméstico en el total de cotizantes. En cuanto a la evolución del total de subsidios de maternidad, se registran incrementos, probablemente debido a la entrada en vigencia en noviembre de 2013 la nueva reglamentación de maternidad.

En lo que refiere al subsidio por enfermedad el sector doméstico participa en un 5% del total. Los subsidios totales se incrementan en forma importante hasta el año 2014, luego muestran una tendencia a descender. La actividad doméstica acompaña esta evolución. Este comportamiento podría estar relacionado al cambio de procedimiento en la certificación de enfermedad. El subsidio de enfermedad de la aportación doméstica representa el 5% del total.

Con respecto a las prestaciones por desempleo, se incrementan en el total de aportaciones con un máximo en el año 2015; luego se registra un descenso moderado pero con valores mayores a los anteriores de dicho año. El desempleo en la actividad domestica por su parte se incrementa en forma constante con mayor expresión en el año 2018. El sector doméstico participa en un 5% en el total de subsidios por desempleo.

En cuanto a las prestaciones de Asignaciones Familiares (Régimen Común por Ley N° 15.084), dirigidas a personas cotizantes a la seguridad social con hijos/as o menores a cargo, se observa que la participación de los beneficiarios por afiliación doméstica es de alrededor del 7% en el período estudiado, un punto por encima de la participación de trabajadoras domésticas en el

total de ocupados. Este resultado podría estar relacionado con la mayor fecundidad y las condiciones para obtener el beneficio que en general se dirige a hogares de ingresos más bajos.

Cuadro 16.

BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES (LEY N° 15.084), TOTALES Y SERVICIO DOMÉSTICO, 2009-2019, TOTAL PAÍS (1)					
Año	Totales		Por generante del Servicio Doméstico		
	Beneficiarios	Var. Ac. (%)	Beneficiarios	Var. Ac. (%)	Benef.Dom./ Total Benf. (%)
2009	182.047	---	12.635	---	6,9
2010	161.000	-11,6	10.964	-13,2	6,8
2011	135.676	-25,5	9.093	-28,0	6,7
2012	124.806	-31,4	8.486	-32,8	6,8
2013	120.235	-34,0	8.329	-34,1	6,9
2014	111.703	-38,6	8.018	-36,5	7,2
2015	110.824	-39,1	7.698	-39,1	7,4
2016	102.922	-43,5	6.982	-44,7	6,8
2017	93.675	-48,5	6.336	-49,9	6,8
2018	88.086	-51,6	5.827	-53,9	6,6
2019	77.332	-57,5	5.452	-56,9	7,1

Fuente: Banco de datos AEA - AGSS –BPS

(1) Datos a diciembre de cada año.

La cantidad total de beneficiarios de Asignaciones Familiares desciende de 182 mil en diciembre de 2009 a algo más de 77 mil en 2019, lo mismo sucede con la rama de actividad “servicio doméstico”: los aproximadamente 12 mil seiscientos beneficiarios, se reducen a menos de la mitad.

La disminución observada en los totales y en el sector doméstico se explicaría por el traslado que se produce hacia el sistema de Asignaciones Plan de Equidad (AFAM-PE) dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad, el cual comenzó a regir en enero de 2008 y tiene como objetivo la extensión de la cobertura y mejora de la suficiencia de los beneficios. Dado que esta prestación no está asociada a una actividad sino a la situación socio económica del hogar, se desconoce la rama de actividad en caso de haberla. Es probable que los hijos e hijas de las trabajadoras domésticas sean en mayor proporción beneficiarios de AFAM-PE, debido justamente, al perfil de vulnerabilidad social al que se orienta dicho plan.

Vemos que el sector doméstico tiene una participación no menor en todas las prestaciones de actividad. En el caso del subsidio por maternidad la participación doméstica es similar a su peso en los ocupados, mientras que el subsidio por enfermedad y desempleo se utiliza por debajo de ese guarismo. Por el contrario los beneficios de Asignaciones Familiares de la aportación domésticas son un punto superior a la participación doméstica en los ocupados.

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, esto último, íntimamente relacionado con el problema de la evasión.

Cuadro 17.

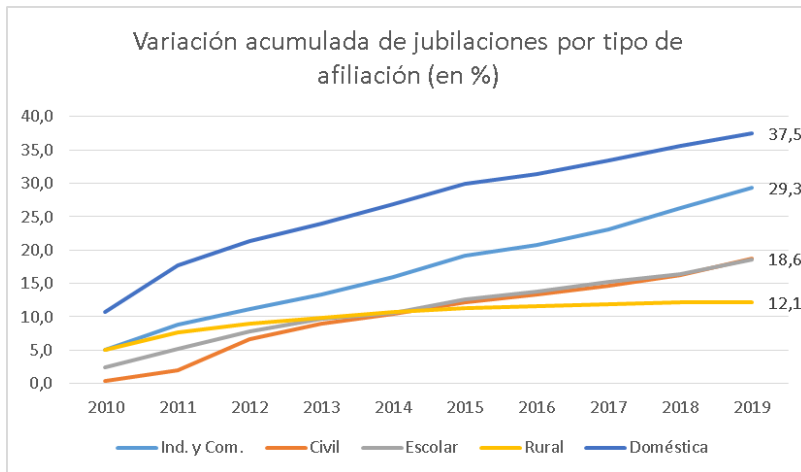
EVOLUCIÓN DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009 -2019					
TOTAL PAÍS (1)					
Año	Ind. y Com.	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	194.721	57.711	22.368	66.210	32.392
2010	204.598	57.943	22.921	69.570	35.852
2011	211.881	58.846	23.542	71.290	38.128
2012	216.512	61.522	24.131	72.149	39.298
2013	220.742	62.906	24.527	72.702	40.156
2014	225.674	63.771	24.735	73.289	41.086
2015	232.048	64.711	25.198	73.701	42.083
2016	235.238	65.427	25.452	73.857	42.570
2017	239.738	66.130	25.774	74.071	43.239
2018	245.876	67.093	26.043	74.241	43.928
2019	251.805	68.537	26.536	74.232	44.546

Fuente: Boletín Estadístico (2019), AEA- AGSS –BPS

(1) Número de prestaciones a diciembre de cada año.

La afiliación doméstica ha pasado de representar el 8,7% del total en el comienzo del período al 9,6% en los últimos años del mismo.

Gráfico 4.



Fuente: Elaborado en base a cuadro 17

Se observan incrementos en todas las afiliaciones, siendo la afiliación doméstica la que presenta el mayor aumento (el 37,5% con respecto al año 2009), con algo más de 44.500 jubilaciones. 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. Esta Ley entre otras disposiciones, reduce para la jubilación común los años de aportación de 35 a 30 y para la jubilación por edad avanzada reduce la edad de acceso de 70 a 65 años, aunque condicionada a más años de servicio. Además, en relación a las mujeres trabajadoras, permite computar un año de aporte por hijo nacido vivo o adoptado hasta un máximo de cinco. Dada las características del sector doméstico en cuanto a su feminización y precariedad en el empleo, podemos pensar que dicha ley ha jugado un papel importante con respecto al acceso jubilatorio de este sector.

Como se observa en el Cuadro 18, en el caso de las pensiones de sobrevivencia, la participación de la afiliación Doméstica se ubica en el entorno del 1% en el período estudiado, aunque esta proporción tiende a incrementarse.

En cuanto a las variaciones, el número de pensiones de sobrevivencia muestra un descenso en casi la totalidad de las afiliaciones. La excepción corresponde a la afiliación doméstica, la cual se incrementa redondeando el 24% con respecto al año 2009. En diciembre de 2019 se registraron algo más de 3.000 pensiones domésticas.

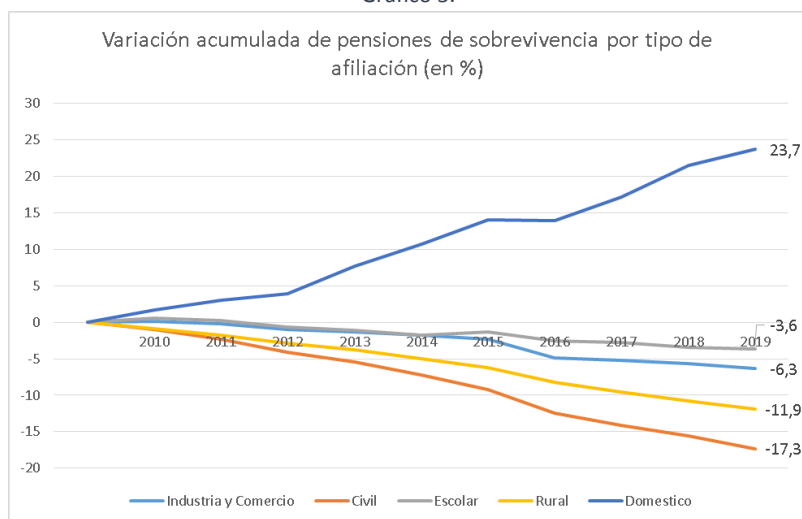
Cuadro 18.

EVOLUCIÓN DE PENSIONES DE SOBREVIVENCIA POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009 – 2019 TOTAL PAÍS(1)					
Año	Industria y Comercio	Civil	Escolar	Rural	Domestico
2009	141.905	64.985	5.517	53.818	2.440
2010	142.050	64.344	5.546	53.332	2.481
2011	141.556	63.511	5.527	52.877	2.514
2012	140.572	62.323	5.483	52.266	2.536
2013	139.980	61.480	5.458	51.762	2.627
2014	139.387	60.280	5.421	51.135	2.700
2015	138.553	58.960	5.442	50.490	2.783
2016	134.988	56.878	5.377	49.365	2.781
2017	134.503	55.814	5.367	48.683	2.859
2018	133.794	54.883	5.328	48.026	2.963
2019	132.896	53.733	5.317	47.393	3.019

Fuente: Boletín Estadístico (2019), AEA- AGSS –BPS

(1) Número de prestaciones a diciembre de cada año.

Gráfico 5.



Fuente: Elaborado en base a cuadro 18

La disminución de las pensiones en general, está asociada al efecto demográfico de la mortalidad y la derogación de leyes y decretos de diferentes períodos (con beneficios de por vida) cuyas prestaciones van desapareciendo al no tener reposición (Brovia; 2019 en Comentarios de Seguridad Social N°63). El incremento de las pensiones domésticas, por su parte, puede estar asociado al aumento de cotizantes del sector y a cambios en las leyes (Ley N° 16.713 de setiembre de 1995), que permitieron que los viudos también reciban pensión.

Un elemento interesante de analizar es el importe promedio de las jubilaciones según afiliación. Las jubilaciones constituyen una de las fuentes fundamentales de seguridad económica de las personas mayores, protegiendo a esta población del riesgo de pérdida de ingresos en la vejez.

La información analizada muestra que, si bien los promedios de jubilaciones de afiliación doméstica se incrementan al igual que el resto de las afiliaciones, se mantiene una brecha entre esta afiliación y el resto. El promedio de jubilaciones totales estuvo cercano a los 25.000 pesos en el año 2019, lo que implicó una brecha de -45,8% con las jubilaciones domésticas.

Cuadro 19.

PROMEDIO DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009-2019 (1)						
Año	Total	I y C	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	18.535	17.425	29.162	39.881	10.391	9.496
2010	19.346	18.129	30.527	41.556	10.828	9.883
2011	19.709	18.546	31.231	42.203	11.232	10.261
2012	20.699	19.438	32.817	43.826	11.912	10.864
2013	21.489	20.130	34.096	44.949	12.433	11.326
2014	22.100	20.711	35.065	45.797	12.827	11.694
2015	22.764	21.366	36.136	46.798	13.259	12.080
2016	22.809	21.438	36.136	46.307	13.380	12.181
2017	23.937	22.517	37.782	48.039	14.165	12.907
2018	24.168	22.750	38.138	48.100	14.367	13.088
2019	24.846	23.386	39.205	49.444	14.770	13.456
BRECHA DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES CON RESPECTO A AFILIACIÓN DOMÉSTICA (en %)						
2019	-45,8%	-42,5%	-65,7%	-72,8%	-8,9%	---

Fuente: Base a datos AEA-BPS

(1) Valores constantes por IPC en base dic. 2019

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.

De todas formas, los montos de jubilaciones y pensiones están afectados por los montos mínimos con incrementos graduales³⁰. Por lo cual, el incremento periódico de las pasividades más reducidas tiende a corregir o atenuar de alguna manera las consecuencias que se originan

³⁰ 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.

en el mercado laboral. A partir del 1° de julio de 2019 las pasividades mínimas quedaron fijadas en \$ 12.462.

Otra particularidad que presentan las jubilaciones domésticas, es el tipo de prueba utilizada para el acceso a la jubilación. El régimen de jubilaciones actual del BPS prevé la posibilidad de acreditar por distintos mecanismos los años de servicios requeridos para el acceso a las causales jubilatorias. La prueba testimonial es uno de esos mecanismos, está previsto para reconocer los años anteriores a la implementación de la Historia Laboral si no estuvieran documentados³¹. 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 20), se constata que, para el año 2019, en el 11,7% de las jubilaciones se utilizó este mecanismo para el acceso al beneficio. Asimismo se puede observar que el uso de esta prueba presenta una tendencia descendente en los años seleccionados, lo cual es esperable ya que han pasado más de veinte años de la reforma previsional siendo la Historia Laboral la única vía de registro a partir de su implementación.

³¹ 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.

Cuadro 20

ALTAS ANUALES DE JUBILACIONES SEGÚN PRUEBA TESTIMONIAL, TOTALES Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA AÑOS 2012-2019 (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
2013	24.866	5.624	22,6	2.186	1.061	48,5
2014	26.563	5.399	20,3	2.450	999	40,8
2015	29.315	5.429	18,5	2.715	1.060	39,0
2016	29.332	4.640	16,0	2.487	872	35,0
2017	27.151	4.212	15,5	2.373	828	34,9
2018	29.445	3.991	13,6	2.355	692	29,4
2019	30.801	3.610	11,7	2.379	649	27,3

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

1) Sin reforma.

2) Leyes 16.713 y 18.395

Los datos correspondientes a la afiliación doméstica, muestran valores muy superiores en cuanto al uso de este tipo de prueba. Aun así, también aquí, se observa un descenso en el uso de este tipo de prueba. En el año 2012 el 51% de las altas jubilatorias de afiliación doméstica utilizaron dicha prueba, mientras que en 2019 el uso de este mecanismo representó el 27% lo que significó una disminución de 23 puntos porcentuales en el período estudiado.

8. Consideraciones finales

En este estudio se ha mostrado 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 de reconocimiento normativo se da en el marco de la implantación de un conjunto de políticas que promovieron mejoras en las dimensiones del trabajo decente, junto a la reinstitucionalización 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 la evasión y sub-declaración, lo que implica la existencia de una brecha entre los derechos

consagrados formalmente y el ejercicio real de los mismos. Con todo, se destaca el descenso constante de estos porcentajes.

Como se expuso en este informe, no solamente se implementó una ley que reguló el trabajo doméstico otorgando los mismos derechos que al resto de los trabajadores, sino que se puso en práctica una estrategia multidimensional. Se desarrollaron acciones dirigidas a promover la afiliación a la seguridad social, a procurar la seguridad en el ingreso estableciendo salarios mínimos, se garantizó el diálogo social, se realizaron acciones de fiscalización y se facilitó la tramitación; asimismo se realizaron y realizan campañas de información y sensibilización. Concomitantemente se mejoraron y crearon leyes que implicaron un incentivo a la formalización.

Todo este accionar ha sido en diálogo y coordinación con todos los actores involucrados: las instituciones del estado, las trabajadoras organizadas, la parte empleadora así como organismos internacionales.

Los resultados hasta ahora alcanzados, son el fruto del seguimiento de estrategias que han incluido acciones encaminadas a propiciar un cambio cultural y simbólico de reconocimiento del valor de este trabajo, así lo ha dado a conocer la OIT en su Tema Especial del año 2015³². Dicho informe hace referencia a la necesidad de sistematizar y evaluar las iniciativas impulsadas con el fin de realizar los ajustes necesarios para mejorar la eficacia de las acciones y 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 progrese en la consecución de esta meta, 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 concretarse en un trabajo decente.

³² En: Panorama Laboral 2015, Oficina Regional de la OIT para América Latina y El Caribe.

9. Bibliografía:

AEA-BPS (2019) “Evolución de las pensiones de sobrevivencia, período 2004-2018. Actualización” en Comentarios de Seguridad Social N°63, AGSS-BPS. [En línea] Disponible en URL:

<https://www.bps.gub.uy/bps/file/16125/1/63.-evolucion-de-las-pensiones-de-sobrevivencia.-periodo-2004-2018.-actualizacion.pdf> [Último acceso 1/04/2020].

AEA-BPS (2019) “Evasión en puestos de trabajo. Año 2018. Actualización” en Comentarios de Seguridad Social N°64, AGSS - BPS. [en línea] Disponible en URL: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/16334/1/64.-evasion-en-puestos-de-trabajo.-ano-2018.-actualizacion.pdf>. [Último acceso: 1/04/2020].

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> [último acceso 1/04/2020].

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

INE, Boletín técnico. Estimación de la pobreza por el método del ingreso 2018. Disponible en URL: <https://970universal.com/wp-content/uploads/2019/03/Pobreza-0318.pdf> [Último acceso 1/04/2020].

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> [Último acceso: 1/04/2020].

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 URL:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_435169.pdf [Último acceso: 1/04/2020]

OIT - PNUD (2009) Trabajo y familia, hacia nuevas formas de conciliación con responsabilidad social. [en línea] Disponible en URL:

http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_111376/lang--es/index.htm [Último acceso: 1/04/2020]

OIT (2013) Manual de Buenas Prácticas. Trabajadoras y Empleadoras de servicio doméstico. [en línea] Disponible en URL:

<http://www.bps.gub.uy/bps/file/13096/1/7---manual-buenas-practicas---domesticas.pdf> [Último acceso: 1/04/2020]

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> [Último acceso: 1/04/2020]

Santos, S (2018). *Trabajo Doméstico Remunerado. Características principales en base a información de la Encuesta Longitudinal de Protección Social*. En Comentarios de Seguridad Social BPS – AGSS. Disponible en URL:

<https://www.bps.gub.uy/bps/file/14999/1/59.-trabajo-domestico-remunerado.-caracteristicas-principales-en-base-a-la-elps.-s.santos.pdf> [Último acceso: 1/04/2020].

10. ANEXO – Negociaciones Colectivas

Convenio 2008 (vigencia del 1/11/2008 al 30/06/2010)³³

- Gratificación extraordinaria por única vez. El empleador debía abonar una partida equivalente a la diferencia entre el salario percibido a partir del 1° de noviembre de 2008 y el salario vigente al 31 de octubre de 2008, multiplicado por 4.
- Esfuerzos conjuntos en procura de la formalización y la legalidad. Se acuerda trabajar en conjunto a fin de sensibilizar a todo el país de la formalización del contrato de trabajo, instrumentando políticas de difusión y normas aplicables procurando erradicar la informalidad y la ilegalidad.
- Se acuerda la creación de una Prima por Antigüedad equivalente al 0,5% anual sobre el salario del trabajador/a, con un máximo de 10 años (es decir, del 5%).
- Sobre condiciones de trabajo se establece que “Ambas partes de la relación laboral deberán brindar un ambiente de trabajo en condiciones dignas, libre de acoso moral y sexual, respetando el derecho a la intimidad, protegiendo su integridad psicofísica en condiciones higiénicas adecuadas.
- Se acuerda que toda vez que el trabajador deba cumplir tareas fuera del lugar de trabajo habitual, tendrá derecho a percibir una compensación adicional sobre su remuneración. El monto de esta compensación deberá ser acordado por las partes.
- Despido parcial. Cuando a un trabajador/a se le otorgue menos horas de trabajo que las que cumplía en el año anterior, la parte empleadora deberá abonar la indemnización por despido parcial correspondiente de acuerdo con la normativa laboral correspondiente.
- Horas extras. Por aplicación de la normativa vigente, siempre que se convoque a la trabajador/a a realizar tareas de cualquier índole fuera de su horario de trabajo, se deberá abonar la retribución que corresponda por exceder la jornada laboral.
- Se establece una cláusula de igualdad de oportunidades y de respetar el principio de buena fe y derecho a la información, así como cláusulas de salvaguarda y paz social.
- Deberá la parte empleadora proveer de útiles de trabajo y vestimenta adecuada sin costo para el trabajador/a y éstos serán utilizados exclusivamente en el lugar de trabajo.
- Licencias especiales. Las partes ratifican lo dispuesto por Ley N° 18.345 relativa a licencias especiales.

³³ La vigencia a que se hace referencia es para los ajustes salariales.

- Se establece el 19 de agosto de cada año como Día de la Trabajadora Doméstica, por lo cual el mismo es feriado pago para los trabajadores/as del sector.

Convenio 2010 (vigencia del 1/07/2010 al 31/12/2012)

- Nocturnidad. Por concepto de compensación de trabajo nocturno se fija un 15% sobre el salario base. Se entiende como trabajo nocturno el desarrollado entre las 22:00 horas y las 6:00 horas.
- Se establece la obligación del empleador de pagar el salario completo cuando no se convoque a la trabajadora de acuerdo a lo acordado.
- Se acuerda conformar una Comisión Tripartita de Salud Laboral para quienes trabajan en el sector.

Convenio 2013 (vigencia del 1/01/2013 al 31/12/2015)

- Prima por presentismo: Consiste en el pago del equivalente a una cuarta parte del medio aguinaldo, siempre que la trabajadora haya tenido una asistencia perfecta. Se enumeran las inasistencias por las cuales no se pierde este beneficio que se abonará en las mismas oportunidades que el aguinaldo y rige desde el 1° de abril del año 2013³⁴.
- Se acuerda comenzar a trabajar en la definición de las categorías y del contrato de trabajo, que deberán estar definidos al 1/7/2015, comenzando a regir en el próximo Convenio Colectivo, conjuntamente con la escala salarial.
- Se destaca el interés en que se cumpla cabalmente la Ley N° 17.242 sobre el uso de licencia con goce para la realización de estudios preventivos de cáncer génito-mamario³⁵.
- Las partes declaran su interés en participar de instancias de capacitación que puedan organizarse a partir de los avances del Sistema Nacional de Cuidados.

Convenio 2016 (vigencia del 1/01/2016 al 31/12/2018)

³⁴ a) enfermedad debidamente comprobada (mediante certificación del BPS o BSE), b) las inasistencias derivadas del ejercicio del derecho de huelga decretadas por el PIT CNT y/o SUTD con carácter general, en cuyo caso se aplicará la Ley N° 19.051, c) la licencia anual reglamentaria, d) las licencias especiales (ej. Ley N° 18.345 y Ley N° 18.458) y e) la comparecencia al Consejo de Salarios del Grupo N° 21.

³⁵ Artículo 1°.- Declárase de interés público la prevención de cánceres genito-mamarios.

Artículo 2°.-Las mujeres trabajadoras de la actividad privada y las funcionarias públicas tendrán derecho a un día al año de licencia especial con goce de sueldo a efectos de facilitar su concurrencia a realizarse exámenes de Papanicolaou y/o radiografía mamaria, hecho que deberán acreditar en forma fehaciente.

- Salario Vacacional Complementario. Al momento del goce de la licencia anual reglamentaria, se percibirá un Salario Vacacional adicional al 15% del Salario Vacacional de acuerdo a la normativa vigente.
- Se reitera el compromiso de trabajar en la búsqueda de definiciones de categorías para el sector, con la finalidad de que se plasmen en el próximo acuerdo.
- Compromiso de trabajar en la definición de derechos y obligaciones para empleadores/as y trabajadoras, de forma de mejorar la relación laboral del sector (contrato de trabajo).
- Referencias laborales y personales bilaterales. Posibilidad de solicitar previo al inicio de la relación laboral, referencias laborales y personales recíprocas.
- Lactancia. De acuerdo a Decreto de 1°/06/1954, toda trabajadora doméstica que esté lactando, tiene derecho a un descanso complementario para amamantar, el cual debe ser considerado como trabajo efectivo y por tanto pago.
- Fondo Social. Se crea un Fondo Social voluntario de administración bipartita con el objetivo de fomentar el desarrollo del Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) y la LACCU, y también de promover centros de atención de las personas vinculadas al sector.

Convenio 2019 (vigencia del 1/01/2019 al 30/06/2021)

Se celebraron acuerdos salariales únicamente, los que refirieron a ajustes salariales, salarios mínimos, correctivos, cláusula de salvaguarda y cláusula Gatillo.

MONOTRIBUTO EN URUGUAY

(Actualización)

Monotributo en Uruguay

Actualización

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Agosto 2020

Resumen

El presente trabajo es una actualización del informe Monotributo en Uruguay. Se describe y analiza una forma de tributación especial, el monotributo, pensado para facilitar el acceso a la seguridad social de pequeños emprendimientos de la actividad económica. A partir de datos administrativos del Banco de Previsión Social se realiza un breve análisis de las características de este tipo de empresas, brindando datos estadísticas de la recaudación asociada a la misma y su evolución.

Palabras claves: Trabajo decente, tributación, protección social, Monotributo

1. Introducción

El “Programa de Trabajo Decente”, elaborado por la OIT, se basa en cuatro pilares: crear trabajo, garantizar los derechos de los trabajadores, extender la protección social y promover el diálogo social. El primer pilar se centra en que la política económica de un país debería fomentar las inversiones, asegurar el emprendimiento por parte de los empresarios y generar nuevos puestos de trabajo buscando la calificación de los mismos. A su vez, las políticas de los Estados tendrán la finalidad de lograr el respeto de los derechos de los trabajadores, en particular de los más desamparados. El tercer punto pone foco en la protección social, para lograr condiciones de trabajo seguras, acceso a una cobertura de salud mínima, garantizar el descanso de los trabajadores, un ingreso adecuado luego de su retiro y compensaciones en caso de enfermedad, discapacidad transitoria o desempleo. Por último, se fomenta el diálogo social entre organizaciones de trabajadores, empresarios y Estado para evitar conflictos laborales, elevar la productividad del trabajo y lograr una mejor cohesión social.

Uruguay ha creado nuevas formas de tributación con el fin de propiciar la inclusión en el Sistema de Seguridad Social de aquellos que no cuentan con recursos suficientes para asumir el costo del régimen general, promoviendo los micro y pequeños emprendimientos, así como el trabajo decente. Estas formas de tributación no sólo apuntan al monto de los aportes sino a la simplificación en su forma de pago.

La realidad económica muestra que existen ciertos sectores de la sociedad que eluden o evaden los aportes que se exigen a la seguridad social; a pesar de los esfuerzos por revertir esta situación mediante fiscalización, la misma persiste. Una manera de abordar este problema es buscar formas de tributación acordes a estos sectores y sus realidades. Estos cambios están enmarcados en postulados del llamado “trabajo decente”.

El monotributo es un tributo único que sustituye las contribuciones al Banco de Previsión Social (BPS) y a la Dirección General Impositiva (DGI) y cualquier otro impuesto nacional vigente (excluido el de las importaciones), cuyo objetivo es que empresarios que cumplen con ciertas características (empresas de reducida dimensión económica) tributen al Estado, y se encuentren amparados a la seguridad social.

Este documento tiene como objetivo exponer las características de esta forma de aportación especial y su cobertura en materia de protección social. Luego se presenta información estadística sobre la evolución de las empresas, los trabajadores (no dependientes y dependientes) asociados a las mismas y la recaudación por este concepto¹.

2. Monotributo

2.1 – Monotributo régimen general

La Ley N° 17.296, de 21 de febrero de 2001, de acuerdo a su reglamentación dada por decreto 203/001, estableció en sus artículos 590 a 601 el denominado “monotributo” para la actividad comercial que se desarrolla en la vía pública. La Ley N° 18.083, de diciembre de 2006, y decretos posteriores han ido sustituyendo y modificando este tributo, ampliando el número de actividades incluidas.²

Tienen derecho a aportar como monotributistas, las empresas unipersonales, incluidas aquellas en las que el titular ejerza la actividad con su cónyuge o concubino colaborador, siempre que tales empresas no tengan más de un dependiente. También son monotributistas las sociedades de hecho integradas por un máximo de dos socios, sin dependientes, o integradas por familiares, con hasta un cuarto grado de consanguinidad o un segundo de afinidad, siempre que el número de socios no supere a tres y la sociedad no tenga dependientes. Los jubilados, también pueden ser monotributistas, cuando la actividad no sea la que dio origen a su jubilación.³

Estas personas jurídicas deben cumplir ciertas condiciones. Tienen un límite de ingresos derivados de la actividad, los cuales no pueden superar en el ejercicio el 60% (sesenta por ciento) del límite establecido en el literal E) del artículo 52 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, para las empresas unipersonales⁴. Para las sociedades de hecho, con las características que se explicó en el párrafo anterior, el límite ascenderá al 100% (cien por ciento) del monto

¹ Se tienen como antecedente otros documentos llamados “Monotributo. Descripción y análisis de su evolución. Actualización” publicados por la Asesoría en General Seguridad Social en Comentarios de Seguridad Social, en los años 2014, 2017, 2018 y 2019.

² El régimen de Monotributo vigente fue creado por la Ley de Reforma Tributaria (arts. 70 a 84 Ley 18.083 de 27/12/2006). Posteriormente: Decreto reglamentario No. 199/007, junio 2007; Decreto N° 306 de agosto de 2007; Decreto N° 365 de agosto de 2009; Decreto N° 66 de febrero de 2011.

³ Entre el 1° de diciembre de cada año y el 6 de enero del año siguiente inmediato se habilita la contratación de hasta tres dependientes, tanto para unipersonales como sociedad de hecho. Con la excepción del sector de producción artesanal de ladrillos y bloques, cuyo periodo de zafra está comprendido entre el 1° de setiembre y el 30 de abril del año inmediato siguiente, también para el caso de pescadores artesanales en los periodos que determine la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA).

⁴ Tope de ingresos anuales - Artículo 52° literal E) Título 4 T.O. 1996. Pequeñas Empresas – IVA Mínimo \$ 1.331.600. Monotributo 60% \$ 798.960. Dato correspondiente al año 2020. Fuente: DGI

establecido en el referido literal.⁵

Otro requisito es que desarrollen actividades de reducida dimensión económica, no realizando la explotación de más de un puesto o de un pequeño local, simultáneamente.

Además, deben ejercer una única actividad sujeta a afiliación patronal; salvo en el caso de los productores rurales, en la hipótesis de que complementen los ingresos derivados de la producción de bienes en estado natural de su establecimiento, con la enajenación en forma accesoria de otros bienes agropecuarios, en estado natural o sometidos a algún proceso artesanal.

Los monotributistas tienen que enajenar bienes y prestar servicios exclusivamente a consumidores finales; aunque el Poder Ejecutivo podrá establecer excepciones a esta condición, teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes enajenados y de los servicios prestados.

Este tributo fue adecuándose paulatinamente a la realidad social y económica del país. Como se expuso, el objetivo inicial, con su creación en el año 2001, fue incluir dentro del sistema formal a las personas que trabajan en la venta callejera, logrando de esta forma un aumento en la tributación (menor evasión) y por otro lado la contraparte de la adquisición de derechos vinculados a la protección social.

A partir del año 2007 (Ley N° 18.083), en el marco de la reforma tributaria, con la finalidad de considerar otros emprendimientos de similar naturaleza, se elimina el requerimiento de desarrollo de la actividad comercial en la vía pública y/o espacios públicos, admitiendo que la misma se desarrolle en pequeños locales. Además de ampliar el rango de cobertura, también se extendieron los derechos a los que pueden acceder los monotributistas.

En el año 2011, se amplió el número de actividades incluidas en este régimen, a partir del Decreto del Poder Ejecutivo N° 66 de febrero, incorporándose los siguientes sectores de actividad: cuidadores de bicicletas, automóviles y motos; limpiavidrios de inmuebles y automotores; guías de turismo; paradas de taxis; paseadores y entrenadores de mascotas; servicios de utilización de espacios radiales en radioemisoras del interior; servicios de apoyo a los pescadores artesanales, tales como lavado de embarcaciones y arreglos de artes de pesca; servicios sexuales; y producción de ladrillos y bloques.

En el Anexo se indican grupos de actividades, detallando a vía de ejemplo algunos casos particulares. Es bueno aclarar que pueden ser comprendidos en este régimen otros emprendimientos de similar naturaleza a las indicadas.

2.2 – Monotributo social

En el año 2011 el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) propone la creación de un tributo complementario, similar al monotributo pero acorde a la realidad de las personas vulnerables, con la misma finalidad que el tributo original: incorporar a estas personas al sector formal, dándole amparo a la seguridad social, brindando para ello facilidades en el pago de sus aportes

⁵ Extraído de: <https://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,empresas,dgi--empresas--tramites--contribuyentes-de-pequena-dimension-economica--monotributo--informacion-general,O,es,0>

los primeros años.

El llamado Monotributo Social o Monotributo MIDES, creado a partir de la Ley N° 18.874 de 23 de diciembre de 2011, es un tributo único que pagan las personas que integran hogares por debajo de la línea de pobreza, o están en situación de vulnerabilidad social, que producen y/o comercializan cualquier tipo de bienes o prestan cualquier tipo de servicios (excepto servicio doméstico y construcción). Al igual que sucede con el régimen general, sustituye las contribuciones a BPS y DGI y cualquier otro impuesto nacional vigente (excluido el de la importaciones).

Los emprendimientos pueden ser individuales o asociativos, en este último caso, pueden presentarse hasta cuatro o cinco personas si todas son familiares. La persona puede tener un empleo, cobrar una pensión o jubilación. Pero si tiene otra actividad empresarial deberá clausurarla previo a la inscripción para cambiar a este régimen tributario.

A diferencia del Monotributo en régimen general, no se pierde el derecho a la Asignación Familiar del Plan de Equidad por el hecho de registrarte como monotributista social.

Por su parte el (MIDES) exige a los inscriptos en este régimen, cumplir con ciertas contraprestaciones, entre otras, concurrencia asidua a la escuela u otros centros de estudios habilitados de los hijos menores a cargo, controles de salud periódicos, asistencia a instancias de capacitación sin costo. De esta forma el Ministerio revisa la calificación de vulnerabilidad en cualquier momento, pudiendo dar lugar a la pérdida de los derechos y obligaciones previstos en la Ley N° 18.874.

2.3. Forma de tributación y derechos

Como se mencionara, el monotributo se presenta como una herramienta para propiciar la inclusión en la seguridad social de una población generalmente excluida.

Las contribuciones especiales de seguridad social de titular, cónyuge o socio de Monotributo se realizan sobre un ficto mensual de 5 Bases Fictas de Contribución (BFC)⁶, teniendo con ello acceso a los mismos beneficios de actividad⁷ y pasividad que un trabajador dependiente, con excepción del seguro por desempleo.

En el caso del monotributo social el pago se hace en forma progresiva, el 25% durante los primeros doce meses de actividad registrada, 50 % en los siguientes doce meses y 75% en los terceros doce meses. Se busca así viabilizar los emprendimientos los primeros tres años, para así darle la posibilidad de afianzarse.

Si bien las personas titulares del monotributo no tienen derecho al seguro de desempleo, es decir ante la contingencia de la pérdida de actividad no se encuentran cubiertos como si lo están los trabajadores dependientes, en ocasión de la emergencia sanitaria por COVID 19 decretada a fines de marzo de 2020, se tomaron medidas para paliar la situación de inactividad que

⁶ El valor ficto es 5 BFC es \$ 5994 a valores de 2020, por lo que el aporte jubilatorio y FRL corresponde a \$ 1.355.

⁷ Subsidios ante enfermedad, maternidad, paternidad y para cuidados del recién nacido así como derecho a contribuciones para lentes, prótesis y órtesis.

enfrentaron⁸. Respecto a los monotributistas sociales MIDES se otorgaron beneficios para el pago de aportes, difiriendo el pago de las facturas de los meses de abril y mayo, además recibiendo una bonificación. El 60% de dichos aportes se abonarán en seis cuotas a partir del mes de junio y el 40% restante será de cargo del Estado. También se les otorgó un subsidio correspondiente a \$ 6.779 mensuales (a cobrar una vez en abril y otra en mayo); pudiendo acceder al mismo quienes estuvieron activos durante 2019 y hasta el 13 de marzo 2020, sin importar si han facturado en el último período. El 12 de junio se prorrogó por dos meses más este subsidio. Por otro lado, en el caso de los monotributistas del régimen general, se les facilitó un préstamo de hasta 12.000 pesos mensuales, a pagar en 24 cuotas.

En lo que respecta a la cobertura médica Fonasa, la misma es optativa para titulares y/o cónyuges colaboradores debiendo aportar sobre la base de 6,5 Bases de Prestaciones Contributivas (BPC) y pudiendo ingresar en cualquier momento de la vida del emprendimiento.

El beneficio alcanza al titular, sus hijos menores a cargo o mayores con discapacidad y al cónyuge o concubino sin cobertura dentro del sistema. Quien no haga la opción por la cobertura del SNIS, sea el titular o cónyuge/concubino/a colaborador, debe aportar, por concepto de Seguro de Enfermedad, un 8% sobre una BPC independientemente de tener hijos a cargo o no.

En el caso que la empresa monotributista tenga dependientes, es el titular del monotributo quien realiza las retenciones y los aportes correspondientes a la seguridad social por los mismos.

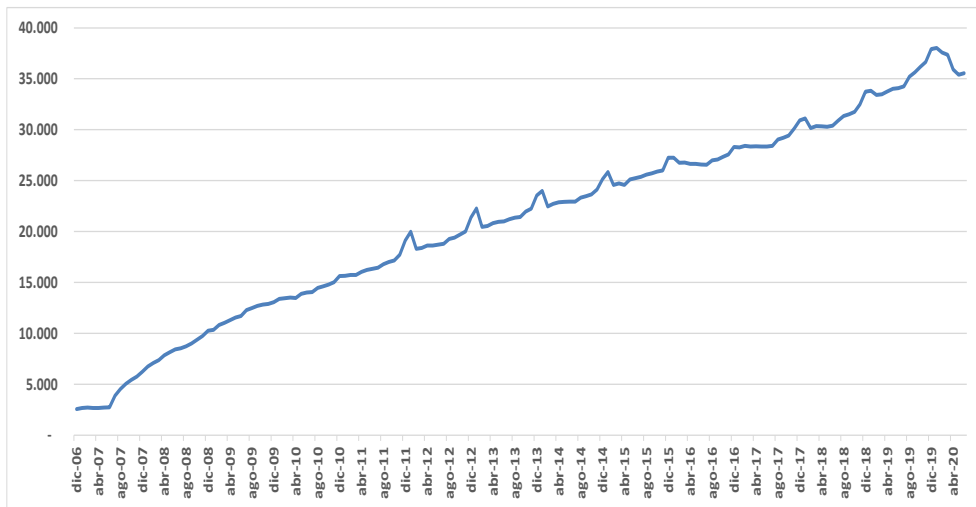
3. Estadísticas sobre monotributo

El crecimiento de las empresas monotributistas en el período de análisis (desde dic. 2006) ha sido notorio, presentando una clara estacionalidad en los meses de diciembre y enero. Para el final del período analizado (primer semestre de 2020) se observa una caída de la cantidad de empresas, característico para esta serie con estacionalidad, y probablemente acentuada a causa del efecto de la pandemia del COVID 19.

El fuerte incremento que se observa a partir del segundo semestre del 2007 es atribuible a la aplicación de la Ley N° 18.083, ya que se incorporan en esta reglamentación facilidades para la formalización de ciertos actores que estaban fuera del sistema de seguridad social.

⁸ Este documento si bien en términos de datos toma información hasta diciembre del año 2019 fue realizado en setiembre de 2020.

Gráfica 1 - Cantidad de empresas monotributistas, datos mensuales de diciembre 2006 a junio 2020



Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

La cantidad de empresas monotributistas pasó de 2.566 en diciembre 2006 a 36.633 en el promedio de los seis primeros meses de 2020. Comparando el primer semestre 2020 con igual período de 2019, la cantidad promedio de empresas monotributistas régimen general se mantiene prácticamente constante, observándose un incremento de casi 39% para el monotributo social.

El Monotributo Social ha ganado peso en el total, mientras que en el año 2014 tenía una participación del 4,0%, para el 2019 representa el 23,7% de las empresas monotributistas y 27,7% en el promedio de los seis meses del año 2020.

Cuadro 1 - Cantidad de empresas Monotributistas con nómina, promedio de cada año.

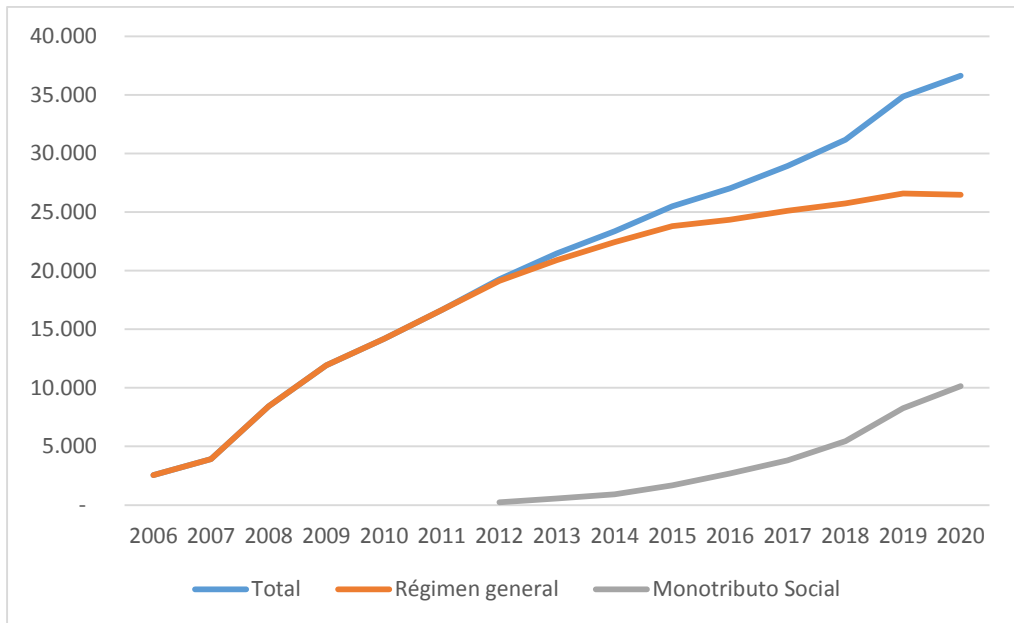
Año	Régimen general	Monotributo Social	Total
2006	2.566		2.566
2007	3.912		3.912
2008	8.432		8.432
2009	11.911		11.911
2010	14.188		14.188
2011	16.663		16.663
2012	19.130	222	19.352
2013	20.914	564	21.478
2014	22.447	930	23.377
2015	23.802	1.685	25.487
2016	24.355	2.682	27.037
2017	25.115	3.818	28.932
2018	25.737	5.457	31.194
2019	26.605	8.263	34.867
2020	26.486	10.147	36.633

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

Notas: el dato del año 2006 corresponde al mes de diciembre; el dato del Monotributo Social del año 2012 corresponde al promedio de los meses junio a diciembre; el dato del año 2020 corresponde a los meses enero a junio

La siguiente gráfica da cuenta de esta tendencia creciente del monotributo, a tasas superiores al 10% en la mayoría del período. El incremento, en los últimos años, se explica sobre todo por el monotributo social, que alcanza en 2019 un promedio de 8.263 empresas (50% más que el año anterior); mientras el monotributo régimen general se estanca, descendiendo su nivel de crecimiento, con una tasa de variación de tan sólo un 3,4% en 2019 respecto al año anterior.

Gráfica 2 - Cantidad de empresas monotributistas datos promedio anuales



Notas: el dato del año 2006 corresponde al mes de diciembre; el dato del Monotributo Social del año 2012 corresponde al promedio de los meses junio a diciembre; el dato del año 2020 corresponde a los meses enero a junio

Si bien el número de trabajadores no dependientes y dependientes vinculados a empresas con este régimen especial se ve acotado por las propias condicionantes del mismo, se presenta a continuación, a modo informativo, la cantidad de personas declaradas en nóminas por empresas monotributistas.

Cuadro 2 - Cantidad de personas declaradas en nóminas por empresas Monotributistas promedio de cada año y por tipo de relación laboral

Año	Régimen general	Monotributo Social	Total	Porcentaje Dependientes
2006	2.925		2.925	8,8
2007	4.310		4.310	5,9
2008	9.241		9.241	4,6
2009	13.061		13.061	5,1
2010	15.762		15.762	5,3
2011	18.487		18.487	5,5
2012	21.179	263	21.442	5,5
2013	23.138	632	23.770	5,3
2014	24.717	1.037	25.754	5,1
2015	26.079	1.869	27.948	4,9
2016	26.727	2.934	29.661	4,6
2017	27.584	4.138	31.721	4,3
2018	28.299	5.868	34.167	4,0
2019	29.259	8.923	38.182	3,6
2020	29.099	10.916	40.014	3,3

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

Notas: el dato del año 2006 corresponde al mes de diciembre; el dato del Monotributo Social del año 2012 corresponde al promedio de los meses junio a diciembre; el dato del año 2020 corresponde a los meses enero a junio

Como era de esperar, la evolución promedio de la cantidad de personas acompaña la tendencia creciente observada para empresas durante todo el período, multiplicándose en 10 veces las personas empleadas en Régimen General (2.925 en diciembre 2006 – 29.099 en promedio primer semestre 2020) y en 41 veces las vinculadas al Monotributo Social (263 y 10.916 en 2012 y 2020 respectivamente).

Si comparamos la cantidad de empresas en nóminas (cuadro 1) con la cantidad de personas declaradas en nóminas (cuadro 2) en promedio las empresas monotributistas ocupan 1,1 persona en total, lo que nos muestra que son micro emprendimientos conformados por sus titulares y cónyuges o por socios, para el caso de sociedades de hecho.

La proporción de dependientes disminuye en el período pasando de representar un 8,8% de los ocupados en monotributo en diciembre 2006 a un 3,4% en promedio de 2020; una posible explicación es el aumento del peso del monotributo MIDES el cual no permite tener empleados.

3.1. Monotributo por sexo

A continuación se presentan los datos de la cantidad de personas afectadas al Monotributo total, divididos en dependientes y no dependientes, discriminados por sexo, para el mes de diciembre de cada año durante el período 2010 – 2020. La apertura por sexo destaca la importancia de la mujer en esta actividad, así se encuentre ocupada como dependientes o no dependiente.

Cuadro 3 – Cantidad de trabajadores dependientes y no dependientes afectados al Monotributo por sexo. Datos a diciembre de cada año.

Año	Dependientes		No dependientes		Total	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2010	35,3	64,7	41,7	58,3	41,3	58,7
2011	33,3	66,7	41,5	58,5	41,0	59,0
2012	34,7	65,3	41,5	58,5	41,1	58,9
2013	34,3	65,7	41,7	58,3	41,3	58,7
2014	34,3	65,7	41,4	58,6	41,1	58,9
2015	35,3	64,7	41,7	58,3	41,4	58,6
2016	34,7	65,3	42,1	57,9	41,8	58,2
2017	37,0	63,0	42,4	57,6	42,2	57,8
2018	36,1	63,9	42,8	57,2	42,6	57,4
2019	39,0	61,0	43,0	57,0	42,9	57,1
2020*	40,1	59,9	43,2	56,8	43,1	56,9

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

Nota: en el año 2020 la información corresponde al mes de junio

Mientras que en el caso de dependientes las mujeres constituyen alrededor del 64% en el período bajo estudio, en el caso de los no dependientes representan en promedio un 58%.

3.2 – Monotributo por naturaleza jurídica

La Ley 18.083 prevé en su artículo 73 un régimen de adecuación, otorgando un plazo para solicitar la inclusión en el monotributo a aquellos contribuyentes que a la fecha de vigencia de la ley se encontrasen comprendidos en las hipótesis de la nueva forma de tributación. Esto implicó, en un inicio, un pasaje de empresas unipersonales en régimen general al régimen de monotributo.

Como una forma de aproximarnos a la importancia que viene adquiriendo este tipo de tributación a nivel de las empresas, se presenta la proporción de monotributistas entre las empresas con naturaleza jurídica unipersonales y sociedad de hecho, de la aportación Industria y Comercio.

Cuadro 4 – Porcentaje de empresas monotributistas sobre Unipersonales y Sociedades de Hecho de la aportación Industria y Comercio

	Unipersonales		Sociedades de hecho
	Sin dependientes	Con hasta 4 dependientes	Sin dependientes
Dic_2018	42,1	4,8	20,5
Jun_2019	42,6	4,7	21,4
Dic_2019	45,1	4,8	24,1
Jun_2020	45,7	4,5	23,4

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

Más de un cuarenta por ciento de las empresas unipersonales sin personal son monotributistas mientras que, solo adhieren a este régimen especial, alrededor de un 4,5% de las empresas unipersonales con hasta 4 dependientes, reafirmando que las empresas monotributistas en su amplia mayoría no tienen dependientes. En las sociedades de hecho sin dependientes, el porcentaje de empresas que aportan por este régimen especial alcanza un 23,4% a junio de 2020. La importancia del monotributo se pone de manifiesto en las empresas unipersonales, siendo menor en las sociedades de hecho.

3.3. Monotributo por tipo de actividad económica

Se presenta información sobre la cantidad de empresas y personas ocupadas, dependientes y no dependientes, por rama de actividad⁹. Los datos que se poseen discriminados por sección corresponden al Régimen General, excluyéndose el Monotributo Social.

Si bien las actividades comprendidas en el régimen especial se han ido incrementando con el tiempo, el tipo de emprendimiento que se puede realizar está pautado por la normativa.

⁹ La actividad económica se clasifica por sección según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU, Rev. 4).

Cuadro 5 - Cantidad de empresas y personas Monotributistas (Régimen General) por rama de actividad, promedios anuales año 2013, 2016 y 2019.10

Sección / Año	2013		2016		2019	
	Empresas	Personas	Empresas	Personas	Empresas	Personas
Producción agropecuaria, forestación y pesca	150	165	277	315	257	278
Explotación de minas y canteras	4	5	6	7	5	7
Industrias manufactureras	2.189	2.505	2.464	2.800	2.687	3.058
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2	2	1	1	2	2
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y activ. de saneamiento	33	42	32	37	26	30
Construcción	772	847	969	1.055	1.158	1.263
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	10.869	12.770	11.810	13.739	11.990	14.014
Transporte y almacenamiento	214	241	289	310	330	360
Alojamiento y servicios de comida	593	815	743	1.012	846	1.133
Información y comunicación	183	214	174	201	172	199
Actividades financieras y de seguros	3	5	2	2	1	2
Actividades inmobiliarias	2	2	4	4	5	5
Actividades profesionales, científicas y técnicas	390	431	454	488	486	535
Actividades administrativas y de servicios de apoyo	831	1.006	1.288	1.494	1.743	2.027
Administración pública y defensa	4	4	2	2	4	4
Enseñanza	532	591	805	882	1.072	1.180
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	197	204	243	256	273	283
Arte, entretenimiento y recreación	218	241	260	275	305	329
Otras actividades de servicio	3.574	4.144	4.415	5.070	5.147	5.795
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	10	12	12	17	15	26
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	141	158	102	116	75	83
Sin codificar	5	7	-	-	-	-
Total	20.915	24.407	24.356	28.091	26.605	30.620

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

En consonancia con ello, el sector “Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas”, ha sido históricamente el de mayor peso dentro de las empresas Monotributistas, 45,1% valor promedio del año 2019, lo que representa un crecimiento del 10,3% entre los años 2019-2013. Le siguen en importancia “Otras actividades de servicio” (19,3%), “Industrias manufactureras” (10,1%) “Actividades administrativas y de servicios de apoyo” (6,6%) y “Construcción”¹¹ con apenas un 4,4%. Las restantes actividades representan menos del 15% del total.

La gran mayoría de los ocupados son no dependientes, por lo que las conclusiones acerca de las personas ocupadas por actividad económica son similares a las tomadas anteriormente en relación a las empresas, se presenta la serie a modo informativo.

¹⁰ En anexo se brinda información de las series, cantidad de empresas y cantidad de personas monotributistas por rama de actividad, para el período 2010 - 2020

¹¹ Son empresas de Industria y Comercio vinculadas al sector construcción pero que no tributan por dicho régimen.

Si se analiza las personas ocupadas en monotributo régimen general (ya sea como no dependiente o como dependiente) respecto al total de ocupados que surge de la ECH¹², se observa que estos explican alrededor del 1,8% del empleo.¹³

En el siguiente cuadro se compara la distribución de trabajadores (dependientes y no dependientes) de empresas afiliadas al sistema de Monotributo régimen general con la distribución de personas ocupadas en toda la economía por rama de actividad económica. Se puede observar que casi la mitad (45,8%) de los trabajadores vinculados a Monotributo se emplean en empresas de “Comercio al por mayor y al por menor”, mientras que a nivel de ocupación total, si bien la misma sigue siendo la rama que mayor empleo general, alcanza solamente al 19% de los trabajadores. Se constata un comportamiento similar en la rama “Artes, entretenimiento y recreación” que explica el 20,3% del empleo en monotributo y 5,7% del empleo total, e inverso en las demás ramas (con excepción de construcción), lo cual es consistente con las actividades que pueden ampararse al régimen especial.

¹² Los ocupados son todas aquellas personas en edad de trabajar, de catorce años y más, que trabajan en forma remunerada o no. Los ocupados se pueden clasificar en: asalariados privados, asalariados públicos, miembros de cooperativa de producción, patrón con personal a su cargo, trabajador por cuenta propia (con o sin local) y trabajador no remunerado. Los asalariados trabajan en relación de dependencia, y reciben una remuneración por su trabajo (en dinero o en especie). Los trabajadores por cuenta propia son las personas que, sin depender de un patrón, explotan su propia empresa sin ocupar a ningún trabajador remunerado. Los trabajadores por cuenta propia pueden tener local o no, llamados trabajadores por cuenta propia con local en el primer caso, y vendedores ambulantes, en el segundo caso.

¹³ La cantidad de personas ocupadas en régimen general de monotributo que surge de los registros administrativos de AtyR y el total de personas ocupadas se obtiene de la ECH. Dato al año 2019.

Cuadro 6 - Distribución de personas ocupadas en empresas de Monotributo y Ocupados de la economía por sector de actividad. Información a diciembre de 2019.¹⁴

Sección	Ocupados monotributo Régimen general	Total de ocupados
Producción agropecuaria, forestación y pesca	0,9	2,8
Explotación de minas y canteras		
Industrias manufactureras	10	10,1
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado		
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	0,1	1,2
Construcción	4,3	7,7
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas	45,8	19
Transporte y almacenamiento	1,1	5,1
Alojamiento y servicios de comida	3,6	4
Información y comunicación	0,6	2,6
Actividades financieras y de seguros	0	1,7
Actividades inmobiliarias		
Actividades administrativas y servicios de apoyo	6,7	5,2
Actividades profesionales, científicas y técnicas	1,7	4,1
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	0	6,2
Enseñanza	3,9	7,3
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	1	9,5
Artes, entretenimiento, y recreación		
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	20,3	5,7
Otras actividades de servicio		
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	0,1	6,9
Total	100	100

Fuentes: Sistemas de Información, ATyR e INE, Cuadro: Distribución de la población ocupada, por sector de actividad y trimestre. Total país; este es un archivo creado por el INE con los datos que releva mes a mes de ocupación, desempleo, etc.

Nota: Algunas actividades del cuadro se muestran agrupadas debido a que el cuadro del INE que sirve de fuente de datos así las presenta, los datos del monotributo se adaptaron a esa información.

3.4 - Monotributo por departamento

Se incorpora el siguiente cuadro con información de la cantidad de empresas y personas del Monotributo (Régimen General) por departamento. Se proporcionan los datos de personas a modo informativo, pero se aclara que al emplear 1,1 trabajador en promedio las conclusiones a nivel de empleo son similares a las obtenidas relativas a las empresas.

Cuadro 7 - Cantidad de empresas y personas Monotributistas (Régimen General) por departamento, promedios anuales de los años 2013, 2016 y 2019¹⁵

Departamento / Año	2013		2016		2019	
	Empresas	Personas	Empresas	Personas	Empresas	Personas
Artigas	421	468	462	518	516	568
Canelones	2.785	3.057	3.523	3.842	4.211	4.615
Cerro Largo	375	411	543	591	561	615
Colonia	1.027	1.149	1.208	1.325	1.229	1.347
Durazno	462	528	522	584	539	607
Flores	237	259	276	299	279	309
Florida	593	666	672	761	666	765
Lavalleja	298	327	358	394	432	483
Maldonado	1.353	1.510	1.695	1.869	2.037	2.242
Montevideo	7.807	8.596	8.313	9.035	8.944	9.698
Paysandú	895	1.002	1.187	1.331	1.265	1.427
Río Negro	411	460	431	485	436	481
Rivera	606	657	694	760	731	804
Rocha	532	586	746	824	891	994
Salto	567	630	760	844	853	967
San José	995	1.119	1.183	1.308	1.281	1.418
Soriano	611	675	708	772	704	778
Tacuarembó	634	693	715	788	685	751
Treinta y Trés	306	345	360	397	347	390
Sin codificar	-	-	1	1	1	1
Total	20.914	23.138	24.355	26.727	26.605	29.259

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

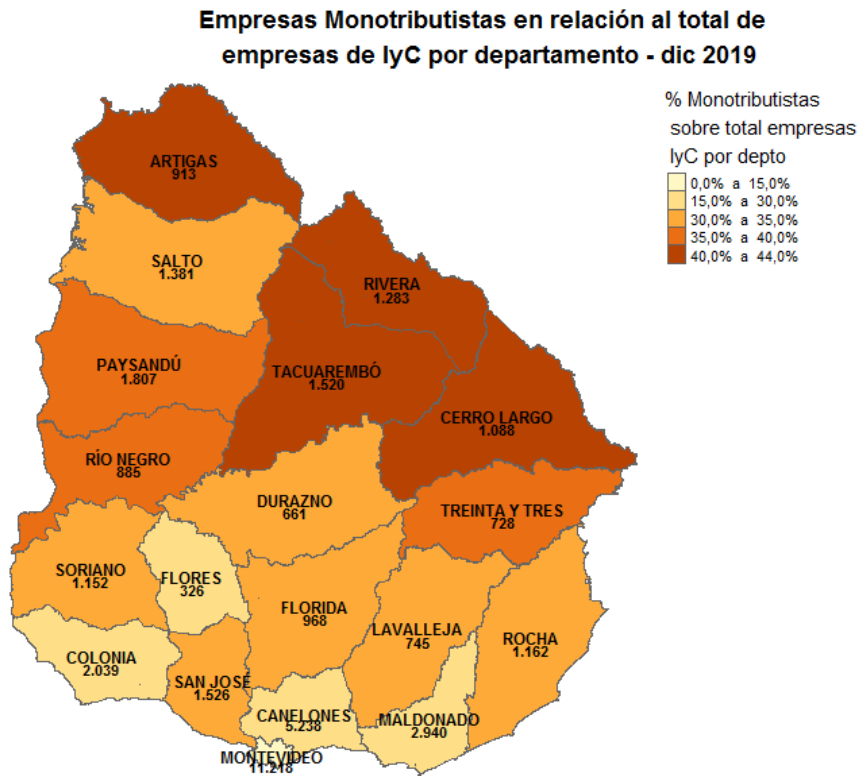
Puede observarse que, en promedio año 2019, más de la mitad de las empresas Monotributistas corresponden a los departamentos de Montevideo, Canelones y Maldonado. Los restantes departamentos tienen guarismos inferiores o iguales al 5% (Colonia, Paysandú y San José).

Si miramos la evolución de las empresas, al comparar los datos de los promedios anuales de los años 2019 y 2013, el departamento en el cual creció más el Monotributo fue Rocha seguido de Canelones, Maldonado y Salto. En el departamento de Montevideo, las empresas crecieron un 14,6 por ciento.

En el mapa siguiente se observa, para cada departamento del país, la cantidad de empresas monotributistas para el mes de diciembre de 2019. También se categorizan los departamentos según el peso de estas empresas sobre el total de las empresas de Industria y Comercio con naturaleza jurídica unipersonal o sociedad de hecho.

¹⁵ En anexo se brinda información de las series, cantidad de empresas y cantidad de personas monotributistas por departamento, para el período 2006 - 2020

Mapa – Porcentaje de empresas monotributistas sobre Unipersonales y Sociedades de Hecho de la aportación Industria y Comercio por departamento, diciembre de 2019



Los departamentos de Artigas, Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo presentan los mayores porcentajes de empresas monotributistas en relación a las empresas Unipersonales y Sociedades de Hecho de aportación Industria y Comercio; en el extremo opuesto se encuentra Montevideo, con un rango inferior al 15% y los departamentos de Colonia, Canelones, Maldonado y Flores con niveles de entre un 15% y 30.

3.5. Recaudación

El siguiente cuadro muestra la recaudación mensual de las empresas Monotributistas a valores constantes, correspondiendo al total de los regímenes (general y social).

Cuadro 8 Monto mensual recaudado por empresas Monotributistas a valores constantes Base IPC diciembre de 2019. Datos a promedios anuales.

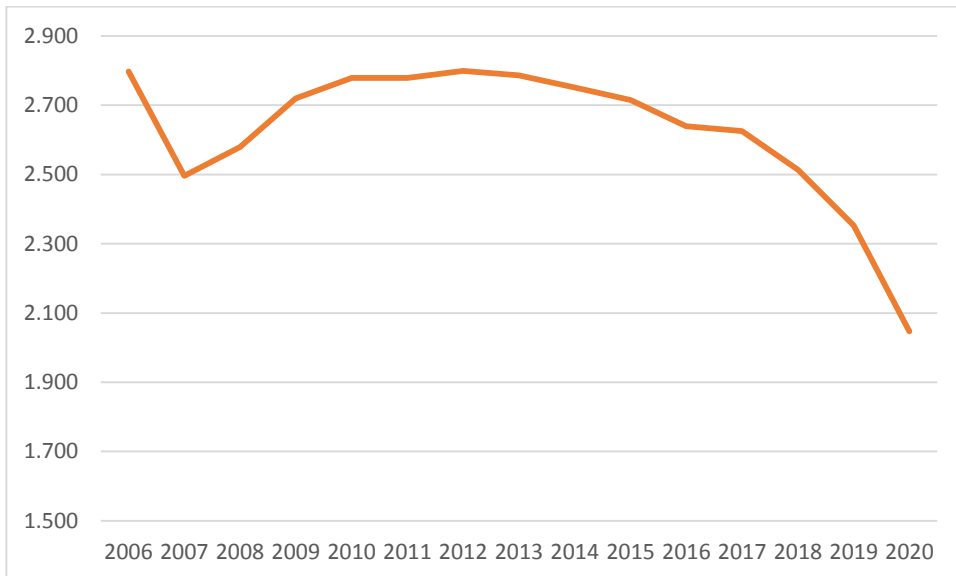
Año	Cantidad de empresas	Importe total pago
2006	2.417	6.759.330
2007	3.723	9.293.433
2008	7.993	20.613.659
2009	10.929	29.730.878
2010	13.365	37.145.279
2011	15.757	43.793.580
2012	18.299	51.214.872
2013	20.437	56.927.472
2014	22.225	61.135.167
2015	24.044	65.284.347
2016	25.575	67.504.805
2017	27.127	71.209.200
2018	29.296	73.637.835
2019	32.828	77.238.491
2020	34.312	70.244.159

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

Notas: el dato del año 2006 corresponde al mes de diciembre; el dato del Monotributo Social del año 2012 corresponde al promedio de los meses junio a diciembre; el dato del año 2020 corresponde a los meses enero a junio

Se observa que la cantidad de empresas creció más de trece veces en el período 2006-2019, mientras el monto recaudado por monotributo a valores constantes por IPC de diciembre de 2019 se incrementó en menor proporción (más de once veces), en consecuencia la recaudación promedio por empresa bajó en un 16%.

Gráfica 3 - Promedio monto recaudado por empresas Monotributistas a valores constantes Base IPC diciembre de 2019. Datos a promedios anuales.



Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

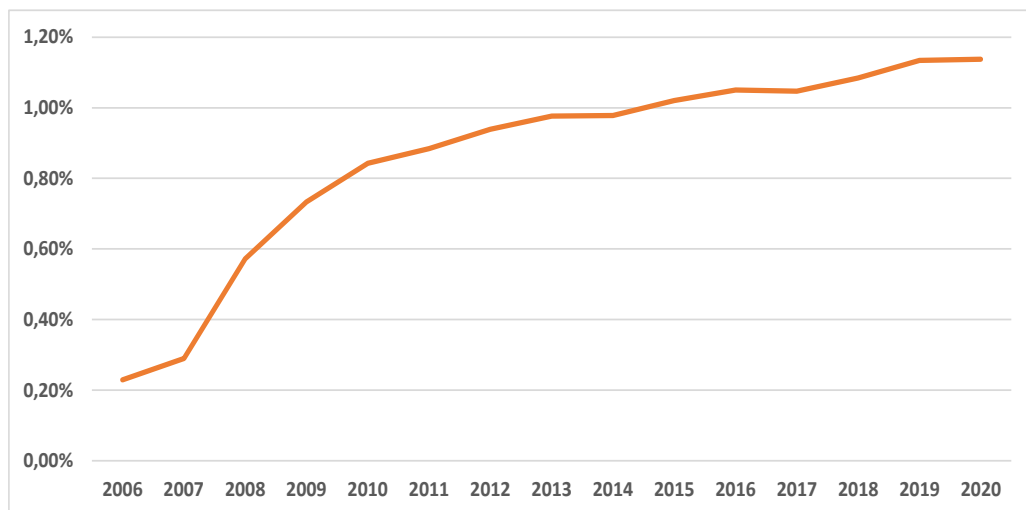
Notas: el dato del año 2006 corresponde al mes de diciembre; el dato del Monotributo Social del año 2012 corresponde al promedio de los meses junio a diciembre; el dato del año 2020 corresponde a los meses enero a junio

En 2007 a raíz de la reforma tributaria el aporte patronal pasa de 12,5% a 7,5%, lo que puede explicar la disminución de la recaudación promedio a pesar del aumento de la cantidad de empresas con pagos. A su vez, en 2008 se implanta el Sistema Nacional Integrado de Salud que, si bien es opcional para los monotributistas, posiblemente influya en el incremento de la recaudación promedio. Por otro lado, la disminución continua de la recaudación promedio observada a partir del año 2013 puede deberse a la importancia proporcional, en el total del monotributo, de los monotributistas MIDES, que realizan aportes graduales. En los seis primeros meses del 2020 la cantidad de empresas creció en 4,5% y la recaudación disminuyó un 9,1%, respecto al promedio 2019.

Si bien las empresas con régimen de monotributista representan, a diciembre 2019, el 23% del total de empresas con aportación Industria y Comercio, la recaudación por concepto de monotributo representa actualmente algo más de un uno por ciento de la recaudación que percibe el BPS por la aportación Industria y Comercio correspondiente a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS).¹⁶

¹⁶ La gráfica toma solamente la recaudación IVS de la aportación Industria y Comercio cuando el monotributo incluye al sector Industria y Comercio pero también a otros como construcción; igualmente la gráfica nos sirve como aproximación para ver la relación entre la recaudación del monotributo y la recaudación total por concepto IVS, si se compararía con toda la recaudación el porcentaje sería menor aún.

Gráfica 3 - Recaudación Monotributo vs. Recaudación IVS de IC, Valores constantes Base IPC diciembre de 2019. Datos a promedios anuales.



Fuente: Sistemas de Información, ATyR e Información Estadística Sustantiva AGSS.

Notas: el dato del año 2006 corresponde al mes de diciembre; el dato del Monotributo Social del año 2012 corresponde al promedio de los meses junio a diciembre; el dato del año 2020 corresponde a los meses enero a junio

4. Síntesis

El enfoque del Trabajo Decente apunta a contemplar ciertos sectores y realidades, como pequeños emprendimientos que ocurren en actividades económicas específicas. El monotributo surge como una forma de tributación simplificada que facilita el cumplimiento y logra con ello una mayor extensión de la cobertura de la seguridad social.

Es un tributo único que comprende contribuciones al Banco de Previsión Social (BPS) y la Dirección General Impositiva (DGI) y cualquier otro impuesto nacional vigente (excluido el de las importaciones), cuyo objetivo es que empresarios que cumplen con ciertas características (empresas de reducida dimensión económica) tributen al Estado, y se encuentren amparados a la seguridad social; además de ser fácil de tramitar.

Desde su creación este tributo ha tenido cambios con la finalidad de que se amparen al mismo nuevos sectores. En el año 2011 se crea el “monotributo social”, un sistema que, a través de facilidades tributarias en los primeros años, pretende captar los sectores de más bajos ingresos, en situaciones de vulnerabilidad económica, permitiendo que puedan cobrar la asignación familiar y al mismo tiempo puedan realizar actividad económica, creando un régimen gradual de aportación.

En el año 2006 unas 2.566 empresas aportaban al Monotributo y en el año 2019 lo hicieron 34.867 en promedio anual (de las cuales 8.263 correspondieron al Monotributo Social). En los primeros seis meses del año 2020 estas empresas ascienden a 36.633, no pudiéndose aún

extraer conclusiones sobre el posible impacto de la emergencia sanitaria sobre la actividad de este tipo de empresas.

Por su parte, las personas vinculadas a empresas amparadas en este régimen, dependientes y no dependientes, pasaron de 2.925 en 2006 a 40.014 en el año 2020, valor promedio enero-junio. Alrededor del 60% de estas personas fueron mujeres.

La recaudación en términos reales aumentó más de once veces por concepto del monotributo en el período 2006-2019. Casi la mitad de las empresas monotributistas desarrollan sus tareas en la actividad “Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas”. Montevideo, Canelones y Maldonado son los departamentos que tienen mayor número de empresas Monotributistas representando algo más de la mitad.

Del total de empresas unipersonales sin personal más de un 40% por ciento son monotributistas, siendo menor la magnitud del monotributo en las sociedades de hecho (un 23,4% a junio de 2020). La relevancia del monotributo en unipersonales con hasta 4 dependientes es muy baja.

Por su forma de aportación, el monotributo tiene baja recaudación, el monto gravado de una unipersonal sin dependientes que aporta por monotributo equivale a 5 bases fictas de contribución. La recaudación por concepto de monotributo es poco más de un uno por ciento de la recaudación de Industria y Comercio por concepto de IVS. Los recursos tributarios percibidos a través del monotributo en Uruguay resultan escasos y poco significativos. Aun así se considera una herramienta válida que logró el objetivo planteado de incorporar al Sistema de Seguridad Social a sectores de la sociedad y determinadas actividades. Este régimen otorgó, a los no dependientes de micro y pequeños emprendimiento, acceso a prestaciones de la seguridad social en las mismas condiciones que para un trabajador dependiente, con excepción del seguro de desempleo. En síntesis, el monotributo en términos tributarios implicó una resignación tributaria, cobrando montos menores a lo que se hubiera logrado con el régimen general de tributación, en pos de lograr una mayor formalidad, con un aumento del número de contribuyentes y consecuentemente ampliando la protección social de los mismos.

Es válido mencionar una nueva forma de una agilización en la manera de tributación al sistema de seguridad social como lo fue en su momento el monotributo, con igual finalidad de lograr mayor nivel de aportación y cobertura. En enero de 2020 se registró la primera Sociedad por Acciones Simplificadas (SAS), en aplicación de la Ley 19.820. Las SAS se plantean como una alternativa frente las Sociedades de Responsabilidad Limitada (SRL) y las Sociedades Anónimas (SA) en busca de minimizar los tiempos de constitución, disponer de una figura societaria eficaz, además no se requiere de cantidades mínimas o máximas de integrantes, entre otras virtudes. Se destaca que la normativa prevé que los integrantes de estas sociedades sean beneficiarios del Seguro Nacional de Salud, teniendo cobertura mutua para ellos y sus familias, así como otras prestaciones de actividad.

5. Anexo

Actividades comprendidas en el monotributo

Actividad	Descripción
Artesanías	Producción y venta de artesanías en madera, cuero, telares, bijouterie, tapices
Elaboración de bienes artesanales no comprendidos en el numeral anterior mediante la utilización de:	<ul style="list-style-type: none">•pastas modeladas, tales como cerámica, yeso, resina y cementos.•materias primas de origen vegetal, como calabaza, fibras vegetales y papel.•materias primas de origen animal, como lana, cuero, guampa y hueso.•madera•metales y joyería•piedras semipreciosas•técnicas mixtas de los rubros precedentemente indicados
Clases particulares	Apoyo a exámenes, deberes vigilados, profesor de idiomas, profesor de música, profesor de canto, profesor de manualidades. No se incluye en monotributo: clases particulares a domicilio del alumno
Corte, confección y tejidos	Costurera, crochetera, bordadora artesanal, bordadora a máquina, tejedora artesanal, tejedora a máquina, sastre, modista, planchadora
Cosmética y maquillaje	Cosmetóloga, estilista, manicura, peluquera, podóloga, maquilladora, depiladora y salón de belleza
Cuidado de vehículos	Cuidado de automóviles, motos, bicicletas
Dosificadores	Vacunadores de la Comisión Nacional de Hidatidosis (Zoonosis)
Elaboración artesanal de alimentos	Elaboración de comidas, de tortas y postres artesanales, de licores, de mermeladas y dulces

Feriantes	Ferias vecinales, expo-ferias (excluida la venta de vestimenta), ferias permanentes.
Guía de Turismo	
Ladrilleros y bloqueros	Producción artesanal de ladrillos y bloques
Marroquinería	
Masajes	Masajista, drenaje linfático, estético. No se incluye en monotributo reiki ni yoga
Mensajería	No incluye servicios a empresas
Oficios	Cerrajero, carpintero, afilador, encuadernador, colchonero, tapicero, empapelador, fotógrafo, herrero, soldador y lustrador de zapatos.
Paseadores y entrenadores de mascotas	
Pequeños negocios	Paradas de taxi, alquiler de videos y DVD, cybers, santería, etc.
Pesca artesanal, servicios de apoyo y venta del producto	Servicios de apoyo a pescadores artesanales: lavado de embarcaciones y arreglo de artes de pesca.
Pintor de letras	
Propaganda con altoparlante	
Remallado de medias	
Serigrafía	Estampado de telas por planchado de imágenes
Service	Service en refrigeración, en televisión, en equipos de audio, de control remoto, de computadoras y electrodomésticos.
Servicios de limpieza	Lavaderos, lavanderas, lavado de vehículos, limpieza de vidrios de inmuebles y automotores, tintorerías, limpieza de moquetas, cortinados
Servicios de lustrado	Lustrador de muebles y lustrador de zapatos
Servicio de utilización de espacios radiales	En radioemisoras del interior del país con un máximo de 5 horas semanales

Servicios Sexuales	Personas sin distinción de género, autorizadas a ejercer trabajo sexual Ley 17.515 de Julio de 2002.
Taller de reparaciones	
Reparación de bicicletas, motos y calzado	
Tatuaje y piercing	
Textiles	Tejidos, telares, confección de mantas, frazadas, ponchos, etc.
Trabajadores del Mercado Modelo (changadores)	
Venta ambulante de comestibles	Caramelero, garrapiñero, manicero, heladero.
Venta ambulante en espectáculos públicos	Café, pop, golosinas, juguetes, etc.
Venta de artículos varios	Artículos para celulares, diarios y revistas, flores, inciensos y velas, bolsos y carteras, artículos de maquillaje, lentes de sol, libros, regatones y artículos de goma, perfumes, herramientas, artículos en desuso, antigüedades de escaso valor, pilas, relojes, peines, leña.
Venta de comestibles, frutas, verduras y flores	Almacén, puesto de frutas y verduras, autoservice, minimarket, florerías.
Venta de comida	Carritos, venta de chorizos, hamburguesas y panchos, parrilladas, pescaderías, puestos de tortas fritas, empanadas y pasteles, venta de ración para animales en ferias.
Venta de golosinas, arts. escolares, fotocopias, etc.	Quioscos, quioscos en playas, salón. No se incluyen en monotributo: quioscos que lleven juegos de azar
Yesero	

Fuente: ATyR – BPS

Cantidad de empresas monotributistas régimen general por rama de actividad, promedios anuales

Sección / Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Producción agropecuaria, forestación y pesca	148	151	148	150	311	325	277	271	270	257	236
Explotación de minas y canteras	-	2	3	4	3	6	6	5	6	5	4
Industrias manufactureras	1.612	1.831	2.030	2.189	2.273	2.413	2.464	2.552	2.618	2.687	2.688
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0	-	1	2	2	2	1	1	2	2	2
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y activ. de saneamiento	42	43	40	33	31	37	32	31	27	26	26
Construcción	585	674	735	772	820	869	969	1.040	1.096	1.158	1.200
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	7.987	9.113	10.246	10.869	11.300	11.735	11.810	11.865	11.903	11.990	11.789
Transporte y almacenamiento	131	160	187	214	240	289	289	293	312	330	318
Alojamiento y servicios de comida	411	481	569	593	633	706	742	769	795	846	826
Información y comunicación	110	135	167	183	179	180	174	181	178	172	158
Actividades financieras y de seguros	2	3	3	3	3	2	2	1	-	1	1
Actividades inmobiliarias	1	1	1	2	3	4	4	4	5	5	4
Actividades profesionales, científicas y técnicas	221	255	316	390	412	426	454	472	485	486	484
Actividades administrativas y de servicios de apoyo	305	402	513	831	1.049	1.212	1.288	1.474	1.589	1.743	1.770

Administración pública y defensa	3	4	4	4	4	3	2	2	2	4	4
Enseñanza	313	415	491	532	619	708	805	896	963	1.072	1.096
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	134	162	185	197	222	233	243	259	269	273	277
Arte, entretenimiento y recreación	93	131	179	218	229	244	260	276	284	305	304
Otras actividades de servicio	2.077	2.643	3.167	3.574	3.957	4.217	4.414	4.609	4.833	5.147	5.207
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	10	8	8	10	10	11	12	13	14	15	16
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	-	-	132	141	136	109	102	92	82	75	73
Sin codificar	2	50	4	5	5	-	-	-	-	-	-
Total	14.188	16.663	19.130	20.914	22.441	23.731	24.351	25.108	25.731	26.599	26.480

Cantidad de empresas monotributistas régimen general por rama de actividad, promedios anuales

Sección/año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Producción agropecuaria, forestación y pesca	172	175	166	156	322	343	300	288	283	266	246
Explotación de minas y canteras	-	5	5	5	3	6	7	6	7	7	6
Industrias manufactureras	1.723	1.973	2.202	2.374	2.455	2.602	2.664	2.765	2.846	2.922	2.930
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0	-	1	2	2	2	1	1	2	2	2
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y activ. de saneamiento	47	46	46	40	34	39	35	33	29	29	29
Construcción	604	695	771	802	844	896	1.004	1.069	1.133	1.207	1.267
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	8.948	10.194	11.392	12.106	12.571	12.999	13.071	13.175	13.253	13.391	13.171
Transporte y almacenamiento	143	169	198	228	242	293	295	300	327	344	332
Alojamiento y servicios de comida	524	619	754	773	830	919	963	1.007	1.040	1.083	1.039
Información y comunicación	123	156	185	203	195	190	191	199	188	190	166
Actividades financieras y de seguros	2	2	3	4	4	2	2	1	-	2	1
Actividades inmobiliarias	1	1	1	2	3	4	4	4	5	5	4
Actividades profesionales, científicas y técnicas	226	264	331	409	432	443	465	488	507	511	511
Actividades administrativas y de servicios de apoyo	350	450	570	953	1.172	1.361	1.422	1.635	1.759	1.937	1.972

Administración pública y defensa	3	4	4	4	4	3	2	2	2	3	4
Enseñanza	330	432	519	560	650	733	840	935	1.009	1.127	1.149
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	141	165	186	193	223	235	244	265	273	270	274
Arte, entretenimiento y recreación	97	138	189	228	234	253	262	281	294	315	313
Otras actividades de servicio	2.315	2.935	3.501	3.929	4.331	4.620	4.823	5.002	5.230	5.538	5.575
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	10	9	8	11	12	15	16	21	24	25	24
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	-	-	142	150	142	117	111	97	84	79	79
Sin codificar	3	55	5	6	13	4	5	8	6	7	6
Total	15.762	18.487	21.179	23.138	24.717	26.079	26.727	27.584	28.299	29.259	29.099

Cantidad de empresas monotributistas régimen general por departamento, promedios anuales

Departamento	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ARTIGAS	28	64	174	228	290	341	384	421	447	488	462	454	488	516	500
CANELONES	358	544	1.149	1.593	1.870	2.197	2.487	2.785	3.056	3.341	3.523	3.759	3.971	4.211	4.219
CERRO LARGO	29	57	146	208	256	320	361	375	437	495	543	533	554	561	540
COLONIA	50	121	363	564	686	789	917	1.027	1.096	1.152	1.208	1.197	1.196	1.229	1.214
DURAZNO	31	72	191	310	351	387	404	462	509	514	522	559	556	539	562
FLORES	31	39	112	219	240	259	257	237	248	260	276	274	279	279	265
FLORIDA	137	184	317	411	466	519	579	593	616	656	672	699	688	666	656
LAVALLEJA	35	60	132	195	208	225	260	298	328	344	358	384	415	432	420
MALDONADO	133	211	509	742	840	973	1.113	1.353	1.500	1.582	1.695	1.839	1.934	2.037	2.051
MONTEVIDEO	1.322	1.683	3.197	4.334	5.222	6.261	7.388	7.807	8.090	8.290	8.314	8.482	8.582	8.945	8.946
PAYSANDU	53	134	375	533	631	740	817	895	995	1.118	1.187	1.212	1.234	1.265	1.259
RIO NEGRO	33	66	154	211	260	332	374	411	413	446	431	454	442	436	415
RIVERA	59	117	253	342	385	432	501	606	656	702	694	674	702	731	699
ROCHA	41	66	167	273	351	419	479	532	606	674	746	790	839	891	889

SALTO	25	59	175	249	324	406	498	567	670	769	760	802	833	853	881
SAN JOSE	34	112	334	489	608	718	872	995	1.102	1.149	1.183	1.224	1.243	1.281	1.271
SORIANO	34	82	228	409	494	535	569	611	658	701	708	727	738	704	691
TACUAREMBO	70	147	299	409	491	565	597	634	684	737	715	701	684	685	676
TREINTA Y TRES	63	94	160	193	216	247	272	306	338	382	360	351	360	347	332
Total general	2.566	3.912	8.432	11.911	14.188	16.663	19.130	20.914	22.447	23.802	24.355	25.115	25.737	26.605	26.486

Cantidad de personas monotributistas régimen general por departamento, promedios anuales

Departamento	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ARTIGAS	29	70	193	251	321	384	431	468	501	543	518	505	539	568	546
CANELONES	395	584	1.233	1.712	2.053	2.414	2.734	3.057	3.329	3.635	3.842	4.101	4.355	4.615	4.634
CERRO LARGO	33	61	156	223	282	350	396	411	485	540	591	583	604	615	589
COLONIA	56	132	399	636	785	892	1.037	1.149	1.210	1.267	1.325	1.315	1.314	1.347	1.327
DURAZNO	37	82	214	350	392	438	462	528	583	577	584	629	625	607	635
FLORES	31	41	118	229	258	280	280	259	270	276	299	300	304	309	293
FLORIDA	144	194	341	450	517	571	647	666	700	744	761	796	796	765	747
LAVALLEJA	37	62	138	205	226	246	286	327	358	377	394	420	461	483	468
MALDONADO	151	231	560	820	955	1.101	1.240	1.510	1.660	1.735	1.869	2.019	2.126	2.242	2.265
MONTEVIDEO	1.562	1.914	3.522	4.737	5.796	6.930	8.137	8.596	8.837	8.982	9.036	9.212	9.316	9.698	9.676
PAYSANDU	57	143	411	590	698	818	905	1.002	1.115	1.249	1.331	1.371	1.380	1.427	1.418
RIO NEGRO	45	74	172	235	294	376	421	460	462	497	485	509	493	481	463
RIVERA	64	124	278	376	421	480	549	657	721	770	760	737	766	804	777
ROCHA	43	71	192	310	395	466	527	586	674	747	824	873	938	994	993

SALTO	28	65	193	276	362	446	553	630	737	851	844	897	935	967	991
SAN JOSE	36	117	369	550	685	810	982	1.119	1.226	1.273	1.308	1.355	1.376	1.418	1.399
SORIANO	36	86	245	441	542	592	632	675	723	773	772	796	813	778	766
TACUAREMBO	75	159	334	458	542	619	655	693	749	818	788	774	751	751	741
TREINTA Y TRES	66	99	175	214	240	275	305	345	376	423	397	392	408	390	372
Total general	2.925	4.310	9.241	13.061	15.762	18.487	21.179	23.138	24.717	26.079	26.727	27.584	28.299	29.259	29.099

REGISTRO DE OBLIGADOS ALIMENTARIOS (RENOA)

UNA FORMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

Soc. Silvia Santos

Registro de Obligados Alimentarios (RENOA) Una forma de protección social

Soc. Silvia Santos

Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Agosto 2020

Resumen

Este documento presenta el contexto que dio origen a la Ley Nº19.480. Informa sobre el marco normativo y describe la implementación y funcionamiento del Registro de Obligados Alimentarios. También se ofrecen algunos resultados estadísticos y conclusiones sobre el tema.

Palabras clave: RENOA, pensiones alimenticias, Código de la Niñez y Adolescencia, Ley Nº19.480

1. Introducción

A partir de enero de 2017 el Banco de Previsión Social gestiona el Registro de Obligados Alimentarios (RENOA) en cumplimiento de la Ley Nº 19.480.

A través de este mecanismo se reciben y gestionan las resoluciones dictadas por el Poder Judicial que obligan a prestar pensiones alimenticias emitidas en todo el país, en favor de niños, niñas y adolescentes. No se requiere trámite presencial o remoto por parte de la persona a cargo de los/as menores; por lo cual se facilita y agiliza el acceso y la continuidad en la prestación de las pensiones, de acuerdo y en cumplimiento con las normas de protección a la infancia y adolescencia.

Se analiza el marco normativo en que se apoya la ley, así como la situación que dio origen a la misma. Se presenta una selección de datos que surgen a partir del nuevo registro y por último se ofrecen las primeras conclusiones sobre los efectos observados.

2. Marco normativo

En Uruguay los derechos de los niños, niñas y adolescentes están protegidos por diversas normas de carácter nacional, así como instrumentos jurídicos internacionales que obligan al país¹. La normativa nacional más específica en esta materia es el Código de la Niñez y Adolescencia (CNA)².

¹ Código Civil, Código de la Niñez y Adolescencia, Convención sobre los derechos del niño, leyes particulares.

² Aprobado por Ley Nº 17.823 de 7/09/2004

El CNA en sus capítulos III y IV establece los deberes del Estado y de los padres o responsables respecto de los de los niños, niñas y adolescentes.

El Estado tiene como principio general, el deber de proteger los derechos de los menores, así como garantizar el reconocimiento de las obligaciones y derechos de ambos padres o representantes legales con respecto a la crianza y desarrollo de los mismos, debiendo asegurar la aplicación de toda norma que haga efectivo estos derechos (artículo 14).

Dentro de los deberes de los padres o responsables respecto a los niños y adolescentes, se encuentra el “Alimentar, cuidar su salud, su vestimenta y velar por su educación” y “colaborar para que sus derechos sean efectivamente gozados” (art. 16 literales B y D).

Por su parte, el artículo 24 establece que: *“Todo niño y adolescente tiene derecho, hasta la mayoría de edad, a recibir de sus padres y responsables la protección y cuidados necesarios para su adecuado desarrollo integral y es deber de éstos el proporcionárselos”.*

Los alimentos *“están constituidos por las prestaciones monetarias o en especie que sean bastantes para satisfacer, según las circunstancias particulares de cada caso, las necesidades relativas al sustento, habitación, vestimenta, salud y los gastos necesarios para adquirir una profesión u oficio, educación, cultura y recreación”* También se consideran alimentos los gastos de atención de la madre durante el embarazo, desde la concepción hasta la etapa del posparto. *Las prestaciones deberán ser proporcionales a las posibilidades económicas de los obligados y a las necesidades de los beneficiarios”.* (art. 46).

Estos alimentos constituyen la protección material que junto con la protección moral conforman el deber de asistencia familiar a cargo de los integrantes de la familia.

Son acreedores de la obligación alimentaria *“los niños y adolescentes así como los mayores de dieciocho años y menores de veintiuno que no dispongan -en el último caso- de medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación”* (art. 50).

El CNA establece asimismo que, en caso de imposibilidad o insuficiencia del servicio pensionario, la obligación recae de forma subsidiaria en los integrantes de la familia de acuerdo a un orden determinado³.

Cuando los padres se separan, los derechos y obligaciones para con los hijos/as se mantienen. De no existir acuerdo con respecto a la tenencia de los menores, el ejercicio de la misma se determina judicialmente; del mismo modo la obligación alimentaria puede convenirse extrajudicialmente o mediante interposición de demanda; en consecuencia podrá surgir un decreto u homologación judicial según el caso.

³1) Los ascendientes más próximos, con preferencia los del progenitor obligado.

2) El cónyuge respecto a los hijos del otro en cuanto conviva con el beneficiario.

3) El concubino o la concubina, en relación al o los hijos del otro integrante de la pareja, que no son fruto de esa relación, si conviven todos juntos conformando una familia de hecho.

4) Los hermanos legítimos o naturales, con preferencia los de doble vínculo sobre los de vínculo simple.

3. Contexto de surgimiento de la ley

Es de suma importancia para mantener el “adecuado desarrollo integral” a que hace referencia el código, que la protección material brindada a través de la prestación de alimentos, se provea de forma regular y continuada.

Con anterioridad a la Ley, cuando ocurría una modificación relacionada a una pensión alimenticia ya decretada -si la persona obligada a servir la pensión cambiaba de empleador, o comenzaba a percibir una prestación de seguridad social, o sucedía cualquier otra modificación-, era necesario comunicar al juzgado sobre estos cambios, a fin de que el mismo emitiera una nueva resolución. Frente a la ausencia de referencias sobre la nueva situación, la persona administradora de la pensión asumía la tarea de búsqueda de la información necesaria, lo cual implicaba un proceso que se dilataba en el tiempo siendo además, muchas veces oneroso. Esto conducía a la interrupción en el pago de la pensión cuyos beneficiarios eran los menores, así como la falta de garantías en la aplicación de la retención, dado que la empresa podía manifestar no haber recibido el oficio⁴ correspondiente⁵.

Era por lo tanto necesario que las empresas que debían realizar una retención fueran notificadas de forma fehaciente y rápida de la existencia de su obligación sin necesidad de trámite alguno por parte de quienes administraran la pensión. Así como también, era fundamental tener la seguridad de contar con la información total de las retenciones ordenadas, para poder aplicarlas a las prestaciones de seguridad social (subsidios, jubilaciones, pensiones), y cualquier otro beneficio percibido por los obligados alimentarios.

Frente a esta necesidad de mantener la continuidad en el servicio de las pensiones alimenticias y velar por la debida protección material de niños/as y adolescentes, el Banco de Previsión Social a instancia de su mecanismo institucional de género, presentó en el año 2016 un anteproyecto de ley. En el mismo se disponía la creación de un registro de personas obligadas al pago de pensiones alimenticias con retención de haberes, en favor de los beneficiarios referidos en el artículo 50 del CNA y personas mayores de edad incapaces.

Se tuvo en cuenta en estas instancias, la información con que cuenta el organismo con respecto al ingreso de las personas activas y pasivas, su larga experiencia proveyendo información requerida por los Tribunales de Justicia en materia penal, de menores y de aduana, así como su capacidad de gestión y uso de herramientas informáticas.

⁴ Resolución dictada por el Poder Judicial.

⁵ En relación a los deberes a cargo de las empresas, el CNA dispone medidas asegurativas de la prestación alimentaria haciendo obligatoria la información que debe dar la empresa donde trabaja el alimentante a la Sede Judicial que así la requiera, pudiendo ser condenado el empleador omiso, al pago de astreintes (art. 60). Del mismo modo en el artículo 61 se considera incurso en el delito de estafa, el empleador o empresario que intencionalmente ocultare, total o parcialmente los ingresos, sueldos o haberes del obligado.

4. Implementación de la normativa

El 5 de enero de 2017 se promulgó la Ley Nº19.480 de “*Registro de personas obligadas a pagar pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente*”.

En su primer artículo la ley establece el objetivo de la misma: “*asegurar el cumplimiento del servicio de pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente en favor de niños, niñas, adolescentes, jóvenes mayores de dieciocho años y menores de veintiuno que no dispongan -en el último caso- de medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación, y personas mayores de edad incapaces, a través de la creación de un registro a cargo del Banco de Previsión Social*”.

La norma prevé una serie de comunicaciones entre los actores involucrados en la misma. La sede judicial debe comunicar a BPS cuando decreta la obligación de retención de ingresos (a los efectos del servicio de la pensión), o cualquier modificación de la misma. Por su parte el BPS debe comunicar a la empresa (pública o privada) en donde el obligado alimentario está registrado, de la existencia de la obligación de retención, así como cuando dicha persona registra un alta de actividad. También debe comunicar a la sede judicial cuando la persona obligada se desvincula de la empresa o han cesado las prestaciones económicas brindadas por el organismo.

Se destaca la importancia de las instancias de coordinación tanto externas como internas al organismo. Es necesario gestionar en forma eficiente la comunicación con las partes que intervienen en la prestación de la pensión alimenticia: las sedes judiciales que emiten los oficios, el BPS que a través de los registros correspondientes mantiene y provee la información necesaria para esta gestión (afiliaciones y contactos), y las empresas que deben realizar la retención sobre los ingresos de los obligados alimentarios.

Para una gestión eficiente y eficaz se consideró oportuno incluir al RENOA como una meta sectorial de la Institución⁶ en el año 2018. La misma estuvo enmarcada en el objetivo estratégico de desarrollar la gestión bajo el enfoque de procesos mediante el desarrollo de una solución informática.

El logro de dicha meta hizo posible recibir y gestionar en tiempo real los oficios respecto de altas, bajas y modificaciones de pensiones alimenticias. Cumplida la misma, las principales acciones del proceso que realiza el organismo se pueden resumir en:

- registrar automáticamente los oficios recibidos del Poder Judicial con las particularidades que lo hacen válido ante la ley (entre otras, la firma electrónica del juez actuante)⁷,

⁶ El modelo de gestión del BPS está orientado a resultados considerando la fijación de objetivos y metas a nivel de toda la organización, de forma de integrar la planificación operativa con la estratégica. Las metas pueden ser institucionales, sectoriales o individuales.

⁷ Los oficios judiciales deben contener: nombres, apellidos, cédula de identidad y domicilio de los beneficiarios, obligados alimentarios y administradores, monto de la pensión alimenticia decretada u homologada, y forma de pago de la misma.

- notificar a todas las empresas en las que se encuentra afiliada la persona obligada alimentaria designada en el oficio,
- notificar a las sedes judiciales cuando la persona obligada modifica su afiliación laboral o cuando recibe una nueva prestación,
- comunicar al liquidador de pagos de BPS los cambios acerca de un oficio registrado,
- registrar la notificación de la empresa de haber recibido el oficio⁸⁸.

Para ello el BPS debe recabar información interna de afiliación del obligado alimentario y los datos de contacto de la/s empresa/s en la/s cual/es el mismo está afiliado. Todos los procesos se realizan manteniendo la debida confidencialidad de los datos personales.

Si bien estas disposiciones incluyen los oficios emitidos en todo el territorio nacional, la ley se refiere al “ámbito de afiliación del organismo”; no comprende por lo tanto, a las cajas paraestatales y los servicios de retiros y pensiones policiales y de las Fuerzas Armadas.

En el caso de las pensiones alimenticias decretadas antes de la vigencia de la ley, se pueden ingresar al registro mediante la solicitud del oficio correspondiente al Juez competente. Del mismo modo se deben solicitar las modificaciones, altas y ceses de pensiones alimenticias.

5. Resultados

Se presenta la cantidad de oficios registrados en BPS, cantidad de comunicaciones enviadas a empresas y cantidad de retenciones aplicadas a beneficiarios de prestaciones servidas por BPS. Si bien la Ley 19.480 fue aplicada desde su promulgación, debido a cambios en la carga de los datos, se normaliza la información a partir de 2018.

Desde enero de 2018 a agosto de 2020 se registraron 33.712 oficios, se realizaron 45.764 comunicaciones a empresas y se aplicó 102.611 retenciones sobre prestaciones. Se presenta la información para cada año.

⁸⁸ A los efectos de la exigencia futura del pago al que está obligada la empresa como agente retentor, en caso de incumplimiento.

Cuadro 1.

Cantidad de oficios judiciales, comunicaciones a empresas y retenciones sobre prestaciones, por año

	Oficios judiciales	Comunicaciones a empresas	Retenciones sobre prestaciones
2018	11.015	8.557	17.170
2019	15.098	22.676	36.929
2020*	7.599	14.531	48.512

Fuente: Repartición Finanzas

*hasta agosto inclusive

Durante el curso de la pandemia provocada por el nuevo coronavirus, los subsidios por desempleo se multiplicaron en un corto período. Como forma de evitar la presencialidad, el Poder Judicial habilitó una casilla de correo para solicitar la ratificación del dictamen judicial (en aquellos casos anteriores a la vigencia de la Ley), y a partir de allí posibilitar el accionar de los mecanismos correspondientes para el ingreso en el Registro. Sin la existencia del RENOA esta gestión hubiera sido impracticable ya que implicaba que miles de administradores/as ingresaran en forma presencial el oficio judicial correspondiente.

En el siguiente cuadro se detallan las retenciones sobre prestaciones por mes, lo que permite observar el incremento experimentado especialmente a partir de marzo de 2020; es muy probable que el mismo corresponda a retenciones sobre subsidios por desempleo.

Cuadro 2.

Retenciones sobre prestaciones

	2018	2019	2020
enero	696	1.782	3.547
febrero	1.121	2.145	4.084
marzo	760	2.530	7.711
abril	855	1.933	6.006
mayo	1.912	4.161	10.796
junio	1.124	2.544	5.623
julio	1.207	2.600	5.472
agosto	1.477	3.183	5.273
setiembre	1.461	2.953	---
octubre	1.596	3.295	---
noviembre	3.256	6.175	---
diciembre	1.705	3628	---
	17.170	36.929	48.512

Fuente: Repartición Finanzas

Asimismo se puede conocer que la cantidad de obligados alimentarios registrados, asciende a 30.307 personas de las cuales el 97% son varones. Por otra parte las personas administradoras son 25.350 correspondiendo el 98% a mujeres.

6. Conclusiones

A partir de las resoluciones judiciales que estipulan pensiones alimenticias para los menores, se genera información confiable, cuantitativa y nominada conformando una base de datos inexistente hasta el momento de su implementación. La misma proporciona evidencia empírica sobre el cumplimiento de los deberes de alimentación y desarrollo hacia los hijos e hijas, constituyendo un insumo para la elaboración de políticas públicas.

Para tal fin, fue necesaria la coordinación de actores externos e internos al Banco de Previsión Social, lo que permitió la organización de un sistema de comunicaciones, recibiendo información y gestionándola a través de herramientas informáticas.

Las estadísticas muestran que una cantidad significativa de niños, niñas y adolescentes reciben las pensiones alimenticias de forma ininterrumpida, sin necesidad que las personas administradoras tengan que realizar trámite alguno. Quedan por resolver mejoras a futuro, para que esta solución incluya a los obligados alimentarios afiliados a todos los sistemas previsionales.

El registro desestimula la evasión en el pago de retención por parte de los obligados alimentarios y por otra parte proporciona información fehaciente y oportuna a las empresas, aportando para un cabal cumplimiento de sus obligaciones y evitando eventuales sanciones.

El BPS cumple con el deber a cargo del Estado en relación a la protección a la infancia y adolescencia y encuentra la forma de garantizar el reconocimiento de las obligaciones y derechos de ambos padres o representantes legales, asegurando la aplicación de las normas que hacen efectivos esos derechos.

Asimismo, el organismo actúa de acuerdo a sus valores de compromiso con toda la sociedad como responsable de *“coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social”*.

Por último a través del ejercicio de la corresponsabilidad entre Estado, familia y empresas se preserva el bien supremo que es el bienestar de los niños, niñas y adolescentes.

7. Referencias Bibliográficas

Código de la Niñez y Adolescencia [CNA]. Ley Nº 17.823 de 7 de setiembre de 2004 (Uruguay).
Ley Nº 19.480 de 2017 Créase un registro bajo la órbita del BPS de personas obligadas a pagar pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente. 17 de enero de 2017. D.O. 29.624.

ANÁLISIS DE LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

Año: 2019

Actualización

Análisis de los movimientos financieros del Banco de Previsión Social

Año 2019

Actualización

Asesoría Económica y Actuarial

Agosto 2020

1. Introducción

Como en años anteriores, el siguiente análisis se basa en los informes de ingresos y egresos de caja y bancos que realiza la Repartición Finanzas del Organismo. Los cuadros que presentamos a continuación tienen un mayor grado de desagregación a los efectos de disponer de una mayor información. Al basarnos en una información estrictamente financiera, los resultados que se presentan difieren de los que surgen del Balance General del Organismo, ya que éstos se basan en criterios económicos y no financieros.

2. Ingresos y Egresos Totales

Los ingresos totales del Organismo los podemos clasificar en Ingresos directos y en Ingresos por Versiones.

Dentro de los primeros encontramos las contribuciones por Invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), los Ingresos de Terceros, las multas y recargos, los movimientos de fondos varios y los ingresos varios.

Bajo la denominación de Versiones incluimos todos los fondos que fueron percibidos del Tesoro Nacional durante el año por diversos conceptos. Es importante destacar que se integran conceptos que incluyen recursos genuinos del propio Organismo o también pueden estar destinados a movimientos financieros de terceros, los impuestos afectados al banco, las contribuciones a cargo de Rentas Generales e inclusive si correspondiese, la Asistencia Financiera.

Dentro de los Egresos totales del Organismo encontramos las Prestaciones IVS, las Prestaciones de Activos, las Transferencias de terceros, las Transferencias a las AFAP y los Gastos de gestión. En el siguiente cuadro visualizamos los montos de todos estos conceptos:

Cuadro 1

Ingresos y Egresos Globales - Año 2019
(En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS		395.555.353
- Ingresos Directos		215.851.859
Contribuciones IVS		93.211.426
Contribuciones de Activos		78.155
Multas y Recargos		789.662
Varios		164.159
Ingresos de Terceros		132.232.057
Mov. De fondos varios	-	10.623.600
- Ingresos por versiones		179.703.494
Versiones del estado		179.703.494
II. TOTAL DE EGRESOS		395.555.353
Prestaciones IVS		180.543.584
Prestaciones a Activos		27.423.654
Prestaciones de terceros		95.103.525
Transferencia AFAP		39.736.284
Otras Transferencias y Dev. Pendientes		44.609.072
<i>Transferencias de terceros</i>	44.771.814	
<i>Devoluciones Pendientes Ag. Descentralizado:-</i>	162.742	
Gastos de Gestión		8.139.234

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y egresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

Los ingresos totales del año 2019 alcanzaron los 395.555,3 millones de pesos. El 54,6% correspondió a los ingresos directos que ascendieron a 215.851,9 millones de pesos, y el 45,4% restante a las Versiones del Estado que sumaron 179.703,5 millones de pesos.

Al observar la composición de los ingresos directos encontramos que el 43,2% corresponde a los ingresos por contribuciones IVS y que los Ingresos de Terceros representaron el 61,3%. Estos últimos están integrados por conceptos que no son propios de la institución pero cuya recaudación es de su responsabilidad.

En cuanto a los Egresos totales del año 2019, el 45,6% correspondió a Prestaciones IVS, seguido por las Prestaciones de Terceros¹ 24,0%, las Transferencias totales que representaron el 21,3%, las Prestaciones a Activos fueron el 6,9% y los Gastos de gestión el 2,1%.

3. Versiones del Estado

Los Ingresos por Versiones del Estado corresponden a las remesas enviadas por el Tesoro Nacional, para cubrir todos los movimientos del Organismo. Dentro de estos movimientos

¹ Incluye gastos de gestión (sueldos e inversiones) asociados a estas prestaciones. Se calcularon teniendo en cuenta la Ejecución Presupuestal del año 2019, por lo cual el importe de Gastos de Gestión sólo incluye los necesarios para la realización de la gestión propia del organismo.

incluimos al total de prestaciones que están a cargo del mismo, y que no son sólo propias, sino que corresponde a otros organismos.

La composición de las Versiones incluye conceptos que están asociados a los recursos y/o erogaciones que le corresponden al Organismo pero que son percibidos o pagados directamente de Rentas Generales. Adicionalmente se incluyen otros conceptos tales como los fondos destinados a movimientos financieros de terceros, los impuestos afectados y las contribuciones de rentas generales dispuestas por ley.

En el siguiente cuadro se presenta la desagregación de las Versiones del Estado según concepto:

Cuadro 2

VERSIONES DEL ESTADO (*)		179,703,494
Transferencias por aportes del estado:		-47,357,236
Aportes Gobierno Central	-47,357,236	
Subsidio Contribuciones IVS		-925,614
Art. 21 Decreto 02/2012 - Crédito Fiscal	-46,360	
Ley N° 18341 art.23/24	-6,776	
Ley N° 18341-subs.50%	-182,778	
Ley N° 18973 A.11-Enaj.Semov credito fiscal	-689,700	
Prestaciones de pasividad a cargo de Rentas Generales		-2,109,801
Pensiones reparatorias	-1,807,800	
Pensiones Reparatorias Ind. Frigorifica	-225,372	
Ley N° 18850 Pensión por violencia doméstica	-20,812	
Pensiones graciables	-55,816	
Prestaciones de actividad a cargo de Rentas Generales		-6,501,460
AAFF Ley N° 18227	-6,501,460	
Ley 18.083 art 109		-11,221,546
Impuestos Afectados		-64,525,761
IVA -	-52,856,787	
IASS -	-11,636,687	
Lotería	-32,287	
Pagos efectuados por cuenta del BPS		211,515
Pre-jubilatorios	78,181	
Transferencias MTSS	133,333	
Certificados de crédito		-9,166,799
Asistencia FONASA		-15,355,430
Otros		-108,832
Compensación Sueldos	-114,850	
Partidas para Boletos	1	
Compensación IRP	18,416	
Comisión Fiduciario	-12,398	
ASISTENCIA DEL ESTADO		22,642,529

(*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

En primera instancia, algo que debemos separar es el monto enviado por la Tesorería para cubrir los resultados del FONASA, los que ascienden a \$ 15.355,4 millones de pesos.

Por otro lado, el Estado en su calidad de patrono, debe pagar al BPS los aportes correspondientes a la Administración Central, que en el año 2019 ascendieron a \$ 47.357,2 millones de pesos.

Existen a su vez, una multiplicidad de prestaciones de pasividad y actividad que por ley son de cargo de rentas generales pero son pagadas directamente por el BPS, por lo tanto corresponde que tales importes deban ser reembolsados al Organismo. Las prestaciones de pasividad son: las Pensiones Reparatorias, las Pensiones Reparatorias de la Industria frigorífica, las Pensiones por Violencia Doméstica Ley N° 18.850, y las Pensiones Graciables, sumando estos conceptos en el año 2019 totalizan 2.109,8 millones de pesos. La prestaciones de actividad a cargo de Rentas generales son las Asignaciones Familiares del Plan de equidad (Ley N°18.227) las cuales en el año 2019 sumaron \$ 6.501,5 millones de pesos.

Adicionalmente otros importes que deben ser reembolsados al Organismos lo constituyen los Subsidios por contribuciones IVS, los que incluyen: los subsidios otorgados por Ley N° 18.341 y Ley N° 18.973 (crédito fiscal por enajenación de semovientes), proyectos de inversión ² los que ascienden a poco más de 925,6 millones de pesos.

Se incluyen además las transferencias de los impuestos afectados: siete puntos del IVA básico (\$ 52.856,8 millones de pesos), el Impuesto a la Lotería (\$ 32,3 millones de pesos) y el Impuesto Asistencia a la Seguridad Social (\$ 11.636,7 millones de pesos).

Debemos considerar también la contribución especial creada por la Ley N° 18.083 en su artículo 109 en sustitución del COFIS derogado, que fue de \$ 11.221,5 millones de pesos.

Por otro lado existen conceptos adicionales que fueron pagados por rentas generales que corresponden ser imputados al Organismo, como por ejemplo pre-jubilatorios, y transferencias al MTSS (\$ 211,5 millones en 2019).

Por último, otro concepto de importancia son los Certificados de crédito con los cuales las empresas pagan parte de sus contribuciones y que corresponde su reembolso de Rentas Generales: 9.166,8 millones de pesos.

La consolidación de todos los importes asociados a estos conceptos, nos permiten llegar a un resultado final que denominamos “Transferencias Netas del Estado”, que en este caso son del orden de los 22.642,5 millones de pesos.

² Decreto N° 02/2012 artículo 21 (Incentivos para usuarios del Parque Científico y Tecnológico de Pando, (PCTP), y de parques industriales).- El puntaje total obtenido en la matriz de indicadores a que refiere el artículo 5° del presente Decreto, se incrementará en un 15% para aquellas empresas que revistan la calidad de usuarios del Parque Científico y Tecnológico de Pando, (PCTP), o de parques industriales. Adicionalmente dichas empresas dispondrán de un crédito fiscal por los aportes patronales asociados a la mano de obra incluida en el proyecto promovido durante un período de 5 años.

4. Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros

Como se ha dicho, el BPS debe hacer frente temporalmente a prestaciones de terceros y en algunos casos a recibir recursos que no le son propios. Sin embargo, los mismos no corresponden a programas propios del sistema de Seguridad Social administrado por el BPS., por lo que los desfasajes financieros que se produzcan deben ser cubiertos por rentas generales.

En el año 2019 los ingresos y prestaciones de terceros totalizaron:

Egresos de terceros	139.875.339
Ingresos de terceros	139.077.929
Desfasaje de terceros	797.410

(*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

Debemos ajustar a partir de estos datos todos los conceptos descriptos en el Cuadro 1, presentándose en el siguiente la composición de este desfasaje.

Cuadro 3

DEFASAJE DE TERCEROS (*)	797.410
IRP , IRPF, IASS (Activos y Pasivos)	417.463
S.N.I.S.	(365.748)
Asistencia a la Vejez Ley N° 18.241	(60.237)
Apoyo Inserción Laboral Ley N° 18.240	(144.185)
Prestación alimentaria INDA	(18.353)
Subsidio Industria Vestimenta	(113)
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	(24.296)
Fondos de terceros (Gráficos, Construccion, Cesantia, Fondo social domés	(11.203)
Otros (Mevir, CJP, FRL, etc)	510.206
Cargas salariales construccion	(402.500)
Retenciones pagas sobre Prestaciones y ret. judiciales transferidas	(479.613)
Objetivo empleo Ley N° 18.172, Trabajo protegido Ley N° 19.133	25.538
Gastos de gestión asociados a prestaciones de terceros	1.350.451

(*) Expresado en miles de pesos

Nota: Elaborado a partir del Informe de Ingresos y Egresos e Informe de Competencia
Repartición Finanzas

Como puede visualizarse en el cuadro anterior, existen múltiples conceptos en el desfasaje financiero por operaciones por cuenta de terceros, siendo en algunos casos los ingresos mayores a los egresos, y en otros el opuesto. Entre los principales componentes de este concepto, encontramos el IRPF, S.N.I.S., las retenciones y los gastos de gestión asociados al cumplimiento de estas prestaciones.

5. Ingresos y Egresos Totales Propios del BPS

De los Ingresos y Egresos totales presentados en el cuadro de Ingresos y Egresos Globales, se deducen en este punto los ingresos y egresos correspondientes a terceros y se computan los recursos y erogaciones propios incluidas en las Versiones del Estado. De esta forma podemos plantear los ingresos y egresos asociados al sistema de seguridad social administrado por el BPS.

En el siguiente cuadro vemos el resultado financiero considerando los conceptos ya mencionados:

Cuadro 4

INGRESOS Y EGRESOS PROPIOS - Año 2019 (En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS		227,204,728
Contribuciones IVS		150,642,659
Contribuciones de Activos		78,155
Multas y Recargos		789,662
Inversiones y otros		(53,056)
<i>Varios</i>	164,159	
<i>Varios Mov. De fondos varios</i>	(217,215)	
Impuestos afectados		64,525,761
IVA	52,856,787	
<i>Impuesto a la lotería</i>	32,287	
IASS	11,636,687	
Contribuciones del estado		11,221,546
<i>Ley 18083 art 109</i>	11,221,546	
II. TOTAL DE EGRESOS		249,049,847
Prestaciones IVS		180,396,394
<i>Prestaciones IVS (sin Pensión</i>		
<i>Reparatoria Ind.. frigorifica)</i>	180,318,212	
<i>Prejubilatorios</i>	78,181	
Prestaciones a Activos		20,922,194
Transferencia AFAP		39,736,284
Gastos de Gestión y otros		7,994,976
III. RESULTADO FINANCIERO		(21,845,119)

Del cuadro anterior se desprende que en el año 2019 el total de Ingresos propios ascendió a \$ 227.204,7 millones de pesos, constituyendo las contribuciones IVS la partida de mayor peso representado el 66,3% de los ingresos, seguida de los Impuestos afectados (IVA, IASS y Lotería) que representaron el 28,4% de los mismos.

Dentro de las Contribuciones del Estado, se incluye la partida correspondiente a la contribución especial prevista en el artículo 109 de la Ley N° 18.083.

El total de egresos propios del año 2019 ascendió a \$ 249.049,8 millones de pesos, constituyendo las prestaciones IVS la partida de mayor peso representando el 72,4% de nuestros egresos. El resto estuvo constituido por prestaciones de activos (8,4%), transferencias AFAP (16%) y gastos de gestión y otros (3,2%).

Del cuadro anterior se desprende que en el año 2019 existió un déficit financiero que ascendió a \$ 21.845,1 millones de pesos.

6. Ingresos y Egresos Operativos del BPS.

Si analizamos el cuadro de Ingresos y Egresos Propios del BPS presentado en el punto anterior, vemos que existen movimientos que no corresponden a los resultados operativos de la Institución. Cuando nos referimos a resultados operativos, nos concentramos en aquellos vinculados con las prestaciones otorgadas por la institución, los gastos de gestión y las diferentes fuentes de financiamiento de las mismas. Para mostrar cuál es el resultado operativo, debemos depurar la información de aquellos movimientos no vinculados a estos conceptos, y que se incluyen dentro de fondos varios. Excluiremos el concepto de Variación de Caja y Bancos y únicamente dejaremos dos: los ingresos varios y el desfase de la recaudación del interior. Una vez realizado este ajuste, obtenemos el siguiente resultado:

Cuadro 5

Ingresos y Egresos Operativos 2019 (En miles de \$)

I. TOTAL DE INGRESOS OPERATIVOS		227.457.721
Contribuciones IVS		150.642.659
Contribuciones de Activos		78.155
Multas y Recargos		789.662
Varios		164.159
Impuestos afectados - IVA y Lotería		52.889.074
Impuestos afectados - IASS		11.636.687
COFIS - Art 109		11.221.546
Ingresos varios y desfase rec. Interior		35.778
II. TOTAL DE EGRESOS OPERATIVOS		249.049.847
Prestaciones IVS contributiva		169.364.802
Prestaciones IVS no contributiva		11.031.591
Prestaciones a Activos (sin L.18227)		20.922.194
Transferencia AFAP		39.736.284
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	-	29.408
Gastos de Gestión		8.024.384
III. RESULTADO FINANCIERO OPERATIVO		(21.592.126)

El resultado financiero negativo de \$ 21.845,1 millones de pesos se transforma en un resultado operativo negativo de \$ 21.592,1 millones de pesos.

¿Cómo se pudo financiar este déficit operativo?

Tal cual surge del cuadro siguiente, nos financiamos con Asistencia del Estado, con parte del desfasaje de ingresos y egresos de terceros y la variación de caja y bancos:

Asistencia	-22.642.529
Variación de caja y bancos	252.993
Desfasaje prestación de 3º	797.410
	(21.592.126)

7. Comparativo 2019-2018 del Resultado Operativo del BPS

A partir del resultado operativo de la institución, pareció interesante analizar las razones que llevaron a que este año se tuviera un resultado operativo negativo mayor que el registrado en 2018.

Para ello, se expresaron los resultados del año 2018 en términos de IMS promedio del año 2019.

Cuadro 6

RESULTADO OPERATIVO BPS - COMPARATIVO AÑOS 2019 - 2018

(En miles de \$ constantes)

Base IMS promedio año 2019

	2018	2019	Variación en \$
INGRESOS OPERATIVOS	228,011,030	227,457,721	(553,310)
Contribuciones IVS	150,854,655	150,642,659	(211,996)
Contribuciones de Activos	69	78,155	78,085
Multas y Recargos	813,372	989,599	176,227
Ley 18083 art 109	11,328,970	11,221,546	(107,424)
Impuestos afectados - IVA y Lotería	53,506,649	52,889,074	(617,575)
Impuestos afectados - IASS	11,507,314	11,636,687	129,373
EGRESOS OPERATIVOS	248,894,656	249,049,847	155,191
Prestaciones IVS contributiva	167,986,261	169,364,802	1,378,542
Prestaciones a pasivos NC	11,090,596	11,031,591	(59,005)
Prestaciones a Activos	21,245,513	20,922,194	(323,319)
Transferencia AFAP	40,131,586	39,736,284	(395,302)
Gastos de Gestión	8,440,700	7,994,976	(445,725)
RESULTADO OPERATIVO	(20,883,625)	(21,592,126)	(708,501)

En la tercera columna se visualizan las variaciones ocurridas en el periodo considerado.

Las contribuciones IVS (incluido multas y recargos) comparados descendieron en 35,8 millones de pesos mientras que los egresos contributivos aumentaron en 1.378,5 millones de pesos, ocasionando un resultado negativo. Asimismo, las transferencias a las AFAP descendieron 395,3 millones de pesos, lo ubicaría el déficit de las prestaciones IVS contributivo de 1.019 millones de pesos a valores constantes. Las prestaciones de actividad disminuyeron respecto al año anterior en 323.300 millones de pesos.

Los ingresos por impuestos afectados aumentaron por IASS en 129 millones, por el Art. 109 Ley N°18.083 en 107,4 millones y por el IVA y el impuesto a la lotería un descenso de 617,6 millones. Por otro lado, los gastos de gestión disminuyeron en 445,7 millones en el período.

En resumen, hemos visto que el resultado negativo operativo ha aumentado un 3,4% respecto al año anterior. Este resultado (déficit operativo) podríamos atribuirlo principalmente a los siguientes factores:

- al crecimiento de las prestaciones IVS en 0,7%
- al decrecimiento de las contribuciones IVS en 0,1%.
- Al decrecimiento del 1,2% del IVA afectado y al decrecimiento del 0,9% del monto establecido por artículo 109 en la Ley 18083.

8. Comparativo Resultado Operativo del BPS según tipo de Prestación

Dentro del amplio espectro de riesgos sociales que cubre el organismo, se encuentran prestaciones de carácter contributivo³, en la cuales además de cumplir con determinados requisitos se requiere haber realizado los aportes correspondientes, y las prestaciones no contributivas⁴ donde si bien es necesario cumplir con determinados requerimientos, no se exige dentro de estos un aporte al sistema de seguridad social.

La forma de financiamiento del sistema es a través de las contribuciones obreras y patronales, tributos establecidos por ley y Asistencia Financiera del Estado en caso de ser necesaria.⁵ Como particularidad del sistema, tenemos que existe un único Fondo de la Seguridad Social, por lo que no está predefinido de los aportes del estado qué cuota parte corresponde a cada tipo de prestación. Esto implica determinar un criterio para la distribución de los impuestos afectados entre las distintas prestaciones.

Se agruparon los egresos por prestaciones y los ingresos e impuestos de asignación directa⁶ teniendo en cuenta el carácter contributivo o no contributivo de las mismas, de modo de poder

³ Prestaciones de carácter contributivo – jubilaciones, pensiones de sobrevivencia, subsidios transitorios de incapacidad parcial

⁴ Prestaciones No contributivas – Pensiones a la vejez e invalidez, Asignaciones Familiares, Subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales, Subsidio por desempleo, Subsidio de enfermedad. Los subsidios de actividad si bien no se realiza un aporte para ellos tienen la condición de que el beneficiario debe ser un activo cotizante ya sea al Banco de Previsión Social o al organismo correspondiente. (por ejemplo los activos cotizantes de la caja Bancaria son beneficiarios del Subsidio maternidad, paternidad y cuidados parentales).

⁵ Constitución de la República oriental del Uruguay artículo 67

⁶ Se consideran impuestos de asignación directa: la totalidad del IASS, 2 puntos de IVA (art.487 y 488 Ley N°16320 del año 1992) y el impuesto a la Lotería Ley N°12570

estimar el déficit de cada sistema. Además, se consideraron para el cálculo del déficit los gastos de gestión propios. De esta forma logramos tener el porcentaje de déficit que corresponde a cada tipo de prestación, el cual utilizaremos para distribuir los impuestos afectados al sistema en los cuales no está especificado el destino de los mismos.

Para la distribución de los impuestos se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

Impuesto de asistencia a la seguridad social (IASS) - creado por Ley N° 18.314 vigente desde el 1° de julio de 2008 es un tributo anual de carácter personal y directo que grava los ingresos de fuente uruguaya correspondientes a jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad. Esta ley en su artículo 14 establece: “El producido del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social será íntegramente destinado al Banco de Previsión Social”. Se imputa un 100% al sistema contributivo teniendo en cuenta que es un aporte de personas que cobran prestaciones de origen contributivo.

Ley N° 18.083 Ley de reforma tributaria. Esta ley en su artículo 109 realiza una afectación con cargo a Rentas Generales para compensar al organismo por la derogación realizada del impuesto a la contribución para el financiamiento de la seguridad social (COFIS).⁷ Dado que este impuesto afectaba a todas las personas, sin importar el vínculo que tuviera con el organismo, se imputa de acuerdo con el déficit existente al considerar la clasificación de contributivo y no contributivo.

Impuesto al Valor Agregado (IVA) – La ley N° 16107⁸ de 1990 en su artículo 22 afectó 5 puntos de la tasa básica al Banco de Previsión Social. En el año 1992 la Ley N°16320⁹ en su artículo 487 establece: “Aféctese al Banco de Previsión Social la recaudación correspondiente a siete puntos de la tasa básica”. Este incremento de los 2 puntos lo asociamos a una rebaja del aporte patronal definido en el artículo 488 de la misma ley: “*Rebájase en un 2% (dos por ciento), el aporte patronal al Banco de Previsión Social, que se aplicará sobre todas las remuneraciones sujetas a montepío. Esta rebaja no se aplicará al aporte patronal de los organismos estatales ni a los empresarios rurales*”. El criterio utilizado para asignar el IVA, fue 2 puntos se imputaron al sistema contributivo y los restantes 5 puntos se distribuyeron de acuerdo con el peso del déficit existente en cada tipo de prestación.

Impuesto a la lotería - Por Ley N° 12.570 crea el “seguro de paro obligatorio para trabajadores de la actividad remunerada. Se comete la organización de bolsas de trabajo a la caja de jubilaciones y pensiones de la industria y comercio”, en su artículo 28 establece que la Caja dispondrá como ingreso del 5% sobre el valor de venta al público de los billetes emitidos por la Administración Nacional de Lotería. Por lo tanto se afecta este ingreso a las prestaciones no contributivas.

⁷ Ley N° 17345 COFIS - CONTRIBUCION PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL vigente desde el año 2001 hasta julio de 2007 derogado por Ley N° 18.083 Ley tributaria. Créase el Impuesto de Contribución al Financiamiento de la Seguridad Social (COFIS) que gravará las importaciones de bienes industrializados y las enajenaciones a cualquier título de dichos bienes, sean nacionales o importados, realizadas a organismos estatales, a las empresas y a quienes se encuentren incluidos en el hecho generador del Impuesto al Valor Agregado o del Impuesto Específico Interno

⁸ Ley N° 16107 – Fijación de ajuste fiscal tributario y aportación al BPS

⁹ Ley N° 16320 – Rendición de Cuentas y Balance de ejecución Presupuestal

Los Gastos de Gestión se distribuyeron, teniendo en cuenta la ejecución Presupuestal del año 2019, asignando los necesarios para cada tipo de prestación: prestaciones contributivas, prestaciones no contributivas y prestaciones de terceros.

Teniendo en cuenta todos estos criterios se confeccionó el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro 7

**RESULTADO OPERATIVO SEGÚN TIPO DE PRESTACIÓN
COMPARATIVO 2018 - 2019**

En valores constantes, expresados en miles de pesos (*)

	2018	2019
INGRESOS - IVS CONTRIBUTIVO	203,519,246	203,604,267
Contribuciones IVS	150,854,655	150,642,659
Multas y Recargos	813,372	989,599
Impuestos de asignación directa		
IVA	15,278,366	15,101,939
IASS	11,507,314	11,636,687
Impuestos distribuidos		
Ley N° 18083 art. 109	5,733,819	5,781,511
IVA	19,331,719	19,451,871
EGRESOS - IVS CONTRIBUTIVO	214,088,868	214,728,858
Prestaciones IVS contributiva	167,986,261	169,364,802
Transferencia AFAP	40,131,586	39,736,284
Gastos de Gestión	5,971,022	5,627,772
RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO	-10,569,622	-11,124,591
INGRESOS - PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVAS	24,491,784	23,853,454
Contribuciones de Activos	69	78,155
Impuestos de asignación directa		
Impuesto de Lotería	32,369	32,287
Impuestos distribuidos		
Ley N° 18083 art. 109	5,595,151	5,440,035
IVA	18,864,195	18,302,977
EGRESOS- PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVAS	34,805,788	34,320,988
Prestaciones a Pasivos NC	11,090,596	11,031,591
Prestaciones a Activos (sin L.18227)	21,245,513	20,922,194
Gastos de Gestión	2,469,679	2,367,204
RESULTADO IVS NO CONTRIBUTIVO Y PRESTACIONES DE ACTIVIDAD	-10,314,003	-10,467,535
RESULTADO OPERATIVO total	-20,883,625	-21,592,126

(*) Base IMS promedio año 2019

Del déficit de 21.592 millones de pesos del año 2019, el 51,5% (11.124,6 millones de pesos) son el resultado del régimen contributivo, y 48,5% (10.467,5 millones de pesos) es atribuible al régimen de prestaciones no contributivo.

Esta composición del déficit ha variado con respecto al año 2018 donde el 50,6% (10.569,6 millones de pesos) fue el resultado del régimen contributivo y el 49,4% (10.314 millones de pesos) del régimen no contributivo¹⁰.

Al observar la evolución entre los ingresos y egresos la misma no es similar. Por un lado los egresos de prestaciones contributivas aumentaron un 0.3% y las no contributivas descendieron un 1.4%, mientras que los ingresos del régimen contributivo aumentaron levemente, un 0.04% y los de régimen no contributivo descendieron 2.6%.

Al expresar el resultado operativo en dólares obtenemos el siguiente cuadro:

Cuadro 8

**RESULTADO OPERATIVO SEGÚN TIPO DE PRESTACIÓN
COMPARATIVO 2018 - 2019**

En valores constantes, expresados en miles de dólares (*)

	Año 2018	Año 2019
RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO	-299,803	-315,544
RESULTADO IVS NO CONTRIBUTIVO Y PRESTACIONES DE ACTIVIDAD	-292,552	-296,907
RESULTADO OPERATIVO TOTAL	-592,355	-612,451

(*) Base IMS promedio año 2019, tipo de cambio Dólar promedio año 2019 = 35.26

Se debe tener en cuenta que este resultado operativo del organismo, para el cual se necesita de la Asistencia Financiera del Gobierno Central, cubre otras políticas públicas definidas desde el Poder Ejecutivo. Es así, que a modo de ejemplo podemos citar, que el organismo ha dejado de percibir en el año 2019, 189 millones de dólares por motivo de las exoneraciones brindadas a distintas actividades con el fin de incentivarlas¹¹, 34 millones de dólares no ingresaron por concepto de actividades no gravadas¹². A su vez si se consideran los incrementos establecidos en las políticas de mínimos de pasividades fijados por decreto desde el comienzo de los decretos hasta 2019 se estima que el costo ascendería a 120 millones de dólares.

¹⁰ Se presenta un cambio con respecto a publicaciones anteriores debido a que este año se incluye en el cálculo del déficit que se utilizara para distribuir impuestos afectados los gastos de gestión contributivos y no contributivos.

¹¹ RECAUDACIÓN POR PUNTO DE APORTES JUBILATORIOS Año 2019

¹² De acuerdo al artículo 2° Decreto N° 205/997 "Las tasas de contribución especial patronal, no regirán para las Instituciones privadas comprendidas por el Artículo 69 de la Constitución de la República, de acuerdo a lo establecido en el inciso 3° del Artículo 39 de la Ley N° 16.713, de 3 de setiembre de 1995". En función de que son actividades desgravadas, no se hace un cálculo de exoneración

Cuadro 10

RESULTADO OPERATIVO AÑO 2019

Expresados en miles de dólares (*)

RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO PRIMARIO	-315,544
Montos exonerados	189,225
Montos no gravados	34,218
Mínimos por decreto	120,175
RESULTADO IVS CONTRIBUTIVO	28,074
RESULTADO IVS NO CONTRIBUTIVO Y PRESTACIONES DE ACTIVIDAD	-296,907
RESULTADO OPERATIVO TOTAL	-268,833

(*) Tipo de cambio Dólar promedio año 2019 = 35,26

Ante la situación descripta anteriormente el resultado IVS contributivo dejaría de requerir asistencia financiera para solventarse reduciendo el Resultado Operativo Total en un 56%, con lo cual el déficit operativo ascendería a 268,8 millones de dólares, correspondiendo este a las prestaciones no contributivas.

CONVENIOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL

Datos actualizados a diciembre de 2019

Convenios Internacionales de Seguridad Social

Datos actualizados a diciembre 2019

Asesoría General en Seguridad Social

Setiembre 2020

RESUMEN

La creciente importancia de los movimientos migratorios entre países nos lleva a considerar las consecuencias de esta situación sobre los derechos de los trabajadores, en especial los vinculados con la Seguridad Social. Como una primera aproximación, se ha intentado dar solución al tema a través de reglar el mismo.

Se presentan a continuación los convenios internacionales, ya sea multilaterales o bilaterales que Uruguay ha suscrito, y los temas de aplicabilidad de cada caso.

Se muestran algunas cifras relativas a los beneficiarios de prestaciones IVS de dichos convenios en el período 2001-2019, con cruces por país de origen, sexo y edades.

Palabras clave: *migración, migrantes, convenios internacionales.*

1. Antecedentes

En la actualidad, los movimientos migratorios entre países son cada vez más importantes.

Esto puede traer como consecuencia que los derechos de los trabajadores vinculados con la seguridad social se vean comprometidos.

En términos generales, los sistemas nacionales de seguridad social se rigen por el principio de territorialidad, o sea que se le aplican a quienes trabajan en determinado país.

Esta realidad, para todos aquellos que migran o pretenden hacerlo, puede convertirse en una limitación.

Es por ello que este tema se ha convertido en una preocupación tanto de organismos internacionales, como de los organismos nacionales de seguridad social de los diferentes países, y por ende, se ha intentado reglar este tema.

En Uruguay, este ha sido un tema considerado de importancia, y existen en la actualidad varios Convenios firmados y ratificados, ya sea multilaterales (entre varios países) o bilaterales (entre otro país y Uruguay).

La temática inserta en cada uno de estos convenios, aunque similar puede ser diferente, dependiendo de las necesidades o legislación de los estados firmantes.

Entre los convenios firmados por Uruguay, podemos mencionar los siguientes:

1. Convenio 102, de la OIT, donde se fijan las normas mínimas que debería cumplir un estado en materia de Seguridad Social.
2. Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, con vigencia julio de 1978, Ley 14.803, y aplicable mediante acuerdos bilaterales entre los estados signatarios.
3. Convenio multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, Ley 18.560 de setiembre 2009, ratificado el 24/5/2011 y con vigencia a partir del 1/10/2011, Actualmente vigente en Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay y Uruguay.
4. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Ley 17.207 del 24/9/1999, con vigencia 1/6/2005, y válido para Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.
5. Convenios bilaterales con Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Francia, Grecia, Países Bajos, Israel, Italia, Luxemburgo, Perú, Portugal, Quebec, Suiza, y Venezuela.

También se han suscrito convenios con Rumania (setiembre de 2017), que se encuentran a la espera de comunicación por parte de Rumania, con Rusia, aún no vigente y a la espera de ser firmado, y Corea de Sur (julio 2019), donde resta aprobación parlamentaria de ambos estados.

Se muestra en el cuadro presentado a continuación los temas de aplicabilidad en el caso de cada país¹:

¹ Información obtenida el 29/12/2017 en la página web del organismo

	Acumulación de períodos de servicio en ambos países.	Traslados temporarios de trabajadores dependientes y por cuenta propia.	Pago de jubilaciones y pensiones en el exterior sin quitas ni retenciones	Gestiones de oficio (solicitudes de jubilaciones independientes, etc.).	Pagos de jubilaciones y pensiones a los pasivos radicados en ambos países sin quitas ni retenciones	Devolución de los aportes realizados a la Seguridad Social después de 12 meses de la salida definitiva del país
Bolivia	✓	✓	✓	✓		
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	
Chile	✓	✓	✓	✓		✓
Ecuador	✓	✓	✓	✓		
El Salvador	✓	✓	✓	✓		
España	✓	✓	✓	✓		
Paraguay	✓	✓	✓	✓	✓	
Argentina	✓	✓	✓	✓	✓	
Alemania	✓	✓	✓	✓		
Austria	✓	✓	✓	✓		
Bélgica	✓	✓	✓	✓		
Canadá	✓	✓	✓	✓		
Chile	✓	✓	✓	✓		
Colombia	✓	✓	✓	✓		
Costa Rica	✓	✓	✓	✓		
USA	✓	✓	✓	✓	✓	
Francia	✓	✓	✓	✓		
Grecia	✓	✓	✓	✓		
Holanda	✓	✓	✓	✓		
Israel	✓	✓	✓	✓		
Italia	✓	✓	✓	✓		
Luxemburgo	✓	✓	✓	✓		
Perú	✓	✓	✓	✓		
Portugal	✓	✓	✓	✓		
Suiza	✓	✓	✓	✓		✓
Quebec	✓	✓	✓	✓		
Venezuela	✓	✓	✓	✓		✓

2. Objetivo del análisis

El objetivo del presente informe es tratar de analizar cuál fue el impacto que todos los convenios que se firmaron han tenido en las prestaciones servidas por nuestro organismo, en particular el impacto en las jubilaciones otorgadas.

Adicionalmente analizaremos algunas características de estas prestaciones.

3. Metodología utilizada

Se trabajó a partir de información proporcionada por CSDP, acerca de aquellas jubilaciones que habían sido otorgadas considerando servicios realizados en Uruguay como en cualquier otro país con convenio firmado.

Entre la información solicitada tenemos lo siguiente: sexo y edad del beneficiario, país con el que se efectúa el reconocimiento de servicios, y porcentaje de años reconocidos en el total.

4. Resultados obtenidos

A partir de la información recibida, se elaboraron una serie de cruces de información que nos permiten conocer más en profundidad el universo bajo estudio.

La información considera los datos hasta diciembre de 2019.

Cuadro 1.
Jubilaciones otorgadas por sexo y según país. Período 2001 a 2019

2001 a 2019	Hombres	Mujeres	Total
ALEMANIA	55	17	72
ARGENTINA	2069	1209	3278
AUSTRIA	5	3	8
BELGICA	9	9	18
BOLIVIA	1	2	3
BRASIL	348	124	472
CANADA	102	68	170
CHILE	47	24	71
COLOMBIA	1		1
ECUADOR	4	6	10
EL SALVADOR	1		1
ESPAÑA	2167	1285	3452
EE.UU	14	7	21
FRANCIA	26	18	44
GRECIA	2	3	5
HOLANDA	4	1	5
ISRAEL	35	41	76
ITALIA	225	100	325
LUXEMBURGO		1	1
PARAGUAY	41	17	58
PERU	3	3	6
PORTUGAL	3	1	4
SUIZA	9	16	25
VENEZUELA	77	61	138
Total general	5248	3016	8264

De este primer cuadro, podemos ver que actualmente existen 8.264 jubilaciones otorgadas hasta 12/2019² que se han amparado a la normativa de los convenios internacionales. De este total, 5.248 corresponden a jubilaciones masculinas y 3.016 a jubilaciones femeninas (un 64% y 36% respectivamente).

Tanto en el caso de los hombres como de las mujeres, es con España que se ha utilizado el sistema mayoritariamente (un 41.8%), seguido de Argentina (39.7%) y algo más distante Brasil (5.7%) e Italia (3.9%).

Sin embargo si lo analizamos considerando la variable sexo, la participación no es uniforme: en la mayoría de los casos los hombres superan la participación femenina.

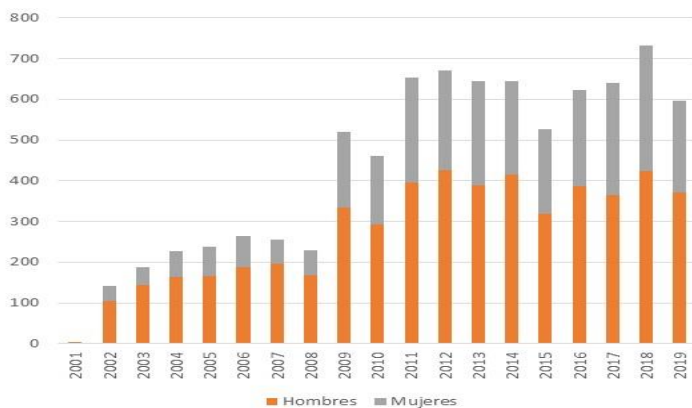
Si consideramos la evolución temporal en la temática, vemos que en la última década ha existido un comportamiento similar.

² No se consideraron en el estudio aquellas jubilaciones que a la fecha de hoy han fallecido, por no contarse con dicha información.

Cuadro 2.
Jubilaciones otorgadas según año de otorgada

	Hombres	Mujeres	Total general
2001	3		3
2002	105	37	142
2003	143	45	188
2004	164	64	228
2005	165	73	238
2006	188	76	264
2007	196	59	255
2008	168	62	230
2009	335	186	521
2010	292	168	460
2011	395	259	654
2012	426	246	672
2013	388	256	644
2014	415	230	645
2015	319	208	527
2016	386	237	623
2017	365	275	640
2018	423	310	733
2019	372	225	597
Total	5248	3016	8264

Se observa una evolución creciente en el número anual de altas hasta el año 2008, con una caída en el año 2010, para luego retomar niveles algo superiores, siendo el promedio algo superior a las 630 jubilaciones anuales.



Analizaremos cuál es la proporción de estas altas en relación al total de altas de jubilaciones de cada año.

Cuadro 3.

Jubilaciones otorgadas según año de vigencia en proporción de las altas de cada año.

	Altas c/Conv.Int.	Altas s/R	%
2001	3	7424	0,0%
2002	142	7962	1,8%
2003	188	9821	1,9%
2004	228	10282	2,2%
2005	238	10061	2,4%
2006	264	10587	2,5%
2007	255	12590	2,0%
2008	230	13717	1,7%
2009	521	24618	2,1%
2010	460	33114	1,4%
2011	654	30903	2,1%
2012	672	29503	2,3%
2013	644	24866	2,6%
2014	645	26563	2,4%
2015	527	29319	1,8%
2016	623	29332	2,1%
2017	640	27345	2,3%
2018	733	29619	2,5%
2019	597	30900	1,9%
Total	8264	398526	2,1%

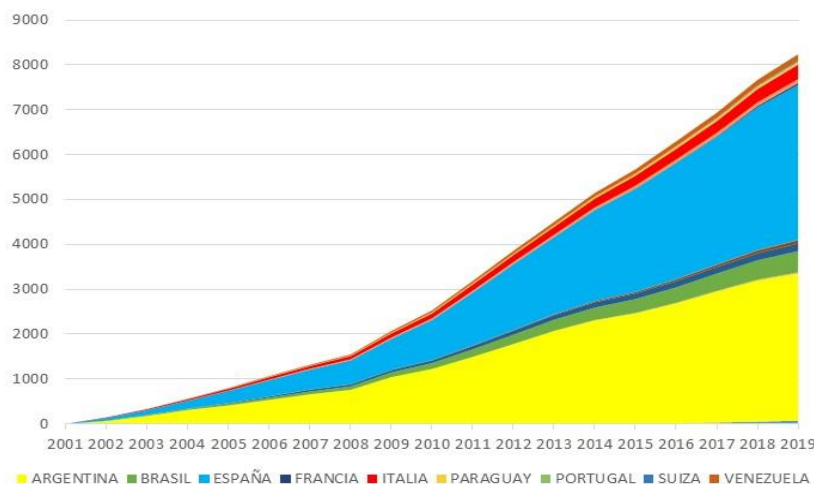
En todo el período considerado, las jubilaciones obtenidas al amparo de convenios internacionales representan en promedio el 2.1% del total de las altas de cada año. Los valores máximos los encontramos en el año 2013 con un 2.6%.

Si además del cruce por año de vigencia, consideramos el país involucrado además de Uruguay, los resultados son los siguientes:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ALEMANIA									
ARGENTINA		64	114	133	99	125	125	98	284
AUSTRIA									
BELGICA									
BOLIVIA									
BRASIL		8	7	5	17	11	14	16	27
CANADA		1	3	4	6	12	13	4	9
CHILE			1		1		3		1
COLOMBIA									
ECUADOR					1				
EL SALVADOR									
ESPAÑA	2	57	50	66	95	90	81	88	157
EEUU									
FRANCIA									
GRECIA						1		1	
HOLANDA									
ISRAEL		1	1	3	2	6	5	5	6
ITALIA	1	10	10	10	10	13	7	12	19
LUXEMBURGO									
PARAGUAY		1	2		1	2	1	3	7
PERU									
PORTUGAL				1	1			1	
SUIZA									
VENEZUELA				6	5	4	6	2	11
Total general	3	142	188	228	238	264	255	230	521
Total acumulado	3	145	333	561	799	1.063	1.318	1.548	2.069

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
ALEMANIA						4	13	14	19	22	72
ARGENTINA	181	267	286	289	236	155	210	249	225	138	3278
AUSTRIA					2	1		2	2	1	8
BELGICA		3	1	4	2	1	1	2	3	1	18
BOLIVIA							1			2	3
BRASIL	27	36	38	41	30	30	35	41	46	43	472
CANADA	8	14	17	13	14	7	13	7	11	14	170
CHILE	2	5	1	4	7	5	9	11	13	8	71
COLOMBIA										1	1
ECUADOR		1		2	1	1	3		1		10
EL SALVADOR									1		1
ESPAÑA	206	284	289	250	312	270	286	258	336	275	3452
EEUU										21	21
FRANCIA						3	7	6	17	11	44
GRECIA			1				1			1	5
HOLANDA							1	1	3		5
ISRAEL	4	6	5	6	4	9	2	6	2	3	76
ITALIA	19	27	20	18	23	24	14	25	34	29	325
LUXEMBURGO										1	1
PARAGUAY	5	2	1	9	4	5	7	1	5	2	58
PERU							1	1	1	3	6
PORTUGAL	1										4
SUIZA						1	6	6	5	7	25
VENEZUELA	7	9	13	8	10	11	13	10	9	14	138
Total general	460	654	672	644	645	527	623	640	733	597	8264
Total acumulado	2.529	3.183	3.855	4.499	5.144	5.671	6.294	6.934	7.667	8.264	

En la siguiente gráfica, podemos visualizar el crecimiento de las jubilaciones otorgadas tanto en términos generales como por país:



Si analizamos la edad de los beneficiarios de estas jubilaciones al momento del alta, obtenemos el resultado mostrado en el cuadro 4.

Cuadro 4a.

Jubilaciones otorgadas de hombres y tramos de edad, según país

Hombres	Hasta 50	50 a 59	60 a 69	70 a 79	80 y mas	Totales
ALEMANIA	0	1	34	16	4	55
ARGENTINA	1	15	1381	655	17	2069
AUSTRIA	0	0	4	1	0	5
BELGICA	0	0	4	4	1	9
BOLIVIA	0	0	0	1	0	1
BRASIL	1	3	270	73	1	348
CANADA	0	0	62	33	7	102
CHILE	1	3	37	6	0	47
COLOMBIA	0	0	1	0	0	1
ECUADOR	0	0	3	1	0	4
EL SALVADOR	0	0	1	0	0	1
ESPAÑA	59	111	1542	428	27	2167
EEUU	0	0	9	5	0	14
FRANCIA	0	0	23	3	0	26
GRECIA	0	0	1	1	0	2
HOLANDA	0	0	3	1	0	4
ISRAEL	0	0	12	19	4	35
ITALIA	0	6	158	54	7	225
LUXEMBURGO	0	0	27	13	1	41
PARAGUAY						
PERU	0	0	2	1	0	3
PORTUGAL	0	0	3	0	0	3
SUIZA (CONFEDERACION	0	0	7	2	0	9
VENEZUELA	0	1	51	25	0	77
Total general	62	140	3635	1342	69	5248

Si analizamos el total de los hombres, por tramos de edad, vemos que el 69% de estos jubilados solicitaron el alta entre 60 y 69 años, y el 26% entre 70 y 79 años.

En el caso específico de Argentina, esta situación es similar (67% el tramo 60-69 y 32% el tramo 70-79).

Para España, aparecen con una mínima participación (8%) casos de hasta 59 años, que en su mayoría serían jubilaciones por invalidez. El tramo 60-69 representa un 71%, el de 70-79 un 20% y el de 80 y más un 1.2%.

En el caso de Brasil, el tramo 60-69 es un 78% y el de 70 a 79 un 21%.

Italia, tiene un 70% de personas que se jubilaron entre 60 y 69 años, un 24% de los que tienen entre 70 y 79 y un 3% de los de 80 y más.

Cuadro 4b.

Jubilaciones otorgadas de mujeres y tramos de edad, según país

mujeres	Hasta 50	50 a 59	60 a 69	70 a 79	80 y mas	Totales
ALEMANIA	0	1	13	3	0	17
ARGENTINA	1	8	925	265	10	1209
AUSTRIA	0	0	3	0	0	3
BELGICA	0	0	6	3	0	9
BOLIVIA	0	0	2	0	0	2
BRASIL	0	3	99	20	2	124
CANADA	0	0	51	16	1	68
CHILE	0	1	22	1	0	24
COLOMBIA						0
ECUADOR						0
EL SALVADOR	0	0	4	2	0	6
ESPAÑA	34	91	965	188	7	1285
EEUU	0	1	4	2	0	7
FRANCIA	0	0	13	5	0	18
GRECIA	0	0	3	0	0	3
HOLANDA	0	0	1	0	0	1
ISRAEL	0	1	25	15	0	41
ITALIA	0	1	69	28	2	100
LUXEMBURGO	0	0	1	0	0	1
PARAGUAY	0	2	11	4	0	17
PERU	0	0	2	1	0	3
PORTUGAL	0	0	1	0	0	1
SUIZA (CONFEDERACION	0	0	14	2	0	16
VENEZUELA	0	0	46	15	0	61
Total general	35	109	2234	555	22	3016

En el total de las altas de jubilaciones femeninas bajo estudio, el 74% se retiraron entre 60 y 69 años, el 18% entre 70 y 79 años y solamente un 0.7% lo hicieron con 80 y más años.

Si analizamos el caso de Argentina, los guarismos son similares, siendo un 77%, 22% y 0.8% respectivamente.

Para España, al igual que en el caso de los hombres, aparecen situaciones de menores de 60 (un 10%). En este caso la mayoría solicitó su prestación con edades entre 60 y 69 años (un 75%). El tramo de 70 a 79 representó un 15%.

Las mujeres de Brasil solicitaron su jubilación mayoritariamente en el tramo de 60 a 69 (80%), seguidas de aquellas en el tramo de 70 a 79 con un 16%.

Italia, tiene su mayoría en el tramo de 60 a 69, con un 69%, y un 28% en el tramo de 70 a 79.

Cuadro 5.

Porcentaje de años reconocidos por tramos de edad, según país

Ambos sexos	Hasta 50	50 a 59	60 a 69	70 a 79	80 y mas	Totales
ALEMANIA			69,12	80,15	59,15	72,39
ARGENTINA	34,66	31,28	47,54	56,76	56,36	50,71
AUSTRIA			56,98	65,13		58,94
BELGICA			67,25	64,40	77,90	68,22
BOLIVIA			65,24			65,11
BRASIL	45,34	32,00	43,59	46,54	59,44	44,65
CANADA			50,49	63,81	61,19	57,23
CHILE		52,09	46,24	53,98		46,56
COLOMBIA						
ECUADOR			28,10	34,03		31,62
EL SALVADOR						
ESPAÑA	47,34	39,01	39,05	47,35	55,90	41,98
EEUU						
FRANCIA			69,80			68,23
GRECIA			35,08	46,90		42,06
HOLANDA				70,31		58,98
ISRAEL		55,38	42,57	49,34	60,71	51,50
ITALIA		41,02	48,55	52,44	48,80	47,32
LUXEMBURGO						
PARAGUAY		21,67	41,44	51,34	30,35	42,57
PERU			29,35			44,42
PORTUGAL			32,02			31,19
SUIZA			73,71	87,03		73,77
VENEZUELA		85,52	33,61	50,61		37,93
Total general	47,43	38,75	44,18	54,00	55,97	46,80

Podemos afirmar que en promedio, para el período 2001-2019, se han reconocido en países extranjeros el 46.8% del total de servicios.

Apuntando al tramo de edad, aquellos que tienen 80 y más años son los que tienen más de un 55% reconocido en promedio, mientras que los de 70 a 79 lo hicieron en un 54%.

Si miramos los países en forma independiente, es Suiza donde se ha reconocido más (un 73.77%) seguido de Alemania (con un 72.39%).

En Bélgica el nivel de reconocimiento de este tipo de prestaciones en el tramo de 80 y más llega a casi un 78%, mayor valor entre todos los países.

En Argentina en promedio han reconocido casi el 51% de los años totales declarados. Los de 70 y más años han reconocido algo más del 56% mientras que los de 60 a 69 reconocieron en el entorno del 48%, y los menores de 60 años más del 30%.

Los años reconocidos en España son en promedio un 42.38%, siendo los mayores de 80 los que reconocieron casi un 56% y los de 70 a 79 casi un 47%. En las edades menores la participación es menor, correspondiendo un 38.97% a los de 50 a 69 años, un 39% y un 47% a los menores de 50.

Cuadro 6.
Tasa de remplazo obtenida por sexo, según país

Año 2019	Hombres	Mujeres	Total
ALEMANIA	63,15	51,20	60,43
ARGENTINA	59,39	52,52	57,25
AUSTRIA	54,00		54,00
BELGICA	53,00		53,00
BOLIVIA	77,00	59,00	68,00
BRASIL	53,62	50,82	52,71
CANADA	64,40	56,61	59,39
CHILE	51,60	60,50	54,94
COLOMBIA	58,50		58,50
ESPAÑA	58,32	54,75	56,88
ESTADOS UNIDOS DE N. /	60,32	55,57	58,74
FRANCIA	61,43	59,00	60,55
GRECIA		51,00	51,00
ISRAEL		53,67	53,67
ITALIA	57,50	54,69	56,72
LUXEMBURGO		51,50	51,50
PARAGUAY		50,00	50,00
PERU	69,00	55,50	60,00
SUIZA (CONFEDERACION	65,75	60,80	62,21
VENEZUELA	58,63	58,50	58,57
Total general	58,63	54,42	57,04

En promedio, las jubilaciones del año 2019 tuvieron una tasa de remplazo del 57%, siendo superior la de los hombre, que alcanzó casi un 59%, mientras que las mujeres obtuvieron un 54%.

Si lo observamos por países, Bolivia es el país con jubilaciones de mayor tasa de remplazo, llegando a un 68%, consecuencia la una tasa del 77% de los hombres.

La menor tasa obtenida es del 50% correspondiente a jubilaciones con convenio con Paraguay, seguido de Grecia y Luxemburgo que muestran tasas del 51% y 51.5% respectivamente.

5. Consideraciones Finales

En un mundo globalizado como el actual, la existencia de convenios internacionales que amparen la situación de los migrantes ante diferentes contingencias, en especial en lo relacionado con la seguridad social, ha tomado relevancia.

Mientras que hasta el año 2002 teníamos solamente 145 jubilaciones de este tipo, acumulado hasta fines de 2019 encontramos en curso de pago 8.264 jubilaciones que habían utilizado alguno de los mecanismos previstos en los convenios internacionales firmados por Uruguay, correspondiendo en su mayoría a prestaciones solicitadas por hombres.

La evolución de las altas de este tipo de jubilaciones ha ido creciendo, llegando a representar en el año 2013 un 2.6% de las altas de dicho año, siendo este el máximo registrado a la fecha.

Entre los países en que efectivamente se han reconocido servicios podemos mencionar: Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Ecuador, España, Grecia, Israel, Italia, Paraguay, Portugal y Venezuela.

El país con mayores solicitudes otorgadas es España con 3.452, seguido de Argentina con 3.278 y luego Brasil con 472 e Italia con 325.

Estas pasividades en su mayoría fueron solicitadas por personas entre 60 y 69 años (5.915, un 72% del total) seguidos de los de 70 a 79 años con 1.912 solicitudes otorgadas.

ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 2004 - 2019

ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO

2004 – 2019

Actualización

Asesoría Económica y Actuarial
Setiembre 2020

Resumen:

En el presente documento se calculan, para el período 2004-2019, diversos indicadores de la cobertura del Sistema de Seguridad Social uruguayo para la etapa pasiva, a partir de los 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 uruguaya, 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 hogares.

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

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

Paraestatales (Notarial, Bancaria y Profesionales Universitarios), de los Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, y de los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares.

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 y Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, 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 y Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, 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 y Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, 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 la otra caja. 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; 3) pensionista no contributivo.

2.1 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas totales respecto a la población de 65 y más años

En el siguiente apartado se analiza la cobertura de personas de 65 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 y Servicios de Retiros Militar y Policial).

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 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, beneficiarias de la ley 18.227 (Plan de Equidad).

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 y Servicios de Retiros y Pensiones.

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

Jubilados y pensionistas totales de 65 y más años

	BPS (1)	Otras instituciones de seg. social (2) (3) (4)	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

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
- (4) Datos preliminares de Servicio de Retiros y Pensiones de las FFAA

FUENTES:

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

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 cerca de 386.000 beneficiarios en el año 2004 a 453.412 en el último año con información, crecimiento equivalente al 17,5%. Para el resto de las instituciones de Seguridad Social, el comportamiento es más errático, presentando un crecimiento acumulado de 37,6% entre 2004 y 2019, aumentando en este último año un 1% con respecto a 2018.

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.

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%

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 -2019. 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. En el año 2019 el porcentaje de cobertura fue de 97,56%.

2.2 Cobertura de 65 y más años, jubilados y pensionistas respecto a la población de 65 y más años (originada o derivada de cotizaciones al sistema)

En el presente indicador se considera 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 y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, es la descrita en el indicador anterior.

En primer lugar se presenta el total de jubilados y pensionistas 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.

Jubilados y pensionistas contributivos de 65 y más años

	BPS (1)	Otras Instituciones de Seg.Social (2) (3) (4)	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

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
- (4) Datos preliminares de Servicio de Retiros y Pensiones de las FFAA

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 y Servicio de Retiros y Pensiones) que contribuyeron al sistema, en el total de la población de 65 y más años.

Cobertura derivada de una contribución

	Jubilados y pensionistas de 65 y más (1) (2) (3)	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%

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) Datos preliminares de Servicio de Retiros y Pensiones de las FFAA

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 este año, la evolución es decreciente hasta el año 2008 inclusive. A partir de este año la evolución fue creciente hasta el año 2015, quizás como consecuencia de la ley de 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 2019 un valor de 91,51%, lo que significa un decrecimiento leve respecto al año 2018.

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% y un 6,05% en el periodo en estudio.

En el siguiente cuadro se presenta la cantidad de personas involucradas, y los niveles de cobertura no contributiva.

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%

NOTA:

Incluye Subsidios Asistencia a la Vejez a partir del año 2008

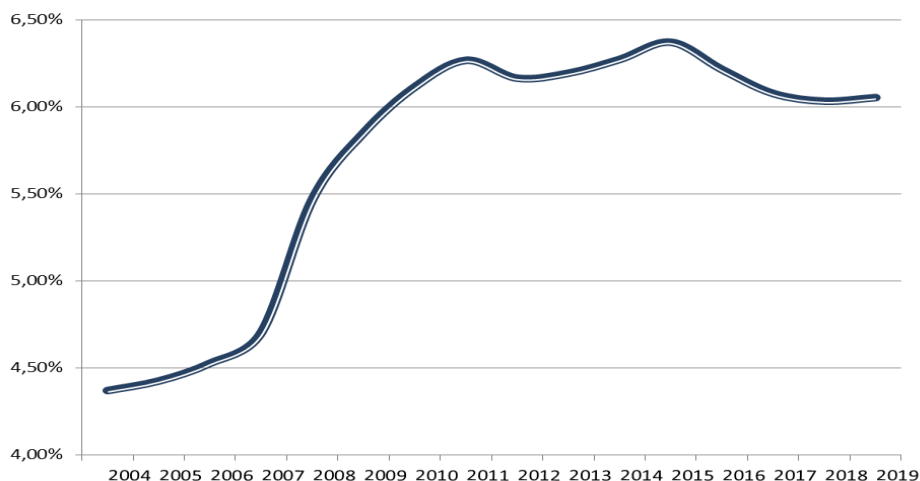
FUENTE:

CDES de Prestaciones

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

Evolución del Nivel de Cobertura de Prestaciones IVS no contributivas

Período: 2004 – 2019



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 una tendencia decreciente del nivel de cobertura. En tanto para el último año del periodo estudiado se verifica un leve crecimiento en dicho nivel siendo para el 2019 de 6,05%.

2.3 Cobertura de jubilados de 65 y más años respecto a la población mayor de 65 y más años

Se analiza a continuación cómo evolucionó la cobertura proporcionada por el Banco de Previsión Social, Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial desde el año 2004 al 2019, 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.

Cobertura derivada de una jubilación

	Jubilados 65 y más años (1) (2)	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%

NOTAS:

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

(2) Datos preliminares de Servicio de Retiros y Pensiones de las FFAA

FUENTE:

CDES de Prestaciones

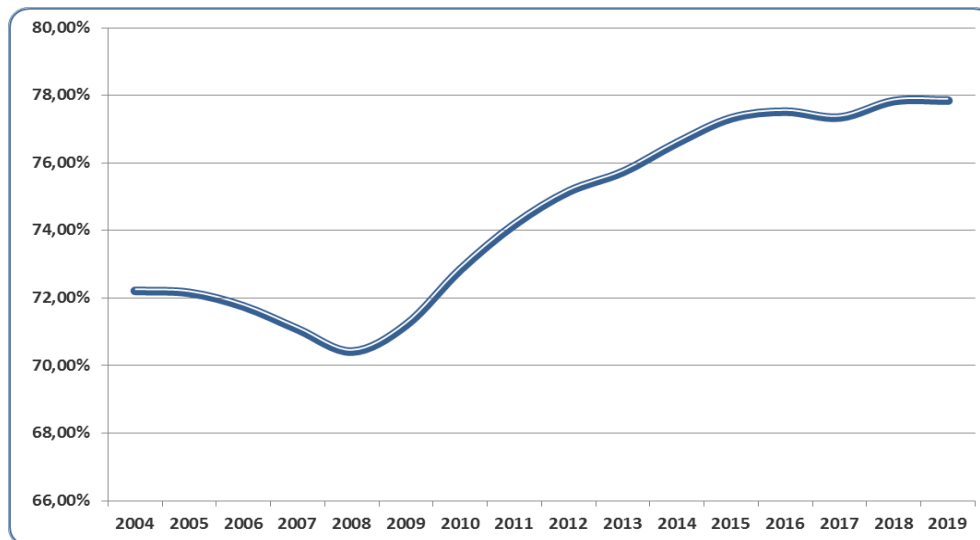
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

Analizando la evolución de la cobertura derivada de una jubilación, se percibe un comportamiento oscilante que varió desde un mínimo de 70,42% en el año 2008, para posteriormente verificar una recuperación, hasta permanecer prácticamente constante a partir de 2015, alcanzando en el año 2019 un nivel de 77,84%.

En el siguiente gráfico se puede visualizar con mayor claridad 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 65 y más años en el período 2004 – 2019.

Cobertura de 65 y más años a través de una jubilación respecto a la población de 65 y más años.



Fuentes: CDES de Prestaciones

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

Proyecciones de Población Revisión Año 2013 - INE

2.4 Cobertura de pensionistas por sobrevivencia de 65 y más años respecto a la población de 65 y más años

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 años y los hijos solteros mayores de 21 años absolutamente incapacitados para todo trabajo, a los 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 monetaria (existen topes de ingresos, y necesidad de probar dependencia económica en algunos casos).

El período de amparo de las viudas 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. En el caso del viudo, éste debe acreditar la dependencia económica del causante o la carencia de recursos suficientes. A su vez, la Ley N° 18.246 del 27/12/2007 reconoce el derecho derivado de las uniones concubinarias que reúnan características de exclusividad y permanencia. Se presenta a continuación la evolución de la cobertura brindada a través de pensiones por sobrevivencia del Sistema.

Cobertura derivada de una pensión por sobrevivencia

	Pensionistas por sobrevivencia 65 y más (1) (2)	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%

NOTAS:

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

(2) Datos preliminares de Servicio de Retiros y Pensiones de las FFAA

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. En el año 2019 se retoma la tendencia decreciente que se presentaba hasta el año 2017, ubicándose el nivel de cobertura en un 13,67% en tanto las pensiones otorgadas por BPS siguen en descenso.

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 que el que se presenta en el cuadro. Asimismo, continúan disminuyendo las pensiones vitalicias correspondientes a regímenes anteriores, tales como las correspondientes a hijas solteras establecidas en el Acto Institucional Nº 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 2004-2019. En este último año la cobertura del adulto mayor fue de 97,56%, lo que implicó una disminución de 0,21 puntos porcentuales con respecto a 2018.

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 una tendencia decreciente con oscilaciones, llegando a totalizar el 91,51% al final del período. Si se consideran las prestaciones no contributivas, el nivel de cobertura alcanzado en el año 2019 fue del 6,05% del total de población mayor de 64 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 incremento hasta el 2019 inclusive. En ese año se alcanza un nivel de cobertura derivada de una jubilación del orden del 77,84%.

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%. Para el año 2019 vuelve a decrecer la cobertura por esta prestación, ubicándose en 13,67%.

**ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES
ASOCIADAS AL SECTOR DE LA
CONSTRUCCIÓN.**

2004-2019

Actualización

ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS AL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN. 2004-2019 (Actualización)

Asesoría Económica y Actuarial
Setiembre 2020

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la evolución de ciertas variables significativas del sistema de Seguridad Social asociadas al sector de la construcción.

Se estudian variables físicas tales como: el número de puestos cotizantes declarados en nómina, beneficiarios de las prestaciones de actividad brindadas por el BPS, y las altas jubilatorias del sector. Dentro de las variables monetarias, asociadas a las variables físicas mencionadas, se analizan los ingresos y egresos.

En alguna de las variables mencionadas se compara al sector con el resto de aportaciones, para de esa manera comprender mejor las particularidades que presenta la construcción.

Para cumplir con los objetivos mencionados se actualizan datos presentados en un trabajo anterior de esta Asesoría¹.

1. Actividad de la Construcción.

El sector de la construcción tiene un comportamiento procíclico, es decir, tiene estrecha vinculación con los ciclos económicos del país. Es habitual que en momentos de crecimiento económico esta actividad también aumente, así como en los momentos de crisis la actividad de este sector tiende a reducirse.

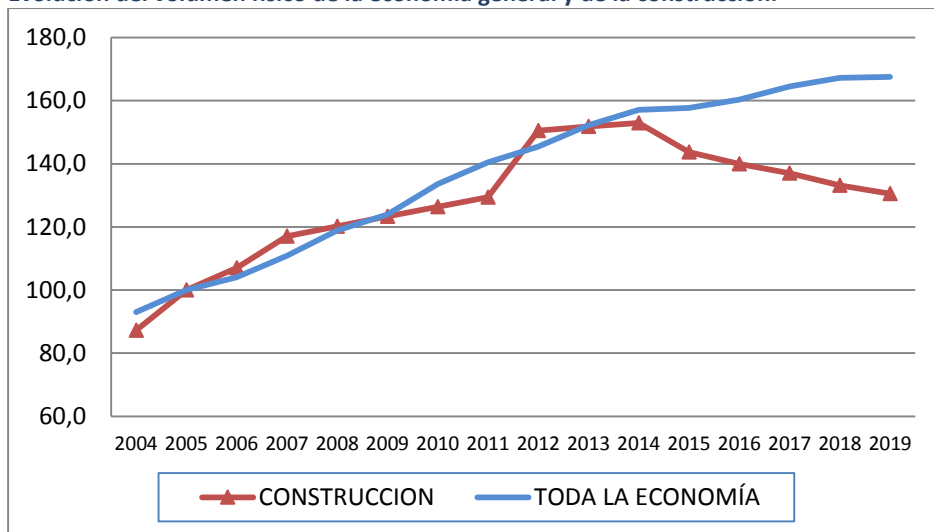
En el gráfico que se expone a continuación se presenta la evolución del Índice de Volumen Físico (IVF) del PBI de la economía general y del propio del sector de la construcción, desde el año 2004 al

¹ (2018). Algunas de las principales variables asociadas al sector de la construcción. 2019-2018. En *Comentarios de Seguridad Social N° 66*. Montevideo: BPS.

2019, elaborado a partir de los datos que publica el Banco Central del Uruguay, tomando como base 100 el año 2005.

Gráfico 1.

Evolución del volumen físico de la economía general y de la construcción.



Fuente: Banco Central del Uruguay (BCU)

Para los años analizados podemos identificar tres períodos en la evolución del índice de volumen físico de la actividad de la construcción.

El primer período empieza en el año 2004, donde surge una expansión económica que se extendió hasta el año 2009, donde hubo un enlentecimiento en el crecimiento. A partir de este año y hasta el 2014, el sector de la construcción evidenció el impacto de la crisis internacional, si bien continuó creciendo, lo hizo por debajo del índice de volumen físico de la economía general. Constituye una excepción en este cuarto período el año 2012 donde, según el Área de Estudios Económicos de la Cámara de la Construcción², se produce un “boom” que provocó que el IVF de la construcción aumentara un 16,3%, mientras que el IVF general lo hizo en 3,5%. Luego de ese “boom” la actividad entraría en una meseta para después comenzar en 2015 un proceso de ralentización³, lo cual se evidencia en el descenso del IVF del sector desde ese año hasta 2019. En este año, el IVF de esta actividad disminuyó en un 2.0%.

² Área de estudios económicos de la Cámara de la Construcción del Uruguay (2016). Informe de Actividad Económica – Diciembre 2016. Disponible en: <http://ccu.com.uy/site/wp-content/uploads/2016/11/Informe-de-Actividad-Econ%C3%B3mica-Diciembre-2016.pdf>.

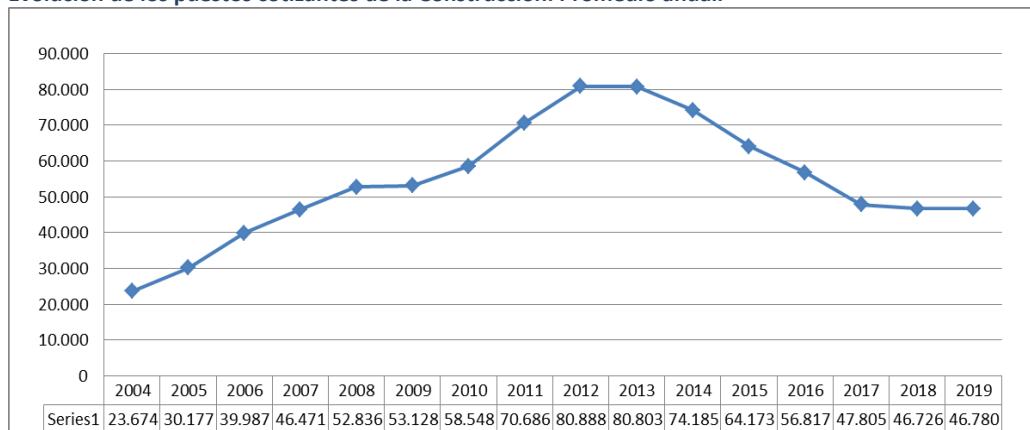
³ *Ibid.*

2. Puestos Cotizantes I.V.S.

El análisis de los puestos cotizantes I.V.S. se realiza tomando el promedio anual de los trabajadores declarados en nómina en base al mes de cargo. Cabe aclarar que la cantidad de puestos cotizantes que se presentan son aquellos que trabajan directamente en obra, por lo que no se considera al personal administrativo ni técnico. Es importante resaltar que a partir de enero de 2017 se cambió el criterio utilizado para contabilizar los puestos cotizantes de la construcción. Anteriormente se contabilizaba por obra en que estaba inscripto el trabajador, pudiendo estar en más de una obra por mes, el nuevo criterio contabiliza por persona.

En el gráfico que sigue, elaborado a partir de la información de nominada de ATYR, se puede observar la evolución de los puestos cotizantes IVS entre el período 2004-2019.

Gráfico 2.
Evolución de los puestos cotizantes de la Construcción. Promedio anual.



Fuente: DW de nominada

La evolución que se observa en los cotizantes guarda una estrecha relación con la vista en el gráfico 1 al analizar el PBI de la construcción.

En el período 2004 – 2008 se produce un aumento de más del doble en la cantidad de cotizantes declarados en nómina, ya que en el 2004 se declararon en promedio alrededor de 23.600 puestos cotizantes, mientras que en 2008 se alcanzaron los 52.800. Este comportamiento podría explicarse por la recuperación económica del país tras la crisis sufrida en el año 2002.

Sin embargo en 2009, tanto en la economía general como en el sector de la construcción se produce un enlentecimiento del crecimiento debido a la crisis financiera internacional que afectó de manera

moderada a nuestro país⁴. En este año se observa que los puestos cotizantes permanecieron prácticamente iguales, alcanzando apenas los 53.000.

A partir de 2010 la cantidad de cotizantes aumenta nuevamente hasta el 2012, año en el que los puestos cotizantes llegan a su máximo, alcanzando casi los 81.000 puestos, Este máximo coincide justamente con el “boom” del sector ya descrito anteriormente. Luego de este año se presenta una meseta, al igual que ocurría con el IVF del PBI del sector. A partir del 2014 comienza una caída de los puestos cotizantes.

Para el período 2017-2018 esta tendencia continúa, viéndose incrementada dicha caída por el cambio de criterio utilizado a partir de enero de 2017, para contabilizar los puestos de construcción, llegando en 2018 a 46.726 puestos cotizantes. En el año 2019 el número de puestos cotizantes se mantiene prácticamente estable respecto al año anterior, alcanzando los 46.780 puestos cotizantes.

2.1 Puestos cotizantes según sexo

Al analizar los puestos cotizantes por sexo, se observan diferencias de género, evidenciándose que se trata de una actividad con una mayor participación del sexo masculino.

⁴ Instituto Cuesta Duarte PIT-CNT (2011). Industria de la Construcción. Disponible en: <http://www.cuestaduarte.org.uy/investigacion/economia/informes-sectoriales/item/11-industria-de-la-construccion>.

Cuadro 1.
Evolución de puestos cotizantes según sexo. Promedio anual.

PROMEDIO ANUAL		
AÑO	MASC.	FEM.
2004	23,576	99
2005	30,057	120
2006	39,829	158
2007	46,285	186
2008	52,613	223
2009	52,847	281
2010	58,250	298
2011	70,208	478
2012	80,151	737
2013	79,929	874
2014	73,245	941
2015	63,382	791
2016	56,165	652
2017	47,239	567
2018	46,240	486
2019	46,283	497

Fuente: DW de nominada

El fenómeno de la participación femenina dentro de la actividad de la construcción es pequeño, pero ha tenido cierto aumento en el período analizado. Al respecto cabe mencionar que se han tomado diversas medidas para intentar que ello suceda.

En el año 2009 se promulgó la Ley Nº 18.516 de Distribución del trabajo de peones prácticos y de obreros no especializados en obras del Estado. La misma establece un sistema de sorteo para empleo de hombres y mujeres para cubrir las vacantes que las empresas no puedan cubrir con su personal permanente cuando realicen obras públicas.

También a partir de 2008 en los convenios colectivos del sector se han estado incluyendo cláusulas para la inserción de la mujer en la industria. En el artículo 17 del convenio colectivo firmado en el 2010 (correspondiente a la cuarta ronda de negociaciones del sector), se decide incorporar al mismo la ratificación de cláusulas de género y equidad. Dentro de dichas cláusulas se encuentran: la no discriminación en el acceso al empleo y en la fijación de salarios; la prevención y sanción del acoso moral, laboral y sexual; la protección de la maternidad y la lactancia; entre otras. Esto fue reforzado en la quinta y sexta ronda de los Consejos de Salarios.

En el siguiente gráfico se observa la estructura de los puestos cotizantes de la construcción por sexo.

Gráfico 3.

Estructura de los puestos cotizantes de la construcción por sexo. 2004-2019



Fuente: DW de nominada

Se observa que en el año 2004 las mujeres representaban un 0.4% de los puestos cotizantes, mientras que en el 2019 llegaron al 1,1% del total.

3. Remuneraciones del sector.

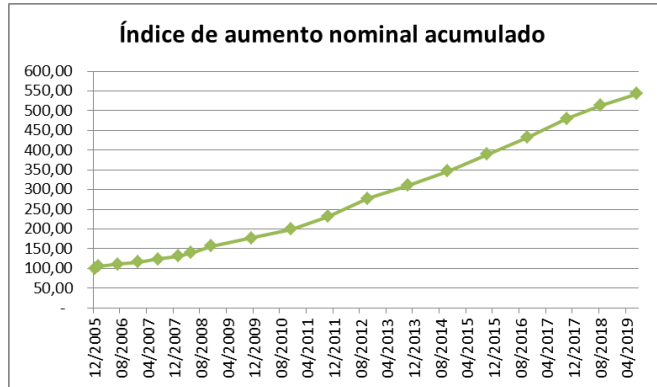
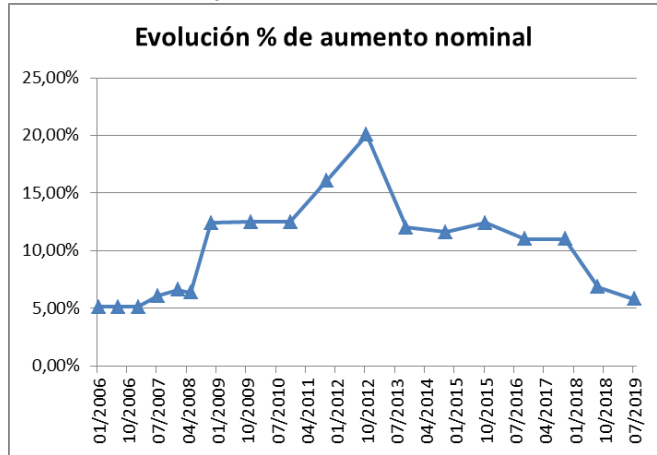
En cuanto a la evolución de las remuneraciones, se pretende analizar la remuneración promedio de cotización a partir de las nóminas presentadas por las empresas en ATYR. Para comprender mejor dicha evolución, resulta interesante primero analizar los porcentajes de aumentos acordados en los respectivos Consejos de Salarios.

En el cuadro siguiente se presentan los porcentajes generales de aumentos pactados en el grupo 9 de los Consejos de Salarios (Industria de la construcción y actividades complementarias), subgrupo 1 (Industria e instalaciones de la Construcción), sin considerar las correcciones realizadas a la recta salarial. Asimismo, se expone un índice de aumento salarial, tomando como base 100 a diciembre de 2005.

Cuadro 3.

Evolución de los aumentos salariales acordados en los Consejos de Salarios. 2006-2019

	% Aumento	Índice
12/2005	-	100,00
01/2006	5,14%	105,14
07/2006	5,14%	110,54
01/2007	5,12%	116,20
07/2007	6,11%	123,30
01/2008	6,63%	131,48
05/2008	6,36%	139,84
11/2008	12,40%	157,18
11/2009	12,50%	176,83
11/2010	12,48%	198,90
10/2011	16,10%	230,92
10/2012	20,08%	277,29
10/2013	12,01%	310,59
10/2014	11,61%	346,65
10/2015	12,41%	389,67
10/2016	11,00%	432,53
10/2017	11,00%	480,11
08/2018	6,85%	513,00
07/2019	5,80%	542,75



Fuente: convenios colectivos del grupo 9 de los Consejos de Salarios (Industria de la construcción y actividades complementarias), subgrupo 1 (Industria e instalaciones de la Construcción)⁵

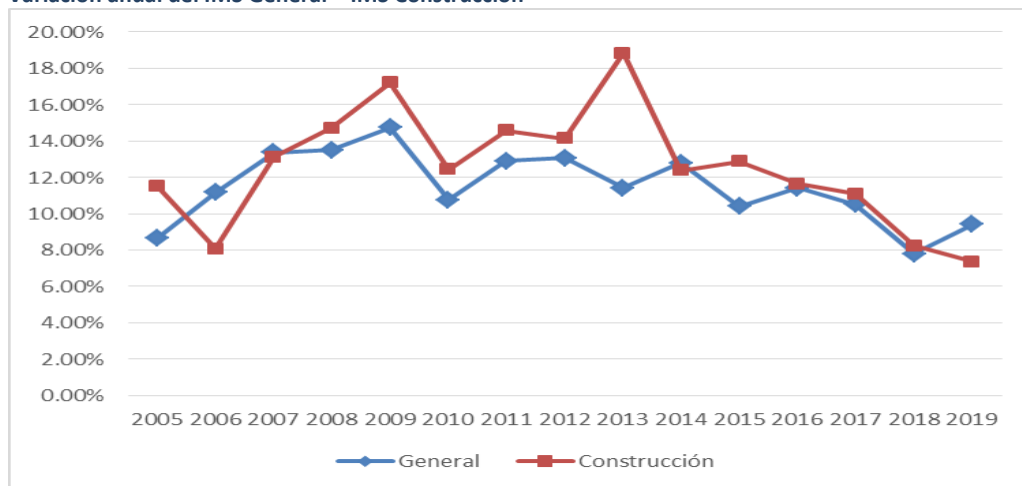
Se observa que desde el primer aumento pactado en la primera ronda del Consejo de Salarios, hasta el aumento establecido en julio de 2019, el incremento acumulado resultante de los convenios ha sido de un 443%.

Por otra parte, se observa un primer salto en los aumentos en 2008, donde hubo 3 ajustes, que si se acumulan darían como resultado un 27,5% de incremento para ese año. El segundo salto se produjo en el 2012, año donde se dio un “boom” en el sector. En ese año aumentan los salarios un 20,08%. Entre 2013 y 2017 los porcentajes de aumento permanecieron estables. A partir del año 2018 se evidencia una disminución en el incremento salarial, registrándose para el año 2018 y 2019 aumentos del 6.85% y 5,80% respectivamente.

⁵ <https://www.mtss.gub.uy/web/mtss/1-industria-e-instalaciones-de-la-construccion>

Todo esto ha impactado en el índice medio de salarios de la construcción. Si analizamos la evolución del Índice medio de salario nominal General con el de Construcción, este último ha evolucionado, con excepción de los años 2006, 2014 y 2019 por encima del primero.

Gráfico 4.
Variación anual del IMS General – IMS Construcción



Ya analizados los porcentajes de incremento salarial nominal pactados en los convenios colectivos y como ha impactado esto en el índice medio de salarios, resta examinar como evolucionaron los salarios de aporte al BPS. Para ello, se consideraron las remuneraciones mensuales declaradas en nómina por las empresas, de los cotizantes expuestos en el punto 2.

Cuadro 4.
Evolución remuneración promedio de cotización en \$ corrientes

	Remuneración promedio	Variación anual	Variación acumulada
2005	4,982		100.0
2006	5,510	10.6%	110.6
2007	6,250	13.4%	125.5
2008	7,164	14.6%	143.8
2009	8,240	15.0%	165.4
2010	8,799	6.8%	176.6
2011	10,525	19.6%	211.3
2012	12,510	18.9%	251.1
2013	15,112	20.8%	303.4
2014	16,851	11.5%	338.3
2015	18,862	11.9%	378.6
2016	21,038	11.5%	422.3
2017	25,794	22.6%	517.8
2018	27,585	6.9%	553.7
2019	30,218	9.5%	606.6

Fuente: DW de nominada

Lo primero que se observa del cuadro precedente es que la remuneración de aporte, en términos corrientes, se incrementa en todo el período, produciéndose un aumento acumulado del 507%. Con respecto a los incrementos pactados en los Consejos de salarios, cabe destacar que no siempre se ven reflejados en el mismo año en que se deben empezar a aplicar en función de que, por el mecanismo de las negociaciones, generalmente los convenios se homologan en forma retroactiva. Eso ocasiona que se deban reliquidar retroactividades que pueden verse reflejadas en meses posteriores al aumento.

Los mayores aumentos en términos corrientes se produjeron en el año 2013 y 2017 siendo de 20,8% y 22.6% respectivamente. Para el año 2013 esto podría explicarse porque en octubre de 2012 se pactó por convenio colectivo un incremento nominal del 20,08%, y dicho nivel salarial fue aplicable en gran parte del 2013 (hasta octubre de ese año). Mientras tanto, el aumento del año 2017 puede explicarse por el cambio de criterio utilizado para contabilizar el promedio de cotizantes del sector, como ya se mencionó anteriormente.

Si tenemos en cuenta la inflación del período 2005 - 2019, mientras el índice medio de salarios de la construcción se incrementó en promedio anual un 12.6%, el Índice de Precios al Consumo se incrementó en un 7.8%. Es decir que los incrementos del índice medio de salarios de la construcción en promedio por año superaron a la inflación en un 4.4%.

Otro aspecto a analizar en lo relativo a la remuneración es la distribución de los puestos cotizantes por tramos de ingresos. En el cuadro 5 se muestra esta distribución para los años 2005 y 2019, utilizando para ello tramos calculados en función de la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC)⁶.

⁶ El valor de la BPC de enero a junio de 2005 fue de \$1.363, y de \$1.397 para el resto de ese año. En 2019 la BPC ascendió a \$4.154.

Cuadro 5.

Estructura de los puestos cotizantes de la construcción por tramos de BPC (%). 2005-2019

AÑO	0 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	11 a 20	21 ó más
2005	28.9%	30.0%	26.5%	10.2%	2.6%	1.7%	0.1%
2019	18.6%	10.7%	11.5%	15.2%	16.3%	26.3%	1.5%



Fuente: DW de nominada

Se observa que ha habido cambios significativos en la estructura por tramos de BPC. En términos relativos, se puede decir que ha ocurrido cierto traspaso de los tres primeros tramos (de 0 hasta 6 BPC) hacia los restantes.

El tramo de mayor decrecimiento relativo fue el de 3 a 4 BPC, que pasó de representar un 30% en el 2005 a un 10,7% en el 2019. El tramo con mayor incremento fue el de 11 a 20 BPC, que aumento su representación en 24.6 puntos porcentuales configurándose como el tramo con mayor peso relativo, con 12.301 puestos cotizantes.

El cambio de esta estructura se podría atribuir a los importantes crecimientos salariales que ha recibido el sector y al cambio en la forma de contar los puestos mencionado anteriormente.

4. Aporte Unificado de la Construcción (AUC)

El sector de la construcción cuenta con un régimen especial de aportación, regulado por el Decreto-Ley N° 14.411 del 7/8/1975, el cual comprende exclusivamente al personal que trabaja directamente en obra, ya sea en actividades de construcción, refacción, reforma o demolición.

Las aportaciones son de cargo del propietario del inmueble o del titular de los derechos reales o posesorios sobre el mismo. Se aplica una tasa global sobre la base de salario real de mano de obra, que se denomina Aporte Unificado de la Construcción (AUC). El AUC comprende las aportaciones patronales y personales jubilatorios sobre el salario del dependiente, incluyendo el complemento al

Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), el Seguro de Accidentes de Trabajo del B.S.E., los aportes a la Caja de Profesionales (de corresponder), así como las cargas salariales (licencia, aguinaldo y salario vacacional), que luego son abonadas a los trabajadores por BPS.

En el siguiente cuadro se presenta únicamente lo recaudado por BPS en concepto de Aporte Unificado de la Construcción (incluyendo la cuota parte de Caja de Profesionales), sin incluir ni multas ni recargos, ni tampoco avalúos o convenios. Los valores constantes se calculan utilizando el Índice Medio de Salarios Nominal.

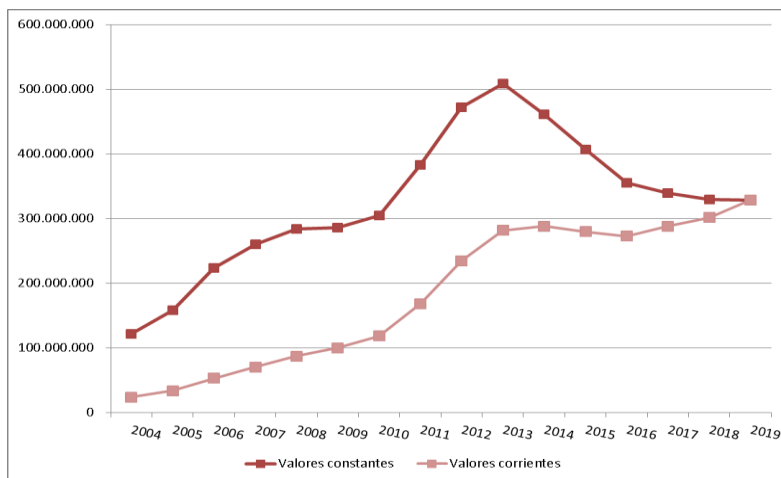
Cuadro 6.
Recaudación anual del Aporte Unificado de la Construcción (AUC), en dólares ⁽¹⁾.

Año	AUC			
	U\$S		Variac. %	
	Valores corrientes	Valores constantes	Valores corrientes	Valores constantes
2004	24.105.118	121.947.904	-	-
2005	34.105.915	158.698.089	41%	30%
2006	53.360.652	223.581.827	56%	41%
2007	70.449.344	260.535.557	32%	17%
2008	87.255.858	283.980.898	24%	9%
2009	100.395.250	285.758.358	15%	1%
2010	118.519.001	304.527.279	18%	7%
2011	168.682.061	382.753.746	42%	26%
2012	234.837.512	472.158.622	39%	23%
2013	281.639.499	508.469.342	20%	8%
2014	288.285.811	461.172.419	2%	-9%
2015	280.057.843	406.785.915	-3%	-12%
2016	272.679.176	354.950.832	-3%	-13%
2017	288.358.123	339.890.975	6%	-4%
2018	301.700.409	329.578.202	5%	-3%
2019	328.751.889	328.227.837	9%	0%

⁽¹⁾ Se utilizó el tipo de cambio interbancario diciembre 2019 (\$37,59). Los valores corrientes se expresaron en términos constantes. Base IMSN promedio de 2019. Fuente: Consolidados de ATYR

La evolución mostrada en el cuadro, puede visualizarse más claramente en el siguiente gráfico.

Gráfico 4. Recaudación anual del Aporte Unificado de la Construcción (AUC)



⁽¹⁾ Los valores corrientes se expresaron en términos constantes, Base IMSN promedio de 2019, y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario diciembre/19 (\$37,59).

Fuente: Consolidados de ATYR

Se observa que hasta 2013 inclusive la recaudación aumentó tanto en términos corrientes como en valores constantes.

En los años 2005 y 2006 se producen los mayores aumentos de la recaudación del AUC en términos constantes (y en el 2006 se da el mayor incremento en términos corrientes) del período. Justamente fueron los años en donde hubo un mayor crecimiento anual de cotizantes en el sector (27,5% y 32,5% respectivamente).

Del 2007 al 2008, la recaudación continúa incrementando, pero lo hace a tasas decrecientes. En el 2009, año de la crisis financiera internacional y en el que el sector había sufrido un enlentecimiento, la recaudación del AUC evidenció un aumento casi nulo, del orden del 1% en valores constantes. En términos corrientes ese año hubo un crecimiento del 15%, que coincide justamente con el aumento en valores corrientes de los salarios de cotización de ese año, ya que los puestos cotizantes en el 2009 permanecieron prácticamente estables.

De 2010 a 2013 la recaudación del AUC vuelve a incrementarse (aunque a tasas decrecientes a partir de 2012), tanto en términos corrientes como constantes. Del 2011 a 2013 se dan crecimientos significativos de la recaudación, que coinciden con los incrementos vistos del salario imponible.

En el año 2014 se da un crecimiento muy leve en términos corrientes (2%), mientras que en términos de salarios disminuye un 9%. Con respecto a este fenómeno, cabe recordar que es a partir del 2014 que comienza a descender el número de puestos cotizantes de la construcción, y es cuando los aumentos salariales del sector comienzan a estabilizarse.

En 2015 y 2016, años en los que nuevamente se produce una ralentización del sector, que se vislumbra en la disminución del IVF del PBI, se produce un decrecimiento de la recaudación del Aporte Unificado inclusive en términos corrientes (3% en cada año). En términos constantes de salarios, la recaudación cae en 12% y 13% para 2015 y 2016 respectivamente.

Esta disminución se atribuye a diversos factores. Por un lado, bajan los cotizantes al BPS de esta actividad y por otro en el año 2015 disminuyó la tasa de aportación promedio de la construcción⁷.

En el período 2017-2018 se produce un crecimiento de la recaudación del Aporte Unificado en términos corrientes del 6% y 5% respectivamente. En términos constantes en cambio si bien continúa disminuyendo lo hace tasas decrecientes del 4% y 3% respectivamente.

En el año 2019 la recaudación en términos corrientes mantiene la misma tendencia de crecimiento pero a una tasa mayor (9%), presentando una variación nula en términos constantes.

5. Beneficiarios de prestaciones de actividad

En el presente apartado se expone la evolución de las prestaciones de actividad para el sector de la construcción. Se analizan las prestaciones por desempleo, por maternidad, paternidad, cuidados parentales, y por enfermedad.

5.1 Subsidio por desempleo

Se analiza en primera instancia la evolución de los beneficiarios mensuales promedio entre el 2004 y 2019 de la construcción, y se los compara con el total de beneficiarios de dicha prestación (incluyendo construcción).

⁷ Ver Camerosano, N. (2016). Recaudación por punto de aportes jubilatorios. Año 2015. En *Comentarios de Seguridad Social N° 54*. Montevideo: BPS.

Cuadro 7.
Beneficiarios del Subsidio por Desempleo. Promedio anual.

	Construcción	Total	% Const. en total
2004	2,172	14,140	15.4%
2005	2,809	14,394	19.5%
2006	3,192	16,985	18.8%
2007	4,381	18,588	23.6%
2008	4,601	19,886	23.1%
2009	6,081	25,872	23.5%
2010	5,737	25,456	22.5%
2011	5,141	26,215	19.6%
2012	6,533	31,108	21.0%
2013	9,085	35,352	25.7%
2014	9,740	33,521	29.1%
2015	11,138	44,088	25.3%
2016	8,815	44,410	19.9%
2017	8,242	42,486	19.4%
2018	7,350	43,840	16.8%
2019	6,768	45,364	14.9%

Valores sin reliquidaciones

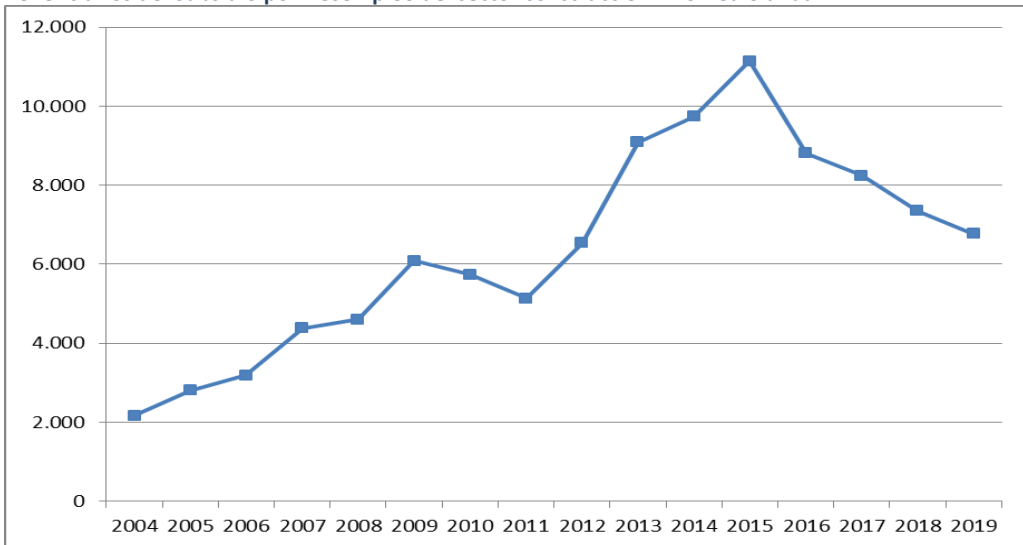
Fuente: Hasta 2013 RING de Prestaciones/ A partir de 2014 Metadata SDES-CSDP

Nota: la variación con la información presentada en artículos anteriores corresponde a la revisión de las series por incorporación de la modalidad de "pagos instantáneos", los cuales no eran contemplados en los artículos anteriores.

Los beneficiarios de desempleo del sector han pasado de ser 2.172 en 2004 a 6.768 en 2019, presentando oscilaciones en dicho período y representando en promedio un 21.1% del total de beneficiarios del subsidio.

En la siguiente gráfica es posible visualizar en forma más clara la evolución mencionada.

Gráfico 5.
Beneficiarios del Subsidio por Desempleo del sector construcción. Promedio anual.



Valores sin reliquidaciones

Fuente: Hasta 2013 RING de Prestaciones/ A partir de 2014 Metadata SDES-CSDP

Nota: la variación con la información presentada en artículos anteriores corresponde a la revisión de las series por incorporación de la modalidad de "pagos instantáneos", los cuales no eran contemplados en los artículos anteriores.

Del gráfico se observa que hubo un crecimiento de beneficiarios en el 2009, año en que ya se mencionó que hubo un proceso de entecimiento debido a la crisis financiera internacional. No obstante, en los años 2010 y 2011 el número de usuarios de este beneficio cae.

En el año 2013, se produce un pico significativo de la prestación. Ese año, si bien el sector continuó creciendo, lo hizo a niveles menores que en los años anteriores (apenas un 0,89%), y además fue el año en que finalizaron las obras de la planta de pulpa de celulosa de Colonia.

Por otra parte, es de destacar que el mayor número de beneficiarios de desempleo en el período analizado se produce en el 2015, año en que se mencionó que comenzó un proceso de ralentización en la actividad. A partir del año 2016 hasta el año de 2019 la cantidad de beneficiarios del subsidio de desempleo disminuye, llegando en 2019 a 6.768 beneficiarios.

5.2 Subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales

En la siguiente tabla se expone la evolución de estos tres subsidios para el período 2004-2019. Cabe aclarar que los subsidios por paternidad y cuidados parentales fueron introducidos por la Ley Nº 19.161, la cual comenzó a aplicarse plenamente a partir de 2014. Por esta razón en el cuadro se muestran a partir de dicho año.

Cuadro 8.

Beneficiarios de los Subsidios por Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales. Sector Construcción. Promedio anual.

	Maternidad	Paternidad	Cuidados Parentales
2004	6	-	-
2005	6	-	-
2006	8	-	-
2007	6	-	-
2008	8	-	-
2009	8	-	-
2010	12	-	-
2011	12	-	-
2012	13	-	-
2013	16	-	-
2014 (1)	18	120	14
2015	20	142	19
2016	21	142	38
2017	15	131	30
2018	13	111	24
2019	13	113	24

Valores sin reliquidación

(1) Datos disponibles a partir de setiembre de dicho año.

Fuente: RING de Prestaciones

El subsidio por maternidad ha crecido en el período 2004 - 2016, lo cual podría explicarse por el leve aumento de la participación femenina en los puestos cotizantes del sector.

Entre 2017 y 2018 el número de beneficiarias ha disminuido respecto a años anteriores, lo cual podría explicarse por la disminución de cotizantes mujeres en el sector. No obstante, el número de beneficiarias continúa siendo reducido, debido a la baja proporción de mujeres en esta actividad. Eso también explica el bajo número del subsidio parental para cuidados, el cual suele ser utilizado mayoritariamente por mujeres (un 98% de los beneficiarios son de sexo femenino⁸).

En el año 2019 el número de beneficiarias del subsidio por maternidad permanece en el mismo nivel, acompañando el leve aumento que presentaron las cotizantes mujeres del sector en ese año.

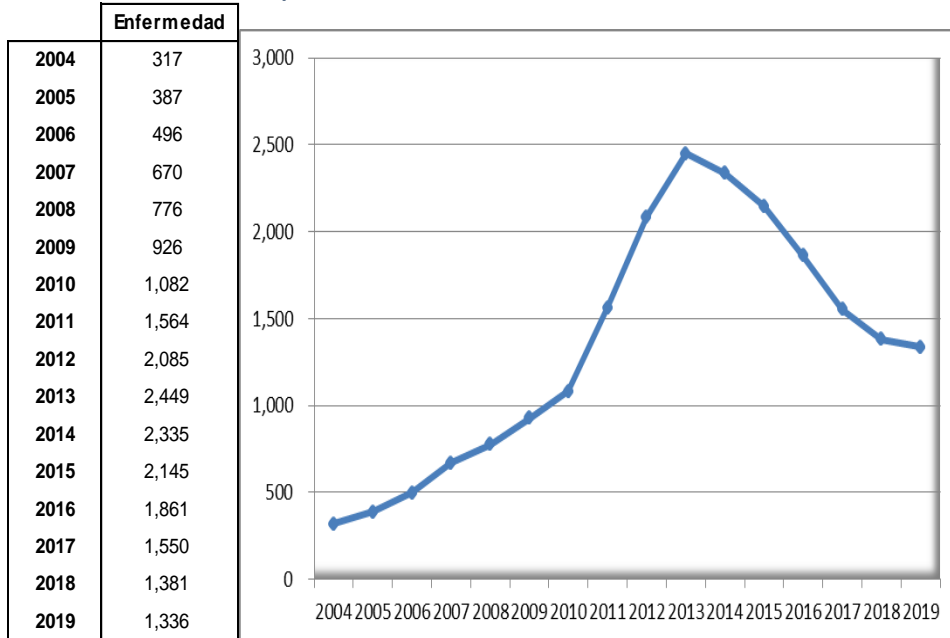
El subsidio por paternidad, en cambio, tiene un mayor número de beneficiarios debido a la alta participación masculina en el sector.

⁸ (2019). Análisis de la evolución y las características de los subsidios por maternidad, paternidad y cuidados parentales. En *Comentarios de Seguridad Social N° 63*. Montevideo: BPS.

5.3 Subsidio por enfermedad

El último subsidio que resta analizar es el de enfermedad. En la siguiente tabla se aprecia la evolución de los beneficiarios de esta prestación para la actividad construcción.

Cuadro 9.
Beneficiarios del Subsidio por Enfermedad del Sector Construcción. Promedio anual.



Valores sin reliquidación
 Fuente: RING de Prestaciones

Se aprecia un aumento sostenido de los beneficiarios hasta el año 2013 inclusive. En este período de crecimiento, se observa un mayor incremento a partir del 2010, que es justamente el año en el que se comienza a aplicar plenamente el Sistema Nacional de Certificación Laboral, por medio del cual los prestadores y seguros integrales de salud pueden ingresar las certificaciones médicas de sus afiliados para que estos accedan al subsidio por enfermedad.

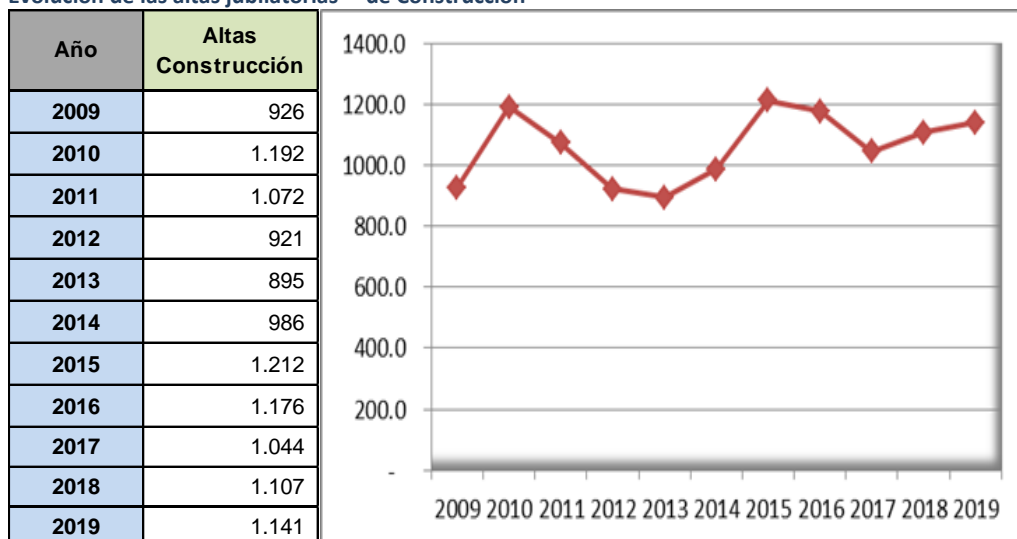
Por otra parte, de 2014 hasta 2019 comienza a disminuir el número de beneficiarios, lo que coincide con el descenso en el número de puestos cotizantes ya visto con anterioridad, llegando en 2019 a los 1.336 beneficiarios.

6. Altas de Jubilaciones

Con respecto a las pasividades de la construcción, se estudió la evolución de las altas de jubilaciones desde el año 2009 hasta el 2019.

Cuando distinguimos las pasividades por afiliación tenemos: Industria y Comercio, Civil, Rural, Domestico y Escolar. El sector de construcción está inserto dentro de la afiliación Industria y Comercio. Cabe destacar que las altas que se presentan a continuación como construcción, son aquellas donde la última actividad del afiliado fue en dicha aportación. Si el trabajador cotizó en algún momento en la construcción, y su última actividad antes de jubilarse fue en otra aportación, entonces no figurará dentro de las altas analizadas.

Cuadro 10.
Evolución de las altas jubilatorias ⁽¹⁾ de Construcción



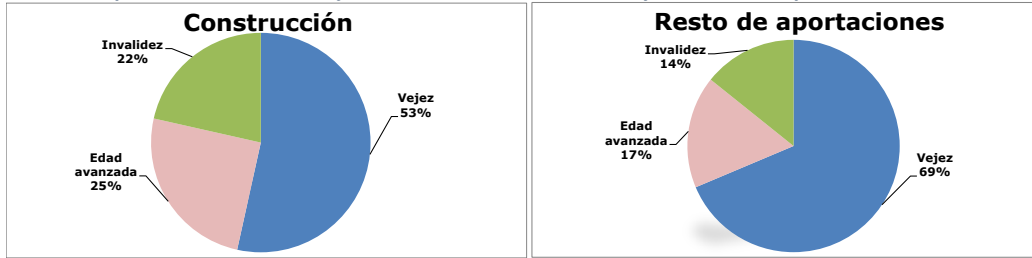
⁽¹⁾ Las altas no incluyen reformas de jubilaciones anteriores.

Fuente: CDES de prestaciones

Las altas jubilatorias del sector han sido 1.061 en promedio en el período, presentando algunas oscilaciones. En el año 2009 y 2010 hubo un aumento que podría explicarse por la implementación de la Ley Nº 18.395, que flexibilizó el acceso a las jubilaciones. Luego se produce un descenso hasta el 2013, para después aumentar progresivamente hasta alcanzar el máximo de 1.212 en 2015. A partir de 2016 las altas comenzaron a reducirse levemente hasta que a partir de 2018 se comienza a observar un leve crecimiento, alcanzando en 2019 las 1.141 altas jubilatorias.

Resulta de particular interés analizar la estructura de causales (vejez, edad avanzada e invalidez) de las altas jubilatorias de 2019, y compararlas con el resto de aportaciones, tal como se hace en el siguiente gráfico.

Gráfico 6.
Estructura por causal de las altas jubilatorias de la construcción y del resto de aportaciones. Año 2019.



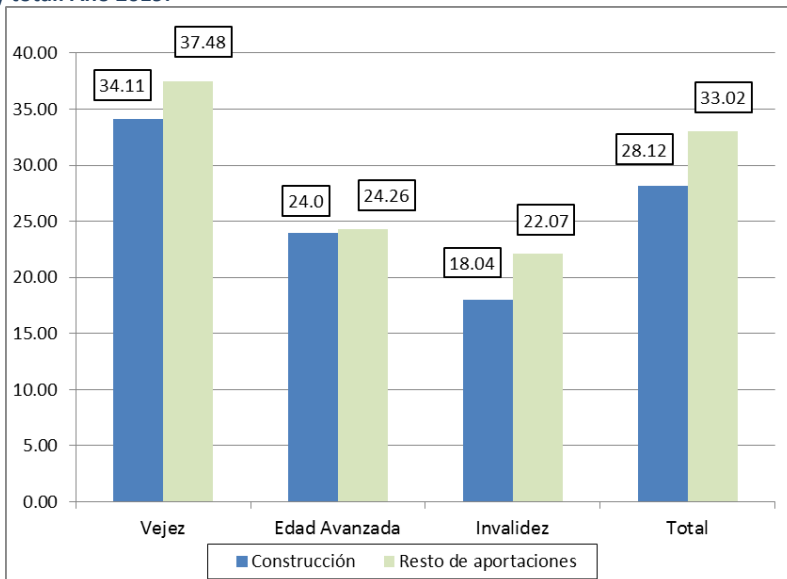
Fuente: CDES de prestaciones

Se observa que, si bien tanto en la construcción como en el resto de aportaciones la causal mayoritaria es vejez, la proporción que la misma representa en el total difiere significativamente: en construcción es un 53%, mientras que en las otras aportaciones es un 69%. Además, la causal de edad avanzada tiene una mayor proporción en la aportación construcción (25%) que en las demás (17%).

Por otra parte, también resulta relevante el mayor porcentaje de altas de invalidez de construcción (22%) en comparación con los demás sectores (14%).

Un último aspecto a analizar de las altas jubilatorias son los años de servicios promedio con los que se jubilan los afiliados de este sector. En el siguiente gráfico se exponen estos años por causal y para el total de altas, tanto para la construcción como para las demás aportaciones.

Gráfico 7.
Años de servicios promedio de las altas jubilatorias de la construcción y del resto de las aportaciones, por causal y total. Año 2019.



Los años promedio de servicios reconocidos de las altas de construcción analizadas conjuntamente son siempre menores que el promedio de las restantes aportaciones.

Este fenómeno estaría en concordancia con lo analizado al estudiar las causales de las altas, y la informalidad mencionada en el sector. De todas formas la construcción no es la aportación con menor cantidad de años de servicios promedio en las altas, ya que el servicio doméstico presenta guarismos menores.

7. Licencia, Aguinaldo y Salario vacacional

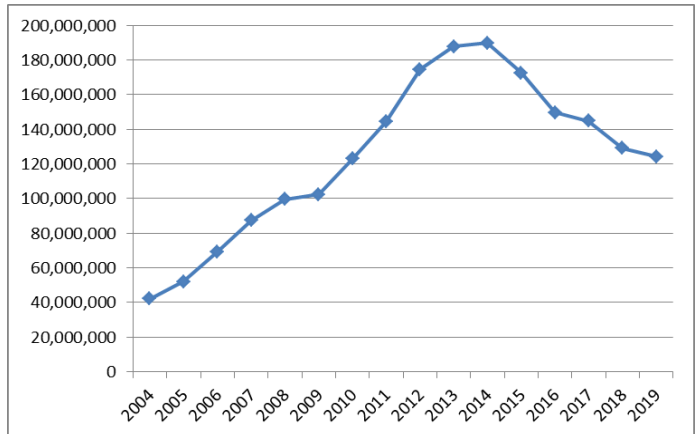
En el caso de los trabajadores de la construcción, el Banco de Previsión Social es el que liquida y abona sus cargas salariales. Es decir que les paga la licencia, el salario vacacional y el aguinaldo, los cuales fueron previamente recaudados de los empleadores a través del Aporte Unificado. Dentro de este aporte, la tasa correspondiente a las cargas salariales es de actualmente un 29,9% sobre las remuneraciones gravadas.

En el cuadro 11 se exponen los egresos anuales por cargas salariales que BPS abona a los trabajadores del sector, en su rol de administrador de dichas partidas.

Cuadro 11.

Evolución importes pagos de licencia, salario vacacional y aguinaldo de la construcción, valores constantes expresados en dólares⁽¹⁾.

Año	Lic. y Aguin. Constr.
2004	42.120.352
2005	52.176.717
2006	69.215.752
2007	87.336.106
2008	99.643.639
2009	102.315.365
2010	122.915.989
2011	144.415.020
2012	174.554.406
2013	187.823.495
2014	189.713.883
2015	172.454.782
2016	149.582.766
2017	144.917.491
2018	128.923.385
2019	124.156.649



(1) Los valores corrientes se expresaron en términos constantes, Base IMSN promedio de 2019., y se expresaron en dólares con el tipo de cambio interbancario diciembre/19 (\$37,59).

Fuente: Elaborado en base a datos del informe de "Ingresos y Egresos" - Repartición FINANZAS.

Se observa que hubo un crecimiento en términos constantes de los importes pagados por cargas salariales a la construcción hasta el año 2014, donde se llega a un máximo de 189 millones de dólares. A partir de 2015 inclusive, los pagos por este concepto caen hasta llegar en el 2019 a los 124 millones de dólares. Se debe recordar que en estos años hubo un enlentecimiento de esta industria, que llevó a un decrecimiento de los puestos cotizantes, con lo cual disminuiría la cantidad de beneficiarios a los que BPS debe abonarle las cargas salariales previamente recaudadas.

8. Recursos y erogaciones del sector

Analizamos la trayectoria en el tiempo de las variables monetarias asociadas al sector⁹. Se observa la evolución que ha tenido la recaudación, compuesta por diferentes tipos de recursos: aporte patronal y aporte personal, así como la recaudación por Multas y Recargos y Convenios de Pago. En los

⁹ Las variables monetarias se expresaron en términos constantes, Base IMSN promedio de 2019.

egresos, se consideran las jubilaciones¹⁰ del sector, y los diferentes subsidios de actividad: enfermedad, desempleo, maternidad, paternidad y cuidados parentales.

A los efectos de visualizar más fácilmente los datos, analizamos ratios comparativos entre los egresos e ingresos del sector.

En el cuadro que sigue, se presenta la evolución de los últimos seis años.

Relación	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Egresos totales/Ingresos totales	0,85	1,09	1,11	1,17	1,18	1,15
Jubilaciones/Ingresos IVS	0,34	0,42	0,51	0,57	0,63	0,65

En estos años los egresos totales en relación a los ingresos, se han ido incrementando. Mientras que en el año 2014 los ingresos alcanzaban para cubrir los egresos, en el año 2019 los egresos superaron a los ingresos. Esto es consecuencia de la diferente evolución de estas variables. Mientras los egresos disminuyeron en promedio un 1% por año (debido a la disminución de los egresos por subsidio de enfermedad y desempleo) los ingresos disminuyeron en promedio un 7% anual.

Al comparar los egresos IVS con los ingresos, si bien estos últimos alcanzan para cubrir los egresos por jubilaciones, estas han crecido en promedio un 6% por año, mientras que los ingresos, como ya comentamos, han disminuido en promedio un 7% anual.

9. Consideraciones Finales.

En el presente informe se estudió la evolución de variables relativas a la Seguridad Social para la actividad de la construcción, sector que presenta características distintivas con el resto de las actividades laborales.

Una de estas características es que se trata de una actividad procíclica, es decir que suele acompañar los ciclos de la economía general. Con respecto a este atributo, se vio que el sector tuvo cierto enlentecimiento en el 2009 debido a la crisis financiera internacional, que tuvo un “boom” en el 2012, y que comenzó un proceso de ralentización a partir de 2015, provocando que desde ese año y hasta 2019 el Índice de Volumen Físico del PBI de la construcción disminuyera. Estos fenómenos económicos ayudarían a entender el comportamiento de las variables de Seguridad Social analizadas en el informe.

¹⁰ Fuente: consulta a CDES de Prestaciones. Jubilados que han tenido como última actividad la Construcción.

En lo que respecta a la evolución de los puestos cotizantes, cabe destacar que los mismos aumentaron de 2004 a 2008, permanecieron estables en el 2009 debido a la crisis ya reseñada, se incrementaron nuevamente de 2010 hasta llegar a un máximo en el 2012 (año del “boom” del sector). En el período 2012 - 2018 comienza un proceso de descenso hasta alcanzar el promedio anual de 46.726 puestos declarados en nómina. En el año 2019 el nivel de cotizantes del sector se mantiene estable respecto al año 2018, llegando a un promedio anual de 46.780 puestos declarados en nómina.

Otro atributo que se vislumbra en la construcción es que se trata de una actividad que ocupa principalmente a hombres. Estos representan un 98,9% de los puestos cotizantes en el 2019. De todas formas la proporción de mujeres ha aumentado de 2004 a 2019, y existen actualmente medidas para que ello siga sucediendo.

En cuanto a las remuneraciones nominales de la construcción, se analizó que a partir de la reapertura de los Consejos de Salarios en el 2005, se ha alcanzado un incremento acumulado del 443% en el período 2006-2019.

Como consecuencia de los aumentos pactados en los convenios colectivos, el salario promedio de cotización del sector ha aumentado en términos corrientes en todo el período analizado, presentando un crecimiento acumulado del 507%.

Si tenemos en cuenta la inflación del período 2005 – 2019, los incrementos del índice medio de salarios de la construcción anual en promedio la han superado en un 4.4%.

También se debe mencionar que los incrementos mencionados en los salarios del sector han derivado en cambios en la distribución de los puestos cotizantes por tramos de ingresos (medidos en función de la BPC), produciéndose en general traslados de puestos de los tres primeros tramos (de 0 a 6 BPC) hacia los restantes.

Una característica significativa de esta actividad, en lo que refiere a la Seguridad Social, es que los patrones deben realizar un Aporte Unificado (AUC) por las remuneraciones de los trabajadores en obra. Este Aporte Unificado ha aumentado siempre en términos corrientes desde el 2004 hasta el 2014, en los años 2015 y 2016 tuvo un descenso a una tasa del 3% anual. Este decrecimiento concuerda con la disminución del IVF del PBI para esos años, y con la baja de los cotizantes. Para el período 2017-2018 se observa un crecimiento a tasas decrecientes de dicho aporte, explicado por un aumento en la remuneración promedio en términos corrientes. En el año 2019 se mantiene la misma tendencia que los años anteriores, presentando un crecimiento en valores corrientes del 9%. Debido a que el número de cotizantes del sector se mantiene en el mismo nivel que el año anterior, éste comportamiento podría explicarse por el crecimiento que presenta la remuneración promedio en ese mismo año.

En lo concerniente a las prestaciones de actividad del sector, se analizaron los subsidios por desempleo, maternidad, paternidad, cuidados parentales y enfermedad. En la prestación por desempleo, entre el 2004 y el 2019, la actividad de construcción representó en promedio un 21,1% del total de beneficios, presentando picos en el 2009 (año de la crisis internacional), 2013 (año posterior al “boom” y cuando finalizó la obra de una planta de celulosa), y 2015 (año en que comienza a ralentizarse el sector). El subsidio por maternidad ha crecido más del triple entre 2004 y 2016. A partir de 2017 esta tendencia disminuye producto de la caída de cotizantes en el sector y la baja proporción de mujeres, siendo 13 beneficiarias para el año 2019. Algo similar ocurre con la prestación por cuidados parentales. El subsidio por paternidad, en cambio, presenta mayores beneficiarios (113 para 2019) debido a la alta representación masculina en el sector. El subsidio por enfermedad presenta un crecimiento sostenido hasta el 2013 inclusive, comenzando a disminuir a partir del 2014, lo cual podría explicarse por el descenso en el número de puestos cotizantes a partir de dicho año.

Las altas jubilatorias han aumentado levemente del 2009 al 2019, pasando de ser 926 a 1.141. Al estudiarse las altas por causal, se concluye que en el 2019 el sector tuvo proporcionalmente menos altas por causal común (vejez) que el resto de aportaciones, y que también ha tenido una mayor importancia relativa en la construcción las altas de invalidez. Es de destacar también, que las altas de construcción presentan, en promedio, menores años de servicios reconocidos que el promedio del resto de aportaciones consideradas conjuntamente.

El sector presenta la peculiaridad de que BPS abona el aguinaldo, licencia y salario vacacional de los trabajadores, los cuales fueron previamente recaudados en el AUC pagado por los patrones. Con respecto a los importes pagos por estas cargas salariales, se puede decir que han aumentado en términos constantes hasta el año 2014, a partir del 2015 los pagos comienzan a disminuir, lo cual podría explicarse por la ralentización del sector y la caída de los puestos cotizantes.

De la comparación entre los egresos totales/ingresos totales y la misma relación pero sólo teniendo en cuenta lo correspondiente a invalidez, vejez y sobrevivencia (IVS), surge que ambas relaciones están creciendo desde el año 2014 debido a la distinta evolución de las variables. Mientras los ingresos están decreciendo un 7% en promedio anual en el período 2014 – 2019 los egresos totales han disminuido un 1% en promedio por año y los egresos por IVS han crecido un 6% en promedio por año.

