



**COMENTARIOS DE
SEGURIDAD SOCIAL N° 126**

Agosto 2025

Asesoría General en Seguridad Social



WWW.BPS@GUB.UY

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

Actualización.....	5
1. Introducción	9
2. Regulación del trabajo doméstico remunerado (normativa nacional e internacional)	10
2.1 ASPECTOS PRINCIPALES DE LA LEY Y SU DECRETO REGLAMENTARIO.....	10
2.1.1 <i>Derechos laborales</i>	11
2.1.2 <i>Derechos de seguridad social</i>	11
2.2 INCORPORACIÓN A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA	12
2.3 CONVENIO Y RECOMENDACIÓN DE LA OIT	13
3. Condiciones que favorecen la formalización del sector	13
4. Principales características del trabajo doméstico remunerado	14
5. Recursos, cotizantes e informalidad.....	16
5.1 RECURSOS DE IVS.....	16
5.2 OTROS INGRESOS GENERADOS LUEGO DE PROMULGADA LA LEY.....	17
5.3 COTIZANTES	17
5.4 INFORMALIDAD	19
5.5 FISCALIZACIONES.....	20
6. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad.....	21
7. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de pasividad	24
8. Modificaciones por la Ley Nº 20.130.....	27
9. Resumen	27
Bibliografía:.....	29
ANEXO	30

NACIMIENTOS Y COBERTURA DEL SUBSIDIO POR MATERNIDAD. Análisis para el año 2024.

Actualización.....	35
1. Introducción	37
2. Normativa	38
3. Análisis de cobertura	38
4. Comentarios finales.....	44
5. Bibliografía consultada	44

ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO. Periodo 2004 – 2024.

Actualización.....	47
1. Introducción	49
2. Cobertura en la etapa pasiva.....	50
2.1 COBERTURA DE 65 Y MÁS AÑOS, JUBILADOS Y PENSIONISTAS RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL EN EL MISMO TRAMO DE EDAD.....	50
2.2 COBERTURA DE 65 Y MÁS AÑOS, JUBILADOS Y PENSIONISTAS RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL EN EL MISMO TRAMO DE EDAD (ORIGINADA O DERIVADA DE COTIZACIONES AL SISTEMA)	52
2.3 COBERTURA DE JUBILADOS DE 65 Y MÁS AÑOS RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL EN EL MISMO TRAMO DE EDAD	56
3. Conclusiones	59

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

Avances y brechas

en el acceso a la seguridad social

Actualización

Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay

Avances y brechas en el acceso a la seguridad social

Actualización

Investigaciones Económicas y Financieras

Agosto 2025

RESUMEN:

En este artículo se aborda el acceso a derechos de seguridad social por parte de las trabajadoras domésticas remuneradas de Uruguay, en clave de avances y brechas. Se trata de un sector altamente relevante debido a su feminización, a su importancia en el empleo femenino (alcanzando a una de cada diez mujeres en 2024) y por ser uno de los principales instrumentos de conciliación para las familias. Históricamente desvalorizada, esta actividad alcanzó el reconocimiento pleno de derechos recién en el año 2006. Como consecuencia de ello, persisten ciertas brechas en el ejercicio de derechos, con una informalidad superior a los otros sectores de actividad, menores remuneraciones promedio, y prestaciones más magras que el resto de las afiliaciones. Como contracara, estas situaciones parecen seguir una tendencia esperanzadora marcada por el acortamiento de las brechas en el no registro a la seguridad social, las remuneraciones y el acceso a beneficios.

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

1. Introducción

El trabajo doméstico remunerado (TDR) constituye una parte esencial en la conciliación de la vida familiar y laboral para muchos hogares. En Uruguay esta ocupación se encuentra altamente feminizada (99%), lo que implica además que las mujeres que se emplean en este sector representan una proporción significativa de las ocupadas (10,3%), de acuerdo a datos de la ECH - INE 2024.¹ Frente a otras formas de empleo, el TDR presenta algunas peculiaridades. Si bien la relación laboral que se establece es de carácter asalariado, por desarrollarse al interior de los hogares se encuentra mediada por la convivencia cotidiana; lo que puede contribuir a que se desfigure dicha relación laboral, junto con los derechos y deberes que derivan de esta. Asimismo, las trabajadoras domésticas sufren aislamiento entre sí y el resto de la clase trabajadora, situación que se intensifica cuando se trata de empleadas “con cama”. Finalmente, pero no menos importante, quienes contratan no son empresas (aunque se constituyan como tales a los efectos del registro y aportación), por lo que su accionar no está en función de una lógica y conocimiento empresarial.

Desde una perspectiva de género se puede observar que durante mucho tiempo el TDR fue invisibilizado y discriminado al igual que el trabajo doméstico no remunerado, asignado a las mujeres como responsabilidad propia de su género como resultado de la división sexual del trabajo². Esta discriminación se expresa, en parte, en la tímida y tardía regulación de la que ha sido objeto a nivel mundial.

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

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

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

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

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

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

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

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

2.1 Aspectos principales de la Ley y su decreto reglamentario

En su artículo primero define 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

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

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

trabajo en el hogar, en tareas vinculadas a éste, sin que dichas tareas puedan representar para el empleador una ganancia económica directa”⁵.

En tanto, dentro de las exclusiones establecidas en el decreto reglamentario, no considera trabajo doméstico el realizado por:

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

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

2.1.1 Derechos laborales

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

2.1.2 Derechos de seguridad social

- Se incluye a las trabajadoras domésticas en la cobertura de desempleo prevista en el Decreto-Ley N° 15.180 de agosto de 1981, a partir de esta incorporación el sector cuenta con todas las prestaciones de actividad.
- Se otorga el derecho a optar, a las trabajadoras incluidas en el seguro social de enfermedad, por la atención de salud en Instituciones de Asistencia Médica Colectiva o en dependencias del Ministerio de Salud Pública-ASSE.⁷

⁵ Ver texto de la Ley N° 18.065 en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18065-2006> último acceso: 11/08/2025.

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

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

- Se otorga el beneficio de acceso de las trabajadoras domésticas a las operaciones de ojos gratuitas en el Hospital de Ojos “José Martí”⁸.

2.2 Incorporación a la negociación colectiva

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

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

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

A fines del año 2007 la Liga –convocada por el MTSS- por mayoría de su Asamblea General, acepta el desafío de representar a los empleadores/as de trabajo doméstico.

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

Los términos acordados por los convenios refieren por un lado a la vigencia y oportunidad de los ajustes salariales -que se aplican por franjas de remuneración favoreciendo a quienes reciben menores salarios- y el establecimiento de salarios mínimos. También es posible estipular correctivos, cláusula de Salvaguarda y cláusulas Gatillo. Asimismo, en dichos convenios se firman otro tipo de acuerdos y beneficios no salariales que han implicado avances en procura de la formalización, legalidad y acceso a derechos laborales como ser: prima por antigüedad, despido parcial, horas extras, licencias especiales, compensación por nocturnidad, prima por presentismo, salario vacacional complementario, descanso por lactancia, Fondo Social de carácter voluntario.

Es importante mencionar que en mayo del año 2023 se aprobaron importantes cambios a la Ley de Negociación Colectiva (N°18566), derogándose la ultractividad por defecto. Esto supone que si no

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

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

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

se acuerda nada en contrario, los beneficios no salariales acordados caen con el vencimiento del acuerdo. Esta disposición no afecta lo acordado previo a la nueva regulación.

2.3 Convenio y recomendación de la OIT

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

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

El Convenio en 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° 189¹¹ y en junio del mismo año fue el primer país en ratificarlo. La normativa nacional coincide en muchos aspectos con este, siendo en algunos casos más beneficiosa.

3. Condiciones que favorecen la formalización del sector

Nuestro sistema previsional favorece naturalmente el acercamiento a la formalización dado que los aportes a la seguridad social implican una total inclusión de derechos. Además de esta particularidad, en los últimos años se dieron mejoras que colaboran con la formalización de las trabajadoras domésticas, destacándose:

- La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) para la cobertura médica a nivel nacional, introduciendo modificaciones al régimen de amparo de la asistencia médica. Con este sistema adquieren cobertura médica hijos/as y cónyuges o concubinos de la persona empleada.
- Las mejoras en las prestaciones de licencia por maternidad (Ley N° 19.161 del 1° de noviembre de 2013). Se aumenta la licencia a 14 semanas y se incorpora medio horario para cuidados entre otras modificaciones.
- El convenio entre el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado, que facilita el trámite de Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del trabajo doméstico garantizando el cumplimiento de la Ley N° 16.074. El costo del seguro se incluye automáticamente

¹¹ Por Ley N°18.899.

en la factura de obligaciones del BPS y no requiere de trámite alguno para el empleador/a. Este costo ha experimentado bajas desde el 2022 a la fecha.¹²

- La inclusión del nombre de la trabajadora doméstica en la factura de pago de las contribuciones de seguridad social del empleador/a.

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

- El organismo efectúa de forma automática la facturación para las empresas, lo que facilita a la parte empleadora las gestiones. Este formato “más amigable”, se convierte en una práctica valiosa si se tiene en cuenta que si bien los empleadores/as se constituyen como empresas a los efectos de los aportes, no lo son y no necesariamente tienen la *expertise*, el 44% de los jefes de hogar donde se contrata trabajo doméstico, supera los 60 años (ECH, 2024).
- El BPS dispone de información amigable y destacada en la página web sobre el sector y sus beneficios, junto con un “chatbot” para la realización de consultas.
- Las gestiones a distancia están habilitadas para usuarios registrados y no registrados (libre acceso). Los primeros disponen de un abanico mayor de servicios por la web y posibilidad de gestiones por aplicaciones móviles (app).
- Simulador de aportes. A través de los servicios en línea de libre acceso se pueden simular aportes personales y patronales en base al salario nominal o líquido.

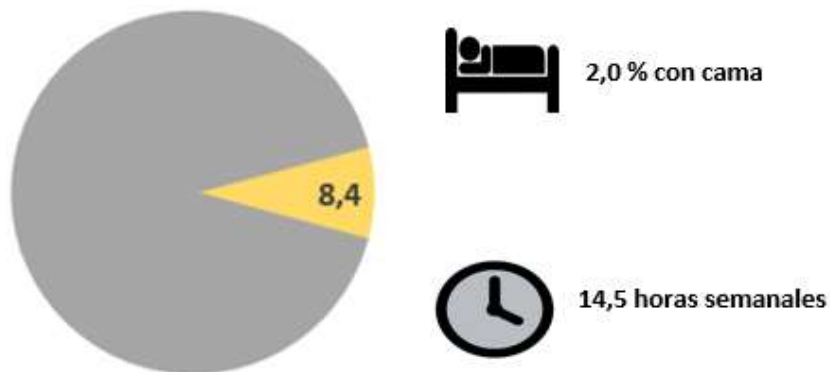
Acompañar las políticas de incorporación de derechos en seguridad social con acciones que faciliten los trámites, constituye una buena práctica que aumenta la posibilidad de éxito de las mismas. Contemplando esta consigna, el Plan Estratégico 2021 -2024 del Organismo plantea la focalización en los beneficiarios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

4. Principales características del trabajo doméstico remunerado

Teniendo en cuenta la parte empleadora (Gráfico 1), el porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico es algo más del 8% en el año 2024 con un promedio de 14,5 horas semanales y tan solo un 2% de los hogares que contratan lo hacen bajo la modalidad “con cama”.

¹²<https://www.bps.gub.uy/7319/cobertura-del-banco-de-seguros-del-estado.html#:~:text=El%20costo%20del%20seguro%20se,gravadas%20para%20la%20seguridad%20social.>

GRÁFICO 1.
 - % HOGARES QUE CONTRATAN TRABAJO DOMÉSTICO, MODALIDAD DE CONTRATACIÓN Y HORAS PROMEDIO, 2024



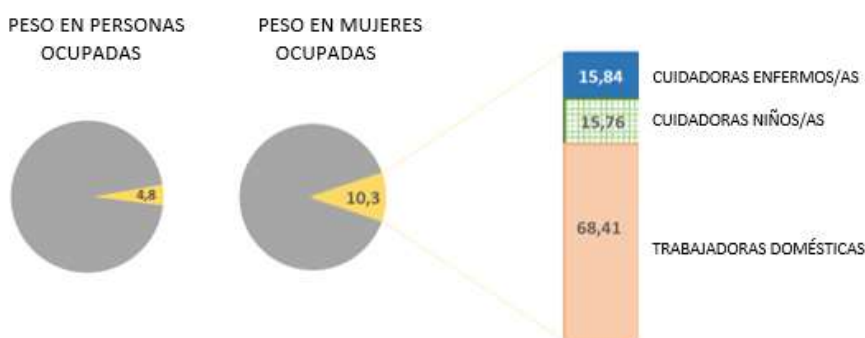
Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH - 2024.

En cuanto al peso del sector, aproximadamente 5 de cada 100 personas ocupadas se desempeñan como domésticas (4,8%), lo que representa al 10,3% de las mujeres ocupadas para el 2024 (ECH).

La composición del sector por tareas principales, muestra que para el último año, algo más de dos tercios de las trabajadoras se ocupa de tareas domésticas, mientras que las que se dedican al cuidado de niños y niñas, y al cuidado de personas enfermas, en situación de discapacidad o dependencia, se distribuyen en partes iguales (15,8%).

Esta composición presenta cambios en relación a años anteriores, con un aumento de las personas que declaran realizar principalmente tareas de cuidados de personas enfermas, cuyo guarismo en 2006 era 8,4% y en la actualidad alcanza 15,8% (Cuadro A1 - Anexo). Esto puede responder, por un lado, al incremento de la demanda de esta actividad debido al envejecimiento poblacional y a la extensión de las situaciones de dependencia (o sea, las personas que necesitan apoyo para la realización de las actividades diarias). Por otro, a un mayor número de personas trabajadoras que se auto perciben como cuidadoras, como consecuencia de la visibilidad pública que ha ganado la noción de cuidados y el trabajo de cuidados.

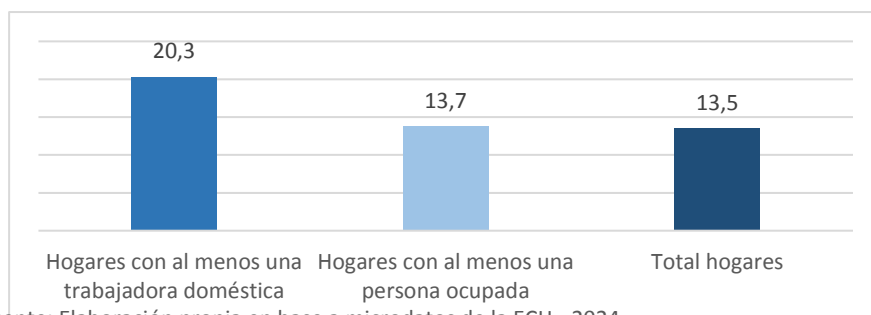
GRÁFICO 2.
 PESO DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS EN EL TOTAL DE PERSONAS Y MUJERES OCUPADAS, Y COMPOSICIÓN POR TAREAS (EN %), 2024



Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH - 2024.

La pobreza -medida por ingresos- afecta en mayor medida a aquellos hogares que perciben menores recursos económicos per cápita. De acuerdo al siguiente gráfico, el nivel de pobreza observado en hogares donde al menos hay una trabajadora doméstica es mayor que en los hogares donde hay al menos una persona ocupada (cuya ocupación no es doméstica), siendo la brecha entre estos grupos de hogares en torno a 7pp (20,3% frente al 13,7%) para el año 2024.

GRÁFICO 3.
INCIDENCIA DE LA POBREZA (EN %), 2024



Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH - 2024.
Línea de pobreza, metodología 2017. INE.

5. Recursos, cotizantes e informalidad

5.1 Recursos de IVS

La contribución a la seguridad social es condición necesaria para acceder a las prestaciones que se verán más adelante. Los aportes -personales y/o patronales- que las personas realizan, por distintos conceptos, son recursos que ingresan al sistema y que luego se traducen en pagos. A continuación se muestran los recursos derivados de los aportes por Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

CUADRO 1

RECURSOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA. AÑOS SELECCIONADOS				
Valores constantes por IPC en base dic. 2024 en U\$S promedio año 2024				
Año	Doméstica	Var. Ac. (%)	Total sectores de afiliación	Var. Ac. (%)
2009	36.024.105	---	2.823.797.054	---
2014	66.143.676	83,6%	4.130.299.122	46,3%
2019	74.333.623	106,3%	4.297.280.121	52,2%
2024*	71.839.084	99,4%	4.516.255.440	59,9%

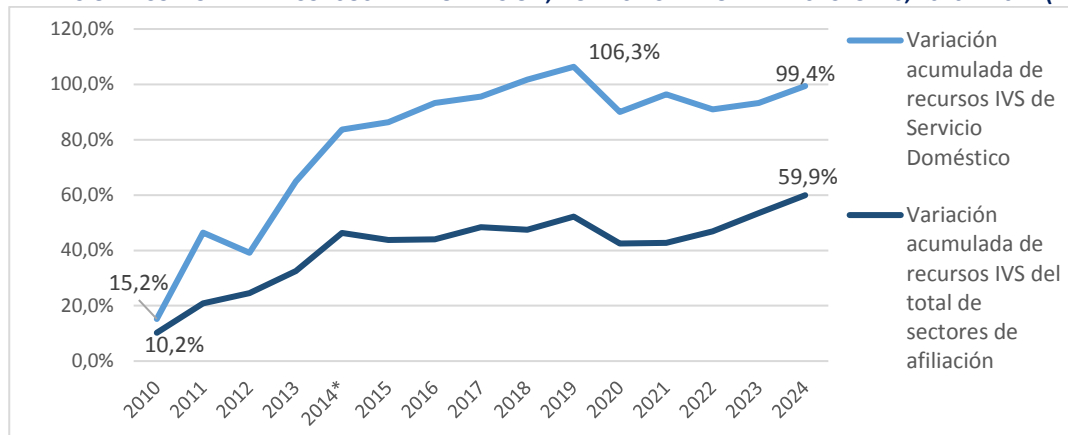
Fuente: Boletín Estadístico (2025), AEA - AGSS -BPS

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

La recaudación de todos los sectores en el año 2024 fue de algo más de 4.5 mil millones de dólares. Esto significó un crecimiento del 59,9% con respecto al año 2009. En tanto que los recursos por aportación doméstica en el mismo año ascendieron a casi 72 millones de dólares (aproximadamente el 1,6% de los ingresos totales de IVS), y representa un incremento acumulado del 99,4%. Este mayor incremento podría deberse en parte, al aumento del número de afiliaciones, así como al crecimiento salarial ocurrido en el sector a partir de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios.

La visualización siguiente (gráfico 4) sobre la variación acumulada de estos recursos permite apreciar un primer momento hasta 2014 de gran crecimiento, un segundo momento hasta 2019 donde los recursos vertidos del sector doméstico continúan creciendo –a un ritmo menor que antes- y los recursos totales se muestran prácticamente estables. En un tercer momento –desde 2020 hasta 2024- se produce un descenso de los recursos de aportación al inicio, presentando luego para el total una recuperación sostenida y más oscilante para el caso del sector doméstico.

GRÁFICO 4.
VARIACIÓN ACUMULADA RECURSOS DE APORTACIÓN, DOMÉSTICA Y TOTAL DE SECTORES, 2010 A 2024 (EN%)



Fuente: Boletín Estadístico (2025), AEA - AGSS -BPS

5.2 Otros ingresos generados luego de promulgada la Ley

Una vez que la reglamentación comenzó a regir se abrieron caminos para sumar acciones tendientes a mejorar la situación del sector. Una de estas mejoras fue la recaudación de aportes por concepto de Seguro de Accidente de Trabajo del sector doméstico a partir de enero de 2014 por parte del BPS, los cuales se remiten al Banco de Seguros del Estado.¹³

En el período de estudio el total de aportes recaudado para el BSE disminuye. En el sector doméstico la evolución es levemente creciente hasta 2019, luego presenta un notorio descenso. Dos razones parecerían incidir en este comportamiento, por una parte, la disminución de puestos cotizantes del sector, por otra, la baja del costo del seguro, que para el final del período es del 2.01%. En 2024 la aportación doméstica representa casi el 13% del total recaudado, más de 265 millones de pesos.

CUADRO 2.

INGRESOS POR APORTES AL BSE. AÑOS SELECCIONADOS		
Valores en pesos constantes IPC dic. 2024		
Año	Ap. Doméstica	Total Recaudación BSE
2014 (*)	323.553.812	2.297.392.295
2019	418.520.037	2.297.637.826
2024	265.321.013	2.057.094.574

Fuente: Consolidado de pagos

(*) Datos a partir de febrero de 2014

Además, la negociación colectiva determina la contribución a un Fondo Social que es de carácter voluntario y está destinado a fomentar el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) y la Liga de Amas de Casa Consumidores y Usuarios del Uruguay (LACCU), así como promover centros de atención de las personas vinculadas al sector. En 2024 se recaudaron 6.5 millones de pesos.

5.3 Cotizantes

Los puestos cotizantes dependientes de la actividad privada y del sector doméstico se han venido incrementando desde el 2006 a la fecha, los primeros con una variación acumulada del 69,7% y los

¹³ 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.

segundos con una del 84,7%. En términos absolutos, en el 2024 se supera el millón de puestos cotizantes dependientes y se alcanza algo más de 74 mil puestos domésticos. Dada la participación de las mujeres en la actividad privada, las domésticas representan casi el 15% del total.

CUADRO 3.

PUESTOS DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA		DE LA ACTIVIDAD PRIVADA		ACTIVIDAD PRIVADA		
(Promedios anuales). AÑOS SELECCIONADOS						
Año	Total actividad privada	Var. Acumulada (%)	Mujeres en puestos privados (%)	Actividad Servicio Doméstico	Var. Acumulada (%)	Serv. Dom. En mujeres cotizantes privadas (%)
2006	687.605	9,8	42,7	43.292	7,9	14,8
2012	984.666	57,2	44,1	63.810	59,1	14,7
2018	996.365	59,1	47,0	77.560	93,4	16,6
2024	1.063.174	69,7	47,1	74.056	84,7	14,8

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

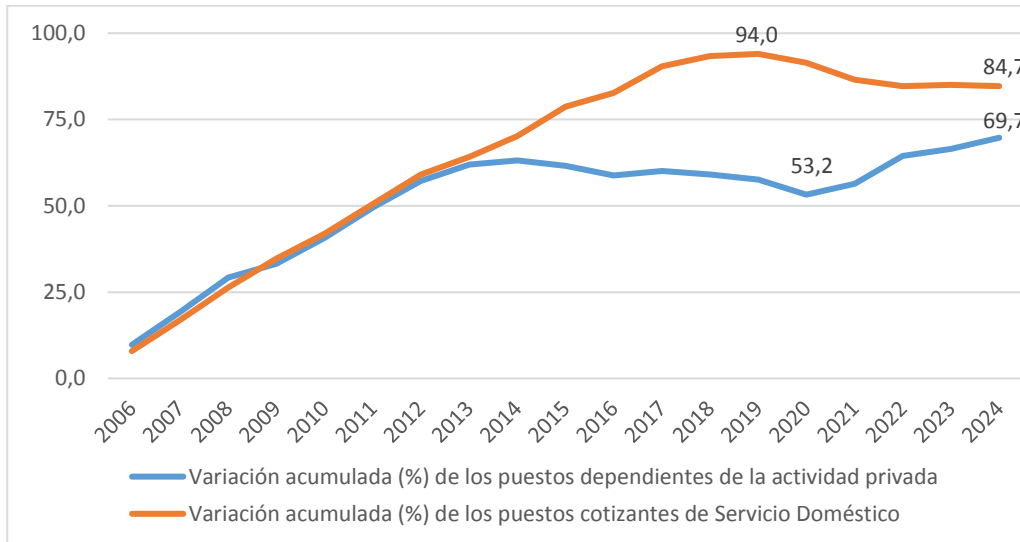
Nota 1: Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de pago anterior. Al considerarse cotizantes por mes de presentación de nómina, los datos difieren con respecto a publicaciones anteriores ya que se realizaban por mes de cargo.

*Variación respecto al año 2005. Ver Cuadro A2 en Anexo.

En el siguiente gráfico se muestra el comportamiento que han presentado ambos grupos de dependientes, observándose diferencias interesantes. Los puestos correspondientes a toda la actividad privada presentan un aumento sostenido hasta el 2014 y comienzan a descender hasta el año 2020 en que esta tendencia se revierte y alcanza valores record en 2024. Los puestos domésticos, por su parte, crecieron sin interrupción hasta el año 2019 en que comenzaron a descender para estabilizarse en los últimos años (pero sin recuperar los valores del 2019).

GRÁFICO 5.

VARIACIÓN ACUMULADA DE PUESTOS DEPENDIENTES PRIVADOS Y PUESTOS DOMÉSTICOS



Fuente: Elaboración propia en base a cuadro A2 del Anexo.

En relación a los ingresos, en el cuadro 4 se presenta la brecha de remuneraciones entre la aportación doméstica, el resto de las aportaciones y el total, donde se advierte, por una parte, que la remuneración promedio de los puestos de la aportación doméstica presenta una brecha considerable con el resto de las aportaciones en el año 2024, superando en casi todos los casos los 60pp. Por otra, que la mayor distancia de ingresos se presenta con la aportación Industria y

Comercio, alcanzando los 72,5pp para ese mismo año¹⁴. Por último, que al comparar la brecha registrada en el 2006 con la actual para cualquiera de las aportaciones, se registra una leve disminución.

CUADRO 4.

BRECHA DE REMUNERACIONES PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA (EN %)					
Valores constantes por IPC en base dic. 2024 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO					
Año	Total	I y C	Construcción	Rural	Doméstica
2006	79,0	81,9	71,8	64,5	0
2015	71,6	74,4	65,1	61,7	0
2024	69,5	72,5	58,7	60,6	0

Fuente: en base a Metadata de Cotizantes BPS-AGSS (ver Cuadro A3 Anexo)

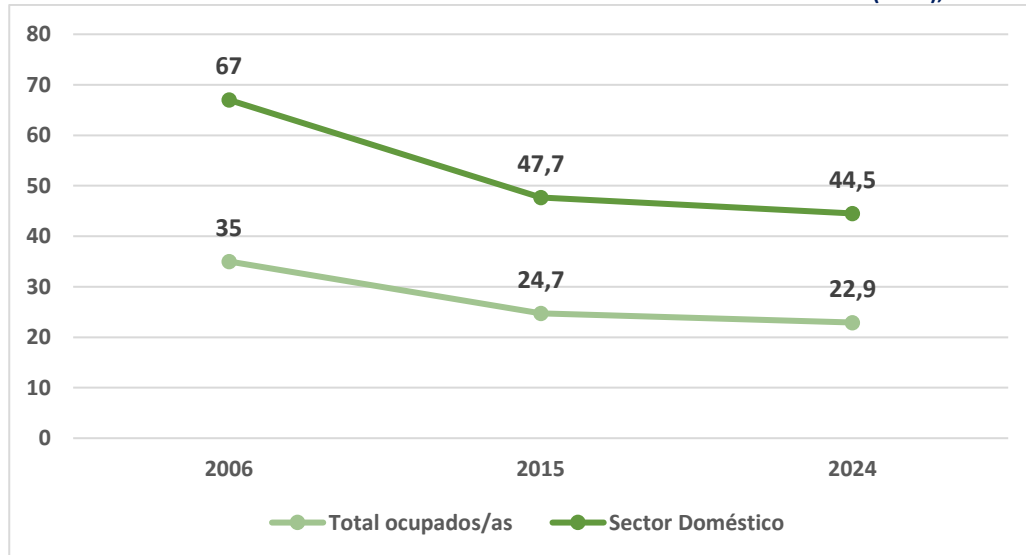
Nota: Las remuneraciones se contabilizan con el criterio mes de presentación de nómina

5.4 Informalidad

A pesar de 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 tal como lo demuestra el gráfico siguiente. Del mismo, valen al menos dos comentarios. Por un lado, el conjunto de los trabajadores/as ha venido mejorando su situación durante todo el período. Por otro, que la brecha entre ambos grupos se ha acortado con el tiempo, pasando de 32 puntos en 2006 a casi 22 en 2024.

GRÁFICO 6.

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



Fuente: Elaboración propia en base a ECH - 2024.

Esta información es de vital importancia como indicador de la precariedad del empleo. La informalidad limita el ejercicio de derechos de seguridad social, condenando a un alto porcentaje de las y los trabajadores a no contar con subsidios de maternidad, enfermedad o desempleo, entre

¹⁴ Es menester señalar que este promedio se calcula como el total de remuneraciones declaradas en el mes sobre el total de puestos de trabajo. Esto supone que el promedio no es sobre personas, sino sobre puestos. En el caso del trabajo doméstico, en que el multiempleo es importante (trabajadoras con varios puestos de trabajo), y las horas trabajadas son pocas en cada puesto, este método de cálculo sobrestima las diferencias de los resultados.

otros. Asimismo, representa un problema serio para el futuro en tanto obstaculiza las posibilidades de acceso a jubilaciones en la vejez. La buena noticia es que los valores correspondientes al sector doméstico continúan disminuyendo (aunque con desaceleración), probablemente como resultado de las distintas acciones que se llevan adelante, como las facilidades de gestión y la puesta en marcha de actividades inspectivas.

5.5 Fiscalizaciones

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

CUADRO 5.

SOLICITUDES DE INSPECCIONES DE SERVICIO DOMÉSTICO, 2007 A 2024						
	Denuncia trabajadora		Trámite jubilatorio		Omisos y otras sol.	
	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas
2007	1163	84,3	131	80,9	---	---
2008	753	87,8	131	80,9	---	---
2009	560	82,5	170	81,8	---	---
2010	602	87,4	218	81,7	---	---
2011	428	88,1	222	76,1	---	---
2012	519	81,3	300	80,7	---	---
2013	490	83,7	362	73,5	---	---
2014*	416	82,0	226	72,1	98	79,6
2015	405	84,0	292	70,9	113	94,7
2016	415	80,5	281	73,7	215	62,8
2017	377	91,2	242	90,9	271	81,2
2018	378	86,0	223	81,6	290	78,6
2019	343	78,7	207	62,3	174	78,7
2020	306	74,2	331	68,6	103	93,2
2021	245	73,1	213	69,0	94	98,9
2022	255	83,9	270	83,7	92	90,2
2023	236	75,0	337	86,6	127	90,6
2024	469	41,6	374	74,6	101	92,1

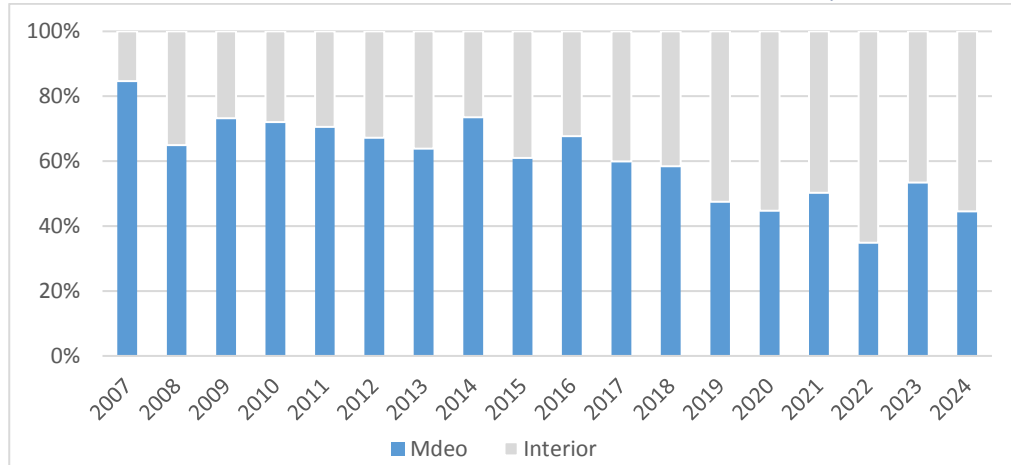
Fuente: Dirección Técnica de ATyR.

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

En el total del país, las solicitudes generadas por denuncia de la parte trabajadora, registra el mayor número al comienzo del período con más de 1.100 denuncias, luego se reducen hasta llegar a 236 en 2023, duplicándose casi al año siguiente. Las solicitudes por trámite jubilatorio tienen un comportamiento más homogéneo, promediando en 251 en todo el período. Las fiscalizaciones internas de contribuyentes omisos de pago y otros, son trámites incorporados desde el año 2014, mostrando cierta estabilidad al final del período en el entorno de los 100 trámites. Con respecto al porcentaje de actuaciones probadas, este es bastante elevado (excepto el último registro para la parte trabajadora). Las denuncias de la parte trabajadora promedian en el período el 80,3%, y los trámites jubilatorios el 77,2%.

En cuanto a la zona geográfica donde se solicitan las denuncias (gráfico 7), durante la mayor parte del periodo el porcentaje de solicitudes es menor en el interior del país. Estas diferencias podrían estar revelando dificultades a la hora de realizar un reclamo. La población más reducida en ciudades del interior, genera vínculos que pueden ser determinantes al momento de hacer efectiva una denuncia por incumplimiento. A partir de 2019 las solicitudes por denuncias realizadas en el interior pasaron a tener mayor peso como consecuencia de la baja de denuncias en la capital del país.

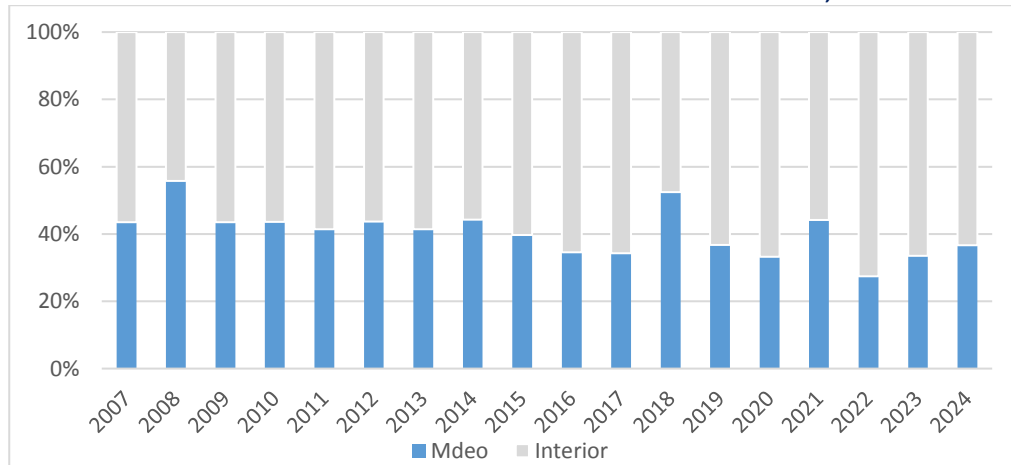
GRÁFICO 7.
SOLICITUDES DE DENUNCIAS DE LA PARTE TRABAJADORA POR ZONA GEOGRÁFICA, AÑOS 2007 A 2024



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 8), son mayoritarias en el Interior de país con algunas excepciones (años 2008 y 2018).

GRÁFICO 8.
SOLICITUDES DE DENUNCIAS POR TRÁMITE JUBILATORIO POR ZONA GEOGRÁFICA, AÑOS 2007 A 2024



Fuente: Dirección Técnica de ATyR

Vale mencionar que las actuaciones de aportación doméstica entre 2007 y 2024 son en promedio del período, algo más de 800 al año, lo que representa aproximadamente el 8% del total de inspecciones (13% en el 2024). El personal inspectivo (a cargo de todas las aportaciones), promedia 125 funcionarios/as en el período.

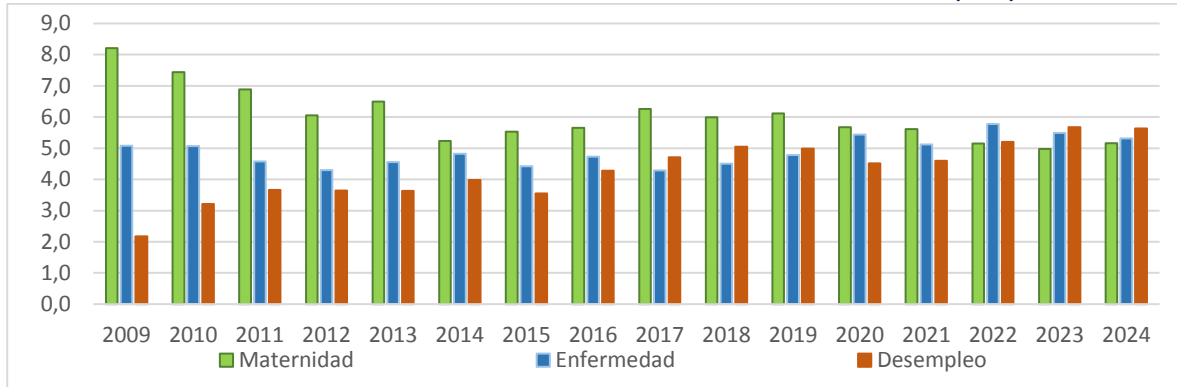
6. Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad

En el gráfico siguiente se presenta el peso de las personas beneficiarias de prestaciones de actividad correspondientes a la rama doméstica en relación al total, entre los años 2009 y 2024¹⁵.

¹⁵ Los datos se presentan a partir de 2009 a fin de contemplar las modificaciones reglamentarias en cada una de las prestaciones seleccionadas.

GRÁFICO 9.

PARTICIPACIÓN DE LAS BENEFICIARIAS DE PRESTACIONES DE ACTIVIDAD DEL TDR EN EL TOTAL (en %). 2009 - 2024.



Fuente: Maternidad hasta octubre 2021 Ring de Prestaciones, a partir de noviembre 2021 elaboración AGSS. Corresponde a beneficiarias totales por año, sin reliquidaciones. Incluye Ley N°17.291 de Licencia especial para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores (hombres y mujeres) y “motivo especial” (hombres y mujeres). Desempleo hasta diciembre 2013 Ring de Prestaciones, a partir de enero 2014 elaboración AGSS. Corresponde al promedio mensual del año, sin reliquidaciones. Subsidio de enfermedad hasta febrero 2020 Ring de Prestaciones, a partir de marzo 2020 elaboración AGSS. Corresponde a promedio mensual del año sin reliquidaciones. Cuadro de datos en Anexo, Cuadro A6.

En relación al subsidio de maternidad, se observa que el peso de los subsidios de trabajadoras domésticas en el total oscila entre poco más del 8% en 2009 y 5% en 2023. Para 2024 este valor alcanza el 5,2%. Teniendo en cuenta que se trata de las licencias por maternidad en ambas poblaciones y que el peso de las trabajadoras domésticas en la actividad privada femenina es del entorno del 15%, llama la atención lo bajo del guarismo. En efecto, este encuentra sentido si se analiza a la luz de la estructura por edades de una y otra población. Mientras en el 2024 aproximadamente el 41% de las ocupadas con registro a la seguridad social supera los 44 años de edad, esta situación alcanza casi al 64% de las trabajadoras domésticas, disminuyendo así la proporción que se encuentra en edades reproductivas¹⁶.

En lo que respecta al peso de las beneficiarias del subsidio por desempleo registradas en la aportación doméstica en el total, este varía a lo largo del periodo analizado entre el 2,2% (en 2006) y el 5,7% (en 2023, máximo valor), siendo de 5,6% en 2024. La mirada evolutiva año a año, permite hablar de un crecimiento progresivo de este beneficio en el sector.

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

Para complementar el análisis de la participación de las trabajadoras domésticas en las prestaciones de actividad, resulta de interés analizar la brecha en las remuneraciones entre estas y el total de dependientes de la actividad privada. En cuanto a la licencia por maternidad, en el año 2024 las cotizantes por trabajo doméstico presentan una brecha de 57,9pp en la remuneración promedio recibida. Teniendo en cuenta la evolución reciente, se constata una tendencia levemente descendente.

¹⁶ Elaboración propia en base a INE -ECH 2024.

CUADRO 6.

REMUNERACIONES PROMEDIO DE SUBSIDIO DE MATERNIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, AÑOS SELECCIONADOS			
Valores constantes por IPC en base dic. 2024 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO			
	Total	Trabajo Doméstico	BRECHA
2009	92.863	42.394	54,3
2014	144.378	58.398	59,6
2019	188.132	73.612	60,9
2024	200.272	84.363	57,9

Incluye Ley N°17.291 de Licencia especial para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores. Personas beneficiarias totales por año sin reliquidaciones. Período completo en Anexo, Cuadro A7.

La comparación con las otras prestaciones de actividad como enfermedad y desempleo (cuadros 7 y 8 respectivamente), muestra que en el subsidio por maternidad se verifica la mayor distancia. Sería interesante analizar en mayor profundidad a qué se debe esta situación, ya que podría responder a una diferencia en la estructura por edades de las trabajadoras domésticas registradas y el resto. Aunque así fuera, el dato da cuenta de una importante desigualdad al interior de las mujeres.

En el subsidio de enfermedad se observa que las trabajadoras domésticas registradas tienen una brecha de 45pp con el total de afiliados. Si bien la distancia es menor que para el caso de maternidad, es importante y da cuenta de una mayor vulnerabilidad del sector en términos de ingresos.

CUADRO 7.

REMUNERACIONES PROMEDIO SUBSIDIO DE ENFERMEDAD TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, AÑOS SELECCIONADOS			
Valores constantes por IPC en base dic. 2024 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO			
	Total	Trabajo Doméstico	BRECHA
2009	15.245	9.793	35,8
2014	20.474	12.885	37,1
2019	21.293	12.786	40,0
2024	19.485	10.704	45,1

Fuente: Hasta febrero 2020 Ring de Prestaciones - A partir de marzo 2020 Elaboración AGSS Promedio de personas beneficiarias mensuales con reliquidaciones. Período completo en Anexo, Cuadro A7.

Por último, la distancia de las remuneraciones recibidas en el 2024 entre las trabajadoras domésticas con registro y el total correspondiente a todas las aportaciones en el subsidio de desempleo es de 45,2 puntos.

CUADRO 8.

REMUNERACIONES PROMEDIO DE SUBSIDIO DE DESEMPLEO TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, AÑOS SELECCIONADOS			
Valores constantes por IPC en base dic. 2024 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO			
	Total	Trabajo Doméstico	BRECHA
2009	20.822	10.648	48,9
2014	24.072	12.666	47,4
2019	25.848	14.163	45,2
2024	26.414	14.475	45,2

Fuente: Hasta diciembre 2013 Ring de Prestaciones - A partir de enero 2014 Elaboración AGSS
Promedio de personas beneficiarias mensuales con reliquidaciones.
Período completo en Anexo, Cuadro A7.

Dentro de las políticas vinculadas a la actividad cuyo foco es la infancia, se encuentran las Asignaciones Familiares. Las otorgadas por Ley N° 15.084 (Régimen Común), alcanzan a niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años (NNA), que cursan estudios públicos o privados o tienen discapacidad, que habitan hogares con ingresos por debajo de determinando tope¹⁷. Estos beneficiarios deben estar a cargo de trabajadores cotizantes a la seguridad social, jubilados o pensionistas. El cuadro siguiente presenta la evolución de las personas beneficiarias de Asignaciones Familiares del Plan Común: totales y aportación doméstica, para los años seleccionados.

CUADRO 9.

BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES (LEY N° 15.084), TOTALES Y SERVICIO DOMÉSTICO, AÑOS SELECCIONADOS, TOTAL PAÍS (1)

Año	Totales		Por generante Trabajo Doméstico		
	Personas beneficiarias	Var. Ac. (%)	Personas beneficiarias	Var. Ac. (%)	Benf. Dom../ Total Benf. (%)
2009	198.092	---	13.826	---	7,0
2016	106.075	-46,5	7.275	-47,4	6,9
2024	55.151	-72,2	3.078	-77,7	5,6

Fuente: Banco de datos AEA - AGSS -BPS
(1) Promedio de cada año.

La cantidad total desciende desde algo más de 198 mil en 2009, a unos 55 mil en 2024. Lo mismo sucede con las personas afiliadas al trabajo doméstico, que se reducen de casi 14 mil a menos de una cuarta parte en 2024. Esta disminución observada en los totales y en el sector doméstico se podría explicar por el traslado hacia el programa de Asignaciones Plan de Equidad (AFAM-PE). Es probable que los niños/as a cargo de las trabajadoras domésticas sean en mayor medida, beneficiarios de AFAM-PE debido justamente, al perfil de vulnerabilidad social al que se orienta dicho plan.

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

Se estudian algunas de las prestaciones de IVS en el entendido de que se trata de un elemento central de la seguridad social y de primordial importancia para la inclusión social. En primer término se presenta la evolución de las jubilaciones por afiliación¹⁸, luego las altas de jubilación por afiliación y el ingreso promedio

¹⁷ El tope nominal de ingresos totales para recibir la Asignación Familiar es de \$48.670 para la primera franja y 81.134 para la segunda franja, para el año 2024.

¹⁸ Las pensiones de sobrevivencia por afiliación se incluyen en el Anexo, Cuadro A4.

derivado de jubilaciones. Por último se analiza el tipo de prueba utilizado para el acceso a la prestación jubilatoria, lo que está íntimamente relacionado con el problema de la evasión.

CUADRO 10.

EVOLUCIÓN DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN						
Promedio de cada año						
Año	Total	Ind. y Com.	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	365.252	190.009	57.713	22.100	64.470	30.960
2014	424.868	223.153	63.650	24.600	72.868	40.597
2019	463.062	249.628	68.449	26.413	74.246	44.326
2024	491.901	271.765	73.273	29.036	71.697	46.130

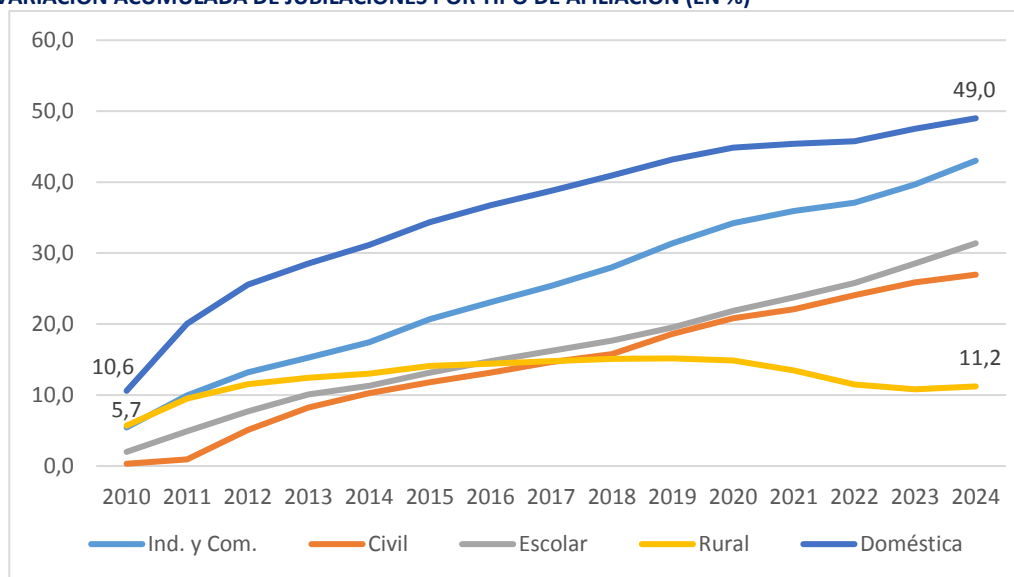
Fuente: Boletín Estadístico (2025), AEA- AGSS –BPS

Período completo en Anexo _ Cuadro A5.

El cuadro antecedente presenta la evolución de jubilaciones de cada tipo de afiliación para los años seleccionados. Las jubilaciones con alta doméstica han pasado de 30.960 a 46.130, lo que en términos relativos equivale a un cambio en el peso del 8,5% al 9,4% sobre el total.

GRÁFICO 10.

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



Fuente: Elaborado en base a cuadro 10

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

Un aspecto interesante de analizar es el importe promedio de las jubilaciones domésticas en comparación con las otras afiliaciones, en tanto estas transferencias constituyen una de las fuentes fundamentales de seguridad económica en la vejez. La información muestra que si bien los promedios de jubilaciones de afiliación doméstica se incrementan al igual que el resto de las afiliaciones, existe una diferencia con éstas. Mientras el promedio de jubilaciones totales rondó los 35.500 pesos en el año 2024, el del sector de estudio se aproximó a los 19.800 pesos, lo que da cuenta de una brecha de 45pp. Esta distancia varía según el tipo de afiliación, siendo mucho menor con las jubilaciones rurales (8,8pp).

CUADRO 11.

IMPORTE PROMEDIO DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN						
Promedio del año en precios constantes dic. 2024						
Año	Total	I y C	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	26.561	24.716	41.364	56.567	14.739	13.469
2024	35.548	33.340	55.327	65.582	21.691	19.772
Brecha de ingresos de afiliación doméstica respecto al resto de las afiliaciones en 2009-2024 (en %)						
2009	49,3	45,5	67,4	76,2	8,6	---
2024	44,4	40,7	64,3	69,9	8,8	---

Fuente: Base a datos AEA-BPS

Esta característica en las jubilaciones domésticas es el resultado de las condiciones a las que están sujetas dichas trabajadoras durante su vida activa y que se prolonga en la pasividad, materializándose en la jubilación. La menor carga horaria semanal, los altos índices de informalidad y el aporte por un valor menor al salario percibido, confluyen para tornar precaria la seguridad de estas personas en la vejez.

No obstante, los montos de jubilaciones y pensiones están afectados por los montos mínimos con incrementos graduales¹⁹. Por lo cual, el incremento periódico de las pasividades más reducidas tiende a corregir o atenuar de alguna manera las consecuencias que se originan en el mercado laboral. Para 2024 las pasividades mínimas -para las altas y para las que están en curso de pago- se fijaron en \$18.839,85.²⁰

El tipo de prueba utilizada para el acceso a la jubilación es otra particularidad a tener en cuenta. Actualmente BPS prevé la posibilidad de acreditar por distintos mecanismos los años de servicios requeridos para el otorgamiento de las jubilaciones. La prueba testimonial es uno de esos mecanismos y está previsto para reconocer los años anteriores a la implementación de la Historia Laboral si no fueron documentados²¹. 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.

En el cuadro 12 se observan los datos correspondientes al empleo de prueba testimonial en el total de altas jubilatorias, donde se constata que fue utilizado en el 10,2% para el 2024. Este guarismo crece al 23,5% para el caso de las altas de la afiliación doméstica, lo que reafirma la vulnerabilidad del sector frente al resto. Es menester señalar que el uso de este tipo de prueba ha venido disminuyendo conforme se toma distancia de la reforma previsional del 1995 y se consolida la Historia Laboral como única forma de acreditación de años de servicio.

¹⁹ 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.

²⁰ Equivale a 3,05 BPC. Para 2024 el valor de la BPC es de \$6.177.

²¹ 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 12.

ALTAS ANUALES DE JUBILACIONES SEGÚN PRUEBA TESTIMONIAL, TOTALES Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA (1)(2)						
Año	Todas las afiliaciones	Con Prueba	%	Afiliación Doméstica	Con Prueba	%
2012	29.503	6.561	22,2	2.717	1.376	50,6
2016	29.332	4.640	15,8	2.487	872	35,1
2020	28.527	3.052	10,7	2.203	585	26,6
2024	32.028	3.267	10,2	2.248	529	23,5

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

1) Sin reforma.

2) Leyes Nº. 16.713 y Nº. 18.395

8. Modificaciones por la Ley Nº 20.130

El Nuevo Sistema Previsional, recientemente aprobado por la Ley Nº20.130, pone en vigencia ciertas disposiciones que pueden tener impacto en el ejercicio de derechos de seguridad social, por parte de las mujeres. Lo que puede tener particular implicancia en el caso del sector objeto de estudio, por su alto nivel de feminización.

- Las madres mantienen el derecho a computar un año de trabajo por hijo, hasta un máximo de 5 años. Quienes cesen o configuren causal luego del 1/12/2023 y hagan uso de este cómputo tendrán un nuevo cálculo adicional que excluye las remuneraciones que percibió durante el periodo de maternidad. Si este cálculo fuera más beneficioso se otorgará automáticamente.
- Además, quienes tengan hijos con discapacidad severa podrán sumar 2 años adicionales de trabajo por hijo, los que pueden dividirse mediante acuerdo entre ambos padres y no tienen tope.
- Asimismo, se crea un suplemento solidario que se adiciona a las Jubilaciones y Pensiones por Sobrevivencia con el fin de complementar los ingresos de las personas que no alcanzan un mínimo de sustitución de ingresos. El monto a percibir se ajusta de acuerdo a los ingresos de cada persona. Puede alcanzar un valor máximo de \$15.914 pesos (en 2024) y no operan deducciones en la medida en que la persona afiliada no supere los 68.203 pesos por otros ingresos no previsionales.²² Aplica a mayores de 65 años.
- Por último, cabe mencionar que se habilita la posibilidad de compatibilizar jubilación y actividad remunerada en determinadas condiciones.

Finalmente, y directamente asociado al sector doméstico, la Ley prevé un régimen de facilidades de pago para el caso del sector doméstico por deudas correspondientes a empleadores siempre que lo soliciten en conjunto con la parte trabajadora²³.

9. Resumen

Constituido casi exclusivamente por trabajadoras mujeres, el sector doméstico -especialmente vulnerable- ha logrado el reconocimiento normativo de sus derechos, los cuales se equiparan al del resto de los trabajadores y trabajadoras. En Uruguay, este proceso se da en el marco de la implantación de un conjunto de políticas que promovieron mejoras en línea con el concepto del trabajo decente, junto a la institucionalización de las políticas públicas de género. Al mismo tiempo, representó un progreso en el ejercicio de la ciudadanía y el empoderamiento de las trabajadoras

²² Decreto No. 3/024. Fijación del valor del suplemento solidario dispuesto en la Ley Nº. 20.130, a partir del 1º. De enero de 2024.

²³ Ver Art. 300 de la Ley Nº 20.130.

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 logrados, queda mucho camino por recorrer. Si bien desde 2006 la situación del sector ha mejorado notoriamente, dado el progreso en la incorporación al mercado formal así como el aumento en el salario real, aún existe un importante déficit de trabajo decente en el sector signado por el no registro a la seguridad social (44,5%, ECH). Esto da cuenta de la existencia de una fisura entre los derechos consagrados formalmente y su apropiación efectiva.

En relación a lo anterior, se asistió a una reducción de la brecha en la formalización de este colectivo frente al resto (de 32 a 22pp), que encuentra su correlato en los puestos cotizantes, donde para el caso del trabajo doméstico experimentó una variación acumulada del 85% en el período. Además de los cambios normativos, es posible que esto sea consecuencia de las mejoras y facilidades de gestión implementadas por el BPS.

Estas mejoras también pueden apreciarse en la brecha de las remuneraciones mensuales promedio de los puestos cotizantes de TDR frente al resto de las afiliaciones, que ha tenido una reducción de 10pp desde el 2006. No obstante esta tendencia, el escenario sigue siendo preocupante con una brecha en el entorno al 70%. Esto repercute en los montos percibidos por seguridad social. Por ejemplo, en las prestaciones de actividad la remuneración promedio del subsidio de enfermedad de las trabajadoras domésticas se aleja 45pp de la del resto de las personas afiliadas. En el retiro la situación de desigualdad persiste (aunque atenuada por la existencia de montos mínimos con incrementos graduales), y las trabajadoras domésticas presentan una brecha del 44%. Como contracara vale mencionar que las jubilaciones por trabajo doméstico son las que más se incrementaron del 2010 para acá.

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

Bibliografía:

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

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

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

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

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

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

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

ANEXO

CUADRO A1.

COMPOSICIÓN DEL EMPLEO DOMÉSTICO (en %)			
	2006	2015	2024
Trabajadoras domésticas	76,4	70,4	68,4
Cuidadoras de niños	15,2	12,0	15,8
Cuidadoras de enfermos	8,4	17,6	15,8
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la ECH

CUADRO A2.

PUESTOS DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA (Promedios anuales)						
Año	Total actividad privada	Var. Acumulada (%)	Mujeres en puestos privados (%)	Actividad Servicio Doméstico	Var. Acumulada (%)	Serv. Dom. En mujeres cotizantes privadas (%)
2005	626.385	---	43,4	40.106	---	14,8
2006	687.605	9,8	42,7	43.292	7,9	14,8
2007	746.618	19,2	42,6	46.878	16,9	14,7
2008	809.481	29,2	42,9	50.685	26,4	14,6
2009	834.328	33,2	43,7	54.036	34,7	14,8
2010	881.395	40,7	43,9	56.934	42,0	14,7
2011	936.820	49,6	43,9	60.387	50,6	14,7
2012	984.666	57,2	44,1	63.810	59,1	14,7
2013	1.014.597	62,0	44,5	65.843	64,2	14,6
2014	1.021.944	63,1	45,0	68.259	70,2	14,8
2015	1.012.122	61,6	45,9	71.693	78,8	15,4
2016	994.864	58,8	46,5	73.296	82,8	15,8
2017	1.002.698	60,1	46,7	76.364	90,4	16,3
2018	996.365	59,1	47,0	77.560	93,4	16,6
2019	987.222	57,6	47,2	77.815	94,0	16,7
2020	959.764	53,2	47,1	76.767	91,4	17,0
2021	979.773	56,4	46,9	74.809	86,5	16,3
2022	1.030.038	64,4	46,9	74.083	84,7	15,3
2023	1.043.094	66,5	47,0	74.231	85,1	15,1
2024	1.063.174	69,7	47,1	74.056	84,7	14,8

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

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

CUADRO A3.

REMUNERACION PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES ACTIVIDAD PRIVADA					
Valores constantes por IPC en base dic. 2024 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO					
Año	Total	I y C	Construcción	Rural	Doméstica
2006	29.027	33.658	21.548	17.153	6.083
2007	30.520	35.221	22.586	18.676	6.638
2008	32.226	36.972	23.698	20.540	7.240
2009	34.415	39.214	25.780	22.338	8.351
2010	35.484	40.377	25.879	23.388	8.616
2011	37.842	42.721	28.299	25.958	10.681
2012	40.127	45.105	31.370	28.068	11.484
2013	41.568	46.284	34.751	29.537	11.893
2014	43.754	48.629	35.707	32.097	12.641
2015	45.202	50.203	36.879	33.595	12.856
2016	45.972	51.156	37.321	33.475	12.887
2017	47.899	53.391	36.284	36.098	13.737
2018	48.215	53.731	35.793	36.731	14.131
2019	48.460	54.019	35.855	37.025	14.283
2020	45.100	50.011	35.235	36.007	13.619
2021	45.696	50.588	36.086	35.622	14.282
2022	46.231	50.973	36.881	36.164	14.324
2023	48.180	53.291	36.760	37.258	14.657
2024	49.400	54.614	36.467	38.188	15.043

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

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

CUADRO A4.

EVOLUCIÓN DE PENSIONES DE SOBREVIVENCIA POR TIPO DE AFILIACIÓN						
Promedio de cada año						
Año	Total	Industria y Comercio	Civil	Escolar	Rural	Domestico
2009	269.172	142.042	65.275	5.519	53.921	2.416
2010	268.401	142.081	64.725	5.536	53.603	2.457
2011	266.887	141.799	63.944	5.532	53.114	2.497
2012	264.591	141.086	62.906	5.513	52.555	2.530
2013	262.324	140.322	61.917	5.482	52.015	2.588
2014	260.012	139.621	60.869	5.456	51.396	2.670
2015	257.659	139.007	59.646	5.424	50.839	2.743
2016	252.354	136.511	57.787	5.396	49.876	2.785
2017	248.326	134.798	56.350	5.372	48.982	2.824
2018	246.169	134.190	55.363	5.354	48.340	2.922
2019	243.554	133.272	54.277	5.322	47.694	2.989
2020	240.633	132.160	53.127	5.345	46.967	3.034
2021	237.117	130.823	51.825	5.334	46.089	3.046
2022	233.881	129.917	50.423	5.290	45.134	3.117
2023	230.299	128.513	49.010	5.265	44.325	3.187
2024	227.733	127.758	47.840	5.235	43.645	3.255

Fuente: Boletín Estadístico (2025), AEA- AGSS –BPS

CUADRO A5.

EVOLUCIÓN DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN						
Promedio de cada año						
Año	Total	Ind. y Com.	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	365.252	190.009	57.713	22.100	64.470	30.960
2010	383.133	200.319	57.896	22.540	68.138	34.240
2011	398.131	208.920	58.255	23.182	70.601	37.173
2012	410.331	215.080	60.656	23.804	71.914	38.877
2013	418.090	219.011	62.477	24.330	72.479	39.793
2014	424.868	223.153	63.650	24.600	72.868	40.597
2015	433.991	229.287	64.535	25.009	73.565	41.595
2016	440.586	233.818	65.294	25.367	73.773	42.334
2017	447.001	238.187	66.166	25.689	73.989	42.970
2018	453.836	243.179	66.810	26.000	74.214	43.634
2019	463.062	249.628	68.449	26.413	74.246	44.326
2020	470.604	255.063	69.720	26.931	74.044	44.846
2021	474.300	258.310	70.459	27.354	73.157	45.020
2022	476.954	260.548	71.608	27.795	71.879	45.125
2023	483.571	265.403	72.634	28.410	71.448	45.676
2024	491.901	271.765	73.273	29.036	71.697	46.130

Fuente: Boletín Estadístico (2025), AEA- AGSS –BPS

CUADRO A6.

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES DE ACTIVIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009-2024 (*)								
Año	Maternidad (1)		Enfermedad			Desempleo		
	Total	Trab. Dom.	Total	Mujeres actividad privada	Trab. Dom.	Total	Mujeres actividad privada	Trab. Dom.
2009	13.121	1.077	16.701	9.919	848	25.872	7.899	562
2010	13.943	1.038	19.538	11.598	991	25.456	7.955	817
2011	14.629	1.007	26.850	15.781	1.228	26.215	8.636	961
2012	16.114	976	32.680	19.199	1.404	31.108	10.342	1.134
2013	17.146	1.113	35.305	21.008	1.609	35.352	11.344	1.282
2014	17.180	899	36.449	21.725	1.760	38.547	12.469	1.534
2015	17.254	955	43.055	25.567	1.902	45.160	14.017	1.603
2016	16.911	956	36.506	21.595	1.726	44.410	15.218	1.899
2017	15.557	973	34.615	20.239	1.484	42.486	14.673	1.999
2018	14.519	870	34.093	20.197	1.534	43.840	15.617	2.212
2019	13.461	823	34.219	20.371	1.638	45.364	16.217	2.260
2020	12.554	713	44.068	26.071	2.395	111.010	51.195	5.009
2021	11.980	672	68.551	38.230	3.512	66.311	29.516	3.047
2022	11.893	612	64.271	37.914	3.714	46.028	18.572	2.395
2023	11.483	572	47.165	27.824	2.590	42.913	15.140	2.435
2024	11.131	575	50.802	30.444	2.702	42.013	14.996	2.365

Fuente:

- Maternidad: Hasta octubre 2021 Ring de Prestaciones - A partir de noviembre 2021 Elaboración AGSS

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

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

(1) 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).

Subsidios de Maternidad y Desempleo: sin reliquidaciones. Subsidios de Enfermedad: con reliquidaciones.

(*) Subsidio por Maternidad beneficiarios totales del año, Subsidio de Enfermedad y Desempleo promedio mensual del año.

CUADRO A7.

REMUNERACION PROMEDIO DE PRESTACIONES DE ACTIVIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009-2024								
Valores constantes por IPC en base dic. 2024 - PROMEDIOS MENSUAL DEL AÑO								
Año	Maternidad (1)		Enfermedad			Desempleo		
	Total	Trab. Dom.	Total	Mujeres	Trab. Dom.	Total	Mujeres	Trab. Dom.
2009	92.863	42.394	15.245	13.909	9.793	20.822	16.858	10.648
2010	96.277	32.357	14.507	13.413	10.044	21.840	17.092	10.333
2011	101.422	33.408	14.301	13.220	10.596	22.119	17.550	11.206
2012	111.005	37.066	16.116	14.952	11.358	23.202	18.106	12.017
2013	117.592	36.922	17.798	16.049	11.652	24.335	18.181	12.495
2014	144.378	58.398	20.474	18.377	12.885	24.072	18.121	12.666
2015	168.541	68.148	19.325	17.306	12.014	26.001	19.643	13.335
2016	174.075	70.064	20.847	18.621	11.861	25.188	19.613	13.288
2017	182.758	72.301	21.640	19.521	13.026	26.265	20.175	14.202
2018	184.632	75.527	21.903	19.807	12.999	26.199	20.943	15.337
2019	188.132	73.612	21.293	19.196	12.786	25.848	20.529	14.163
2020	190.935	76.347	20.941	18.951	11.283	22.825	18.838	12.682
2021	189.913	79.405	16.846	15.276	9.812	22.532	18.419	13.576
2022	185.806	80.194	15.973	14.154	9.190	23.289	19.079	14.152
2023	196.406	81.832	18.536	16.387	10.560	25.655	20.079	14.161
2024	200.272	84.363	19.485	17.205	10.704	26.414	20.738	14.475

Fuente:

- Maternidad: Hasta octubre 2021 Ring de Prestaciones - A partir de noviembre 2021 Elaboración AGSS

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

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

(1) 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).

Subsidios de Maternidad y Desempleo: sin reliquidaciones. Subsidios de Enfermedad: con reliquidaciones.

**NACIMIENTOS Y COBERTURA DEL
SUBSIDIO POR MATERNIDAD**

Análisis para el año 2024

Actualización

Nacimientos y cobertura del subsidio por maternidad

Análisis para el año 2024

Actualización

Investigaciones Económicas y Financieras

Agosto 2025

Resumen

Este documento tiene como objetivo analizar la cobertura del subsidio por maternidad considerando aperturas por edad y departamento de residencia materna. Para ello se utilizan datos del Banco de Previsión Social y estadísticas vitales del Ministerio de Salud Pública, en conjunto con indicadores de mercado de trabajo como la tasa de empleo y la informalidad. El análisis realizado da cuenta que la cobertura se presenta desigual según el departamento que se considere y la edad de las mujeres al momento del nacimiento del hijo/a, y esto se vincula a la condición necesaria de acceso de cotizar a la seguridad social. En este marco, los indicadores de empleo mencionados son altamente relevantes y dan pistas de la situación heterogénea que viven las mujeres trabajadoras en los distintos departamentos del país, siendo la informalidad un factor clave en la inhibición del derecho a la cobertura.

Palabras clave: subsidio maternal, cobertura

1. Introducción

El subsidio por maternidad es una prestación económica que otorga el Banco de Previsión Social (BPS) de amparo a las mujeres, que trabajan y aportan a la seguridad social, durante su licencia maternal. En la reglamentación se establece que la suspensión o término de la relación laboral durante el período de gravidez o puerperio, por razones ajenas a su voluntad, no afectan el cobro del mismo. Si bien no es el único organismo que otorga esta prestación, es importante aclarar que este trabajo se limita sólo al registro a la seguridad social al amparo del BPS y/o de personas trabajadoras que la cobran a través de esta institución (caja notarial y bancaria), existiendo una pequeña porción de la formalidad que queda excluida del análisis pues se encuentra amparada a otras cajas.

Los datos de cobertura del subsidio que surgen de los registros administrativos del BPS indican que, al menos durante los últimos catorce años, en el entorno de 1 de cada 3 mujeres que tienen hijos/as se encuentra amparada ante el evento del nacimiento. Por su parte, Lavalleya y Torres (2022) analizan la calidad del empleo en Uruguay entre 2006 y 2021 y encuentran que las mujeres, las personas jóvenes, quienes tienen niveles educativos más bajos y determinados sectores de actividad y región se ven más afectados en los indicadores del mercado de trabajo que el resto de las personas trabajadoras. Esto invita a profundizar sobre la composición de la cobertura, analizar si existen diferenciales por edades o zona geográfica y cómo se conecta con la realidad laboral de las mujeres.

Por lo dicho, este informe tiene como objetivo analizar la cobertura del subsidio para el año 2024 teniendo en cuenta la cantidad de nacimientos por departamento y tramos de edad. Para ello, se utilizan los registros

administrativos del Banco de Previsión Social y se compara con los datos de nacimientos de las Estadísticas Vitales del Ministerio de Salud Pública, en conjunto con algunos indicadores del mercado de trabajo que se obtienen de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) para el mismo año. Esto último es relevante pues en Galván y otras (2021) se desprende que *en análisis conjunto de la condición de empleo y formalidad para padre y madre da cuenta que un 35% del total de niños y niñas de cero años vive en hogares donde uno de sus progenitores es informal, 16% donde ambos son informales y 12% vive en hogares donde ninguno de los progenitores trabaja*. Y esto es clave para analizar la cobertura y el efecto que tiene esta política sobre el colectivo que comprende.

Las líneas que siguen se organizan de la siguiente manera. Primero se introduce brevemente la normativa vigente del subsidio por maternidad. Luego, se realiza el análisis de cobertura prestando especial atención a las edades y la región de residencia, teniendo en cuenta las tasas de empleo femeninas para el mismo período y por departamento. Por último, comentarios finales.

2. Normativa

El subsidio por maternidad se encuentra actualmente regulado por la Ley Nº 19.161. Ampara a las mujeres trabajadoras de la actividad privada al momento del nacimiento de su hijo/a y también a aquellas no dependientes con no más de un trabajador/a subordinado/a y a las titulares de empresas monotributistas, siempre que estén al día con los aportes a la seguridad social. Esta prestación incluye también a las mujeres cuya relación laboral se suspenda o extinga (salvo que sea por voluntad de la beneficiaria) durante el período de gestación o de descanso post-parto. También podrán ser beneficiarias las empleadas desocupadas que queden grávidas durante el período de seguro de desempleo.

En concreto, tienen acceso al subsidio por maternidad:

- Trabajadoras no dependientes y cónyuges colaboradores de Industria y Comercio hasta con un/a dependiente
- Trabajadoras no dependientes y cónyuges colaboradoras Rurales hasta con un/a dependiente
- Titular o cónyuge colaboradora de empresas monotributistas
- Directoras de sociedades anónimas con remuneración
- Titulares monotributistas Mides
- Socias Cooperativistas

El monto del beneficio se calcula sobre el promedio de remuneraciones percibidas durante los últimos 6 meses más la cuota parte de licencia, aguinaldo y salario vacacional que corresponda. En las segundas, se toma el promedio mensual de los últimos doce meses. En ningún caso el monto puede ser menor a 2 Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC)

3. Análisis de cobertura

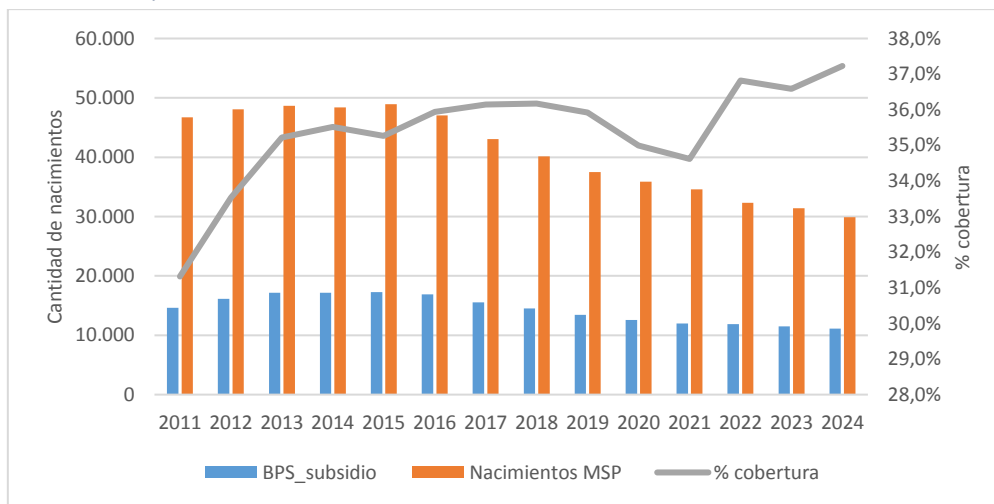
La cobertura del subsidio por maternidad refiere a la cantidad de mujeres que tienen hijos/as y reciben la prestación por maternidad sobre el total de nacimientos del país para un mismo momento del tiempo. Es decir, cuál es el porcentaje de mujeres madres que quedan dentro de los márgenes del sistema de protección social. En este trabajo, se consideran los subsidios por maternidad otorgados por BPS y las estadísticas vitales

del Ministerio de Salud Pública (MSP) por departamento de residencia y edad de la mamá para el año 2024. Por tanto, el análisis queda acotado a los datos del organismo.

Debido a que el subsidio está atado al empleo formal, que cotiza a la seguridad social, los guarismos que aquí se analizan desconocen en parte la trayectoria de vida y la inserción de estas mujeres en el mercado de trabajo. De todas maneras, dan cuenta del uso de esta prestación sobre el total de nacimientos y dialogan con la realidad laboral de las mujeres, de las que quedan por fuera del mercado de trabajo y de quienes trabajan pero en condiciones de precariedad laboral asociada a empleos informales sin acceso a prestaciones de seguridad social. Por tanto, con la información disponible se analiza la cobertura según las edades y departamentos de residencia materna asociado con la tasa de empleo y la informalidad.

Para 2024, la cobertura del subsidio por maternidad alcanza 37.2% es decir, aproximadamente 1 de cada 3 mujeres está cubierta por la seguridad social al amparo de BPS ante el nacimiento de su hijo/a. Al analizar este comportamiento para los últimos 14 años se observa un leve crecimiento de los subsidios en el comienzo, posiblemente explicado por el aumento de las personas cotizantes al BPS, luego comienzan a caer significativamente los nacimientos y también los subsidios, pero la caída en los primeros es mayor que la de los segundos. En este aspecto se puede mencionar que la caída de los nacimientos iniciada décadas atrás principalmente en el grupo de mujeres de 15 a 24 años, disminuyendo significativamente la fecundidad adolescente y juvenil (Cabella et al., 2023), siendo este colectivo el que suele tener mayores dificultades para insertarse al mercado de trabajo o directamente no es parte aún de la masa trabajadora. No se debe olvidar que la formalidad es una condición necesaria para el acceso al subsidio. Desde el año 2021 y hasta 2024 se observa un aumento en los porcentajes de cobertura, explicado posiblemente al igual que al inicio del periodo en estudio, por el aumento de los cotizantes que se produce luego de la pandemia por COVID-19.

GRÁFICO 1.
CANTIDAD DE NACIMIENTOS, SUBSIDIOS POR MATERNIDAD Y % COBERTURA - 2011 A 2024



Fuente: estimación propia en base a registros administrativos de subsidios por maternidad y estadísticas vitales de MSP.

Al observar estos guarismos por tramos de edad se divisan importantes variaciones (Tabla 1). La mayor cobertura se da en las mayores de 35 años, mientras que la realidad de los nacimientos del país parece otra. Presentan una mayor ocurrencia a edades más tempranas (entre 25 y 34 años) y un peso no menor entre las más jóvenes (20 y 24 años) donde la inserción laboral suele ser más difícil que para las otras cohortes.

De los Santos et al. (2022) al analizar los cambios en la actividad laboral de las mujeres en el periodo pre y post pandemia, encuentran que las mujeres entre 18 y 24 años son las que más se retiraron en este período del empleo con una tasa de desempleo que disminuye cuando cae la tasa de actividad, o sea, cuando cae la cantidad de personas dispuestas a trabajar entre las mujeres más jóvenes. Justamente en esa cohorte ocurren el 30% de los nacimientos del país para el 2024.

TABLA 1.
COBERTURA DE NACIMIENTOS POR TRAMO DE EDAD – 2024

Tramo edad	Subsidios / Nacimientos	Cantidad de nacimientos - MSP
15 a 19	4%	2.353
20 a 24	24%	6.557
25 a 29	39%	7.712
30 a 34	47%	7.119
35 a 39	50%	4.842
40 a 44	48%	1.202
45 y más	95%	77
Total	37,2%	29.862

Fuente: estimación propia en base a registros administrativos de subsidios por maternidad y estadísticas vitales de MSP. Nota: No se consideran los nacimientos de menores de 14 años.

Por otro lado, la cobertura es distinta si además de considerar la edad se toma en cuenta el departamento de residencia materna. Artigas es el que presenta el guarismo más bajo (15.9%), le sigue Rivera (19.6%), Cerro Largo (19.9%), Rocha (22.4%) y Tacuarembó (23.4%). Por su parte, San José (48.6%), Colonia (46.5%), Canelones (45.6%) y Montevideo (41.7%) son los que alcanzan los valores más altos, casi el doble de los anteriores, posiblemente explicado por un mayor acceso al empleo y concretamente al empleo formal en la zona metropolitana y oeste del país. No se debe olvidar que aquí únicamente se analiza la información de cobertura al amparo del BPS, pudiendo ocurrir que ante el nacimiento tengan cobertura del subsidio por maternidad, pero al amparo de otra caja.

TABLA 2.
COBERTURA POR DEPARTAMENTO Y TRAMO DE EDAD

Tramo de edad								
Departamento	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45 o más	Total
Artigas	0,0%	6,9%	18,8%	23,9%	33,8%	16,0%	0,0%	15,9%
Canelones	8,0%	38,4%	50,6%	51,9%	47,4%	51,9%	100,0%	45,6%
Cerro Largo	0,0%	13,2%	24,4%	27,7%	24,2%	28,6%	0,0%	19,9%
Colonia	5,7%	30,2%	52,2%	55,1%	56,8%	36,4%	100,0%	46,5%
Durazno	2,3%	22,9%	30,1%	37,3%	41,9%	41,2%	0,0%	29,9%
Flores	0,0%	33,3%	42,6%	48,9%	41,4%	75,0%	0,0%	39,6%
Florida	3,6%	29,7%	44,4%	46,6%	44,6%	57,1%	33,3%	40,3%
Lavalleja	3,1%	29,8%	43,5%	42,7%	48,0%	66,7%	0,0%	38,4%
Maldonado	7,8%	31,5%	49,9%	50,7%	41,1%	29,9%	100,0%	40,4%
Montevideo	5,1%	25,8%	41,8%	52,0%	58,1%	55,1%	89,7%	41,7%
Paysandú	1,0%	18,9%	36,9%	41,7%	41,9%	38,5%	100,0%	31,4%
Río Negro	7,1%	12,9%	28,3%	42,3%	35,9%	23,1%	0,0%	27,2%
Rivera	1,0%	9,5%	21,8%	27,0%	34,8%	20,0%	0,0%	19,6%
Rocha	1,7%	10,1%	23,6%	38,3%	30,3%	46,2%	0,0%	22,4%
Salto	1,6%	14,7%	29,1%	40,4%	43,2%	34,3%	0,0%	26,9%
San José	6,2%	38,2%	54,9%	58,5%	57,1%	47,8%	100,0%	48,6%
Soriano	2,6%	22,8%	41,0%	43,3%	41,0%	88,9%	100,0%	34,4%
Tacuarembó	0,0%	11,4%	22,4%	30,8%	41,4%	35,9%	100,0%	23,4%
Treinta y tres	3,6%	14,6%	27,6%	30,7%	29,4%	44,4%	0,0%	24,2%

Fuente: estimación propia en base a registros administrativos de subsidios por maternidad y estadísticas vitales de MSP-2024

Estos resultados, atados a las propias características de la prestación, tornan fundamental analizarse en conjunto con algunos indicadores del mercado de trabajo para ahondar más sobre los datos presentados de cobertura, que está sujeta a cotizar a la seguridad social. En Batthyány et al. (2015) se menciona que las mujeres pobres encuentran más dificultades para conseguir empleos y mantenerlos en comparación con las que no lo son, en parte porque los empleos a los que acceden son de bajos salarios y esto les dificulta para costear cuidados de calidad para los recién nacidos a la vez que permanecen en el mercado de trabajo. En general estos costos son asumidos por ellas y deben elegir entre trabajar por un bajo salario o cuidar. Si bien aquí no se puede concluir al respecto con la información disponible, esos hallazgos podrían dar pistas de quienes son las que quedan por fuera de la cobertura analizada.

La tasa de empleo (TE) es el indicador que refleja la demanda de trabajo y muestra cuántas de las personas de 14 y más años se encuentran trabajando¹. Si se la observa de manera global se distingue que de cada 100 personas en edad de trabajar 59 lo hacen, y si se analiza por sexo es notoria la diferencia en favor de los varones (67.8% los hombres y 50.9% las mujeres). Estos resultados si bien no distinguen según se aporte o no a la seguridad social, son fundamentales para comprender la propia dinámica del empleo.

¹ TE: (Ocupados/Población de 14 años y más)*100

A nivel departamental las TE femeninas de algunos departamentos coinciden con los hallazgos anteriores de más baja cobertura (Artigas, Rocha, Tacuarembó y Treinta y Tres), aunque algunos datos llaman la atención. Si bien Cerro Largo y Rivera son de los departamentos que presentan más baja cobertura en el período analizado, no son los que tienen la TE femenina más baja. Esto podría explicarse por el tipo de empleos que acceden las mujeres pudiendo deberse a trabajos informales o formales, pero con una actividad o condición de actividad que no se encuentre cubierta por las condiciones establecidas para el acceso.

TABLA 3.
TASA DE EMPLEO SEGÚN DEPARTAMENTO Y SEXO

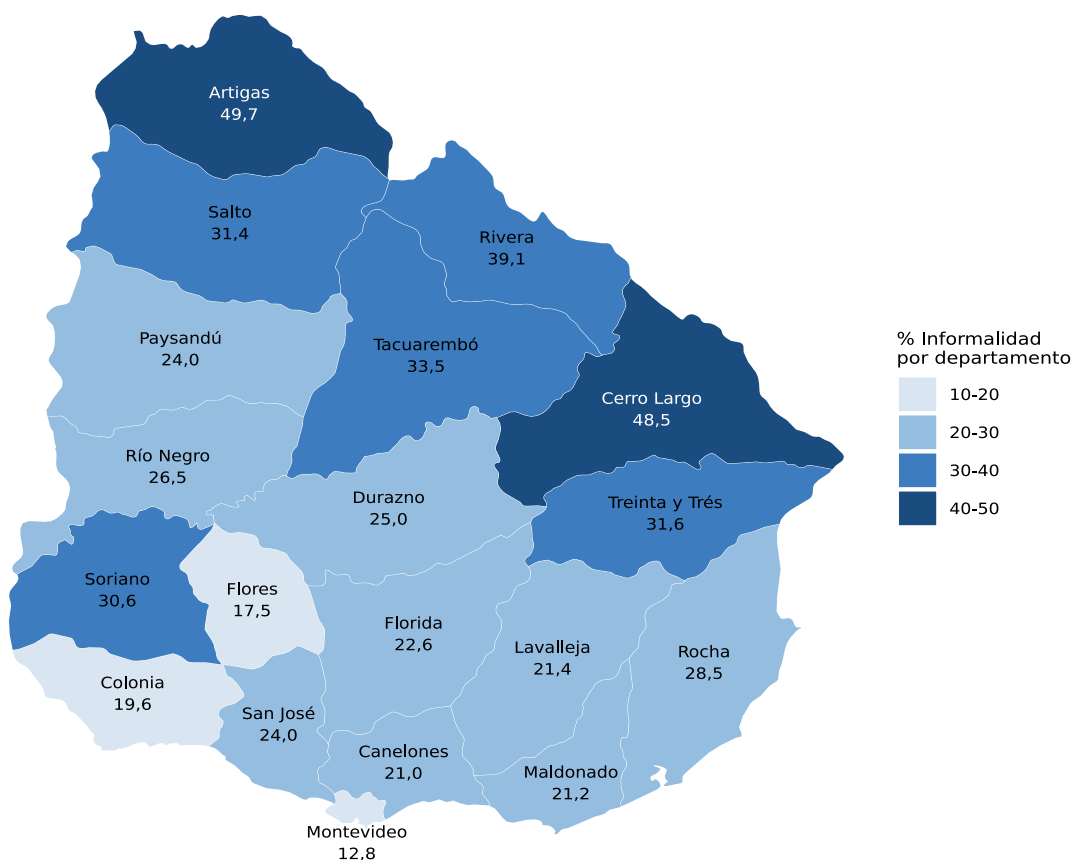
Departamento	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Montevideo	60,2	67,9	53,6
Artigas	57,2	70,9	43,7
Canelones	59,1	67,8	50,9
Cerro Largo	56,4	67,7	45,6
Colonia	58,4	67,8	49,1
Durazno	56,8	66,1	47,7
Flores	54,7	65,4	45,2
Florida	59,7	68,8	51
Lavalleja	55,0	62,8	47,7
Maldonado	64,2	72,8	56,3
Paysandú	57,2	67,3	48
Río Negro	56,3	63,4	48,7
Rivera	56,0	65,5	46,7
Rocha	54,2	66,7	42,6
Salto	58,8	68,1	50,2
San José	55,9	65	47,1
Soriano	63,7	73,8	54
Tacuarembó	54,9	68,6	40,9
Treinta y Tres	49,4	58,3	40
Total país	59,0	67,8	50,9

Fuente: elaboración propia en base a ECH 2024

Ante esto, se indaga cuánto participan en la seguridad social las mujeres trabajadoras. Para 2024 la informalidad femenina alcanzaba en promedio cerca de 21%, resultado que no se presenta homogéneo para todo el territorio. Si bien Artigas y Cerro Largo no son los que tienen la TE más baja, la informalidad es tan alta que casi comprenden a la mitad de las trabajadoras (Gráfico 2). Esto mismo ocurre para los otros departamentos con más baja cobertura del subsidio. En Rivera, Tacuarembó Y Treinta y Tres aproximadamente 1 de cada 3 mujeres trabaja sin estar amparada a la seguridad social. Por su parte, los departamentos de la zona metropolitana y del oeste de la capital presentan tasas de informalidad relativamente bajas, y esto se ve acompañado de mayores niveles de cobertura sobre todo en las edades en que el empleo suele encontrar cierta estabilidad.

En Lavalleja y Torres (2022) se analiza la informalidad por sector de actividad y se encuentra que, para servicio doméstico, hoteles y restaurantes, entre otros, los guarismos resultan más alarmantes que en otras ocupaciones. Estos resultados se encuentran alineados con el informe “Informalidad y Subutilización de la fuerza de trabajo – 2024” publicado por INE, donde si bien se desglosa la informalidad por sector de actividad si se realiza por ocupación evidenciándose altos porcentajes de informalidad para aquellos en Ocupaciones elementales y Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados.

GRÁFICO 2.
MUJERES OCUPADAS POR DEPARTAMENTO SIN APORTES A LA SEGURIDAD SOCIAL – 2024



Fuente: elaboración propia en base a ECH 2024.
 Nota: solo se considera que aporten sin distinguir a qué caja aportan.

Sería interesante para futuras investigaciones ahondar, para los departamentos que presentan gran cantidad de trabajadoras sin aportes a la seguridad social, cuales son las actividades que predominan pues la precariedad laboral tiene repercusiones importantes sobre el acceso a las prestaciones tanto de corto como de largo plazo.

4. Comentarios finales

En este trabajo se analiza la cobertura del subsidio por maternidad según las edades y departamentos de residencia materna asociado con la tasa de empleo y el aporte a la seguridad social. Se utilizan los datos de registros administrativos del BPS y las estadísticas vitales del MSP para 2024 en conjunto con los datos relevados por la ECH de mercado de trabajo para mismo año.

Como ha sido escrito en numerosos estudios que abordan el comportamiento reproductivo del país, la fecundidad se presenta diferente según el lugar de residencia, los años de educación y las condiciones sociales y económicas de las mujeres. Al analizar los datos de la cobertura, los hallazgos tampoco se presentan homogéneos. Aproximadamente 1 de cada 3 mujeres se encuentra amparada por el subsidio por maternidad, resultado que es distinto según las edades y departamentos de residencia de las madres. Artigas es el departamento que presenta la tasa de cobertura más baja (15.9%) con una tasa de empleo que acompaña el promedio del resto del territorio pero con tasas de informalidad muy altas. En promedio una de cada dos mujeres trabaja en la informalidad, quedando por fuera de la seguridad social. Cerro Largo, Rivera, Rocha y Tacuarembó también muestran baja cobertura cercana al 20% y TE en el entorno de 40%. Por su parte, en la zona metropolitana y oeste del país los guarismos de cobertura son casi el doble, cerca del 45%, y presentan tasas de informalidad bastante más bajas que el resto del país.

Si se considera la edad de las mamás al momento del parto, la mayoría ocurre antes de los 34 años. Sin embargo, la mayor cobertura se da en las mayores de 35 años. Esto vuelve a poner sobre la mesa que las trayectorias reproductivas no son iguales para todo el colectivo, como tampoco lo es el mercado de trabajo, y por tanto se requiere conocer los factores que intervienen en todos estos comportamientos para un análisis integral de la propia política de seguridad social. En este contexto es dable preguntarse, por ejemplo, ¿cómo resuelven económicamente las mujeres que son madres y trabajan en la informalidad la falta de ingresos durante el nacimiento?, si interrumpen su carrera laboral ante el evento del nacimiento ¿en qué momento retornan al mercado de trabajo?, ¿Qué sectores de actividad predominan en los casos de tan baja cobertura pero con altas tasas de empleo y de informalidad laboral?, ¿Conocen estas mujeres la existencia del subsidio maternal y sus derechos como trabajadoras formales?.

5. Bibliografía consultada

Batthyány, K.; Genta, N.; Perrotta, V. (2015) – “Avanzando hacia la corresponsabilidad en los cuidados. Análisis de las licencias parentales en el Uruguay”. Publicación de las Naciones Unidas (ISSN 1564-4170)

Cabella, W.; Nathan, M. y Pardo, I. (2019). “La caída de la fecundidad en Uruguay entre 2015 y 2018.”
En: Fondo de Población de las Naciones Unidas; Ministerio de Salud Pública y Universidad de la República (2019).
Descenso acelerado de la fecundidad en Uruguay entre 2015 y 2018. Tres estudios para su análisis. Montevideo: UNFPA, MSP y Universidad de la Republica.

Cabella, W.; Fernández Soto, M., y Pardo, I. y Pedetti, G. (2023). La gran caída. El descenso de la fecundidad uruguaya a niveles ultra bajos (2016-2021). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/37645/6/DT%20UM-PP%2011.pdf>

Espino, A.; De los Santos, D.; Fernández Ripa, M. (2022) – “Género y mercado laboral en Uruguay y la región: secuelas de la pandemia Abril de 2022”. ISBN 978-9974-630-21-5

Galván E., Parada C., Querejeta M. y Salvador S. (2021) “Licencias para el cuidado de los recién nacidos: Relevamiento internacional y análisis de la situación en Uruguay”. Serie Documentos de Trabajo, DT 17/2021. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

M. Lavalleja y S. Torres, “Evolución de la calidad del empleo en el Uruguay, 2006-2021”, serie Estudios y Perspectivas-Oficina de la CEPAL en Montevideo, N° 56 (LC/TS.2022/208; LC/MVD/TS.2022/2), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

INE, “Informalidad y Subutilización de la fuerza de trabajo – 2024”. En página web de INE:

<https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEES/HTML/ECH/Informalidad/Informe%20informalidad%20y%20subutilizacion%202024.html#Informalidad>

**ANÁLISIS DE COBERTURA DEL
RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO**

2004 – 2024

Actualización

Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo

Periodo 2004 – 2024

Actualización

Investigaciones Económicas y Financieras

Agosto 2025

Resumen:

En el presente documento se calculan para el período 2004-2024, diversos indicadores de cobertura del Sistema de Seguridad Social uruguayo para la etapa pasiva, a partir de registros administrativos de los organismos de Seguridad Social y de la Encuesta Continua de Hogares.

Palabras clave: Cobertura del Régimen Previsional – cobertura pasiva

1. Introducción

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

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

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

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

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

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

2. Cobertura en la etapa pasiva

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

Indicadores de cobertura en la etapa pasiva

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

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

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

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

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

En el siguiente apartado se analiza la cobertura de personas de 65 años y más a través de una prestación IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) del Banco de Previsión Social o de Otras instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP). Las diferencias que pueden observarse respecto a publicaciones anteriores se deben a que a partir de esta publicación se utilizan datos de población de la Proyección de Población Revisión Año 2025 del Instituto Nacional de Estadística.

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 o más, o a cualquier edad si están incapacitadas en forma absoluta para todo trabajo. A su vez incluye, a partir de enero de 2008, el subsidio de asistencia a la vejez que ampara a aquellas personas mayores de 64 y menores de 70 años que integren hogares en situación de carencias críticas y con recursos económicos escasos (Ley Nº 18.241).

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

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

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

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

	BPS (1)	Otras instituciones de seg. social (2) (3)	Total
2004	385.755	30.154	
2005	388.121	30.546	418.666
2006	389.297	32.555	421.852
2007	388.828	32.271	421.099
2008	392.497	31.998	424.496
2009	398.774	34.979	433.752
2010	408.841	34.480	443.321
2011	416.744	36.308	453.052
2012	422.632	36.991	459.623
2013	428.049	35.727	463.776
2014	434.098	37.508	471.606
2015	440.575	37.084	477.659
2016	440.930	39.787	480.718
2017	442.809	38.196	481.004
2018	448.155	41.087	489.241
2019	453.412	41.500	494.912
2020	459.884	45.439	505.323
2021	463.290	44.592	507.882
2022	465.179	47.214	512.393
2023	471.241	48.337	519.578
2024	481.912	47.849	529.761

NOTAS: (1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez. (2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial). (3) Se excluyen aquellos pasivos que cobren una jubilación o pensión por BPS.

FUENTES: CDES de Prestaciones, Informes de Cajas Paraestatales. Informes de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

³ Ley Nº 20.130

El número de personas que acceden a una prestación por vejez, invalidez y sobrevivencia otorgada por el Banco de Previsión Social es creciente en el período analizado pasando de 385.755 beneficiarios en el año 2004 a 481.912 en 2024, crecimiento acumulado equivalente al 24,9%. El resto de las instituciones de Seguridad Social presenta un crecimiento acumulado de 58,7% en el mismo período.

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

Cuadro 2.
Cobertura del adulto mayor

	Personas protegidas: 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura total
2004	415.909	446.250	93,20%
2005	418.666	448.974	93,25%
2006	421.852	452.121	93,30%
2007	421.099	454.657	92,62%
2008	424.496	457.336	92,82%
2009	433.752	461.504	93,99%
2010	443.321	465.399	95,26%
2011	453.052	468.909	96,62%
2012	459.623	472.823	97,21%
2013	463.776	477.681	97,09%
2014	471.606	483.406	97,56%
2015	477.659	489.452	97,59%
2016	480.718	495.057	97,10%
2017	481.004	501.079	95,99%
2018	489.241	507.838	96,34%
2019	494.912	515.001	96,10%
2020	505.323	524.271	96,39%
2021	507.882	532.304	95,41%
2022	512.393	537.621	95,31%
2023	519.578	545.011	95,33%
2024	529.761	553.411	95,73%

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 Revisión Año 2025 – INE.

Se observa que el porcentaje de cobertura total ha tenido oscilaciones en el período 2004 -2024. El menor porcentaje de cobertura se produce en 2007 con un 92,62%. Entre el 2008 y el 2015 la cobertura presenta una tendencia creciente para luego volver a presentar oscilaciones, siendo en el año 2024 de 95,73%, lo que representa un aumento de 0,39 puntos porcentuales respecto al porcentaje de cobertura de 2023.

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

En el presente indicador se consideran únicamente a aquellas personas que perciben una prestación de jubilación o pensión originada o derivada de una contribución al sistema de protección social. La metodología

utilizada para la estimación de los jubilados y pensionistas de las Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP, es la descrita en el indicador anterior.

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

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

	BPS (1)	Otras Instituciones de Seg. Social (2) (3)	Total
2004	366.250	30.154	396.404
2005	368.251	30.546	398.796
2006	368.828	32.555	401.383
2007	367.445	32.271	399.716
2008	367.486	31.998	399.484
2009	371.771	34.979	406.749
2010	380.385	34.480	414.864
2011	387.356	36.308	423.664
2012	393.508	36.991	430.499
2013	398.561	35.727	434.288
2014	403.987	37.508	441.494
2015	409.713	37.084	446.797
2016	410.533	39.787	450.320
2017	412.764	38.196	450.960
2018	417.968	41.087	459.055
2019	422.706	41.500	464.205
2020	428.486	45.439	473.924
2021	432.559	44.592	477.151
2022	434.910	47.214	482.123
2023	439.662	48.337	487.999
2024	447.002	47.849	494.851

NOTAS: (1) Excluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez
(2) Incluye: Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)
(3) Se excluyen aquellos pasivos que cobren una jubilación o pensión por BPS

FUENTES: CDES de Prestaciones
Informes de Cajas Paraestatales
Informes de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

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

Cuadro 4.
Cobertura derivada de una contribución

	Jubilados y pensionistas de 65 y más (1) (2)	Población de 65 y más años	Cobertura
2004	396.404	446.250	88,83%
2005	398.796	448.974	88,82%
2006	401.383	452.121	88,78%
2007	399.716	454.657	87,92%
2008	399.484	457.336	87,35%
2009	406.749	461.504	88,14%
2010	414.864	465.399	89,14%
2011	423.664	468.909	90,35%
2012	430.499	472.823	91,05%
2013	434.288	477.681	90,92%
2014	441.494	483.406	91,33%
2015	446.797	489.452	91,29%
2016	450.320	495.057	90,96%
2017	450.960	501.079	90,00%
2018	459.055	507.838	90,39%
2019	464.205	515.001	90,14%
2020	473.924	524.271	90,40%
2021	477.151	532.304	89,64%
2022	482.123	537.621	89,68%
2023	487.999	545.011	89,54%
2024	494.851	553.411	89,42%

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

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

FUENTE: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

De los datos presentados en el cuadro se concluye que la cobertura originada por las aportaciones realizadas al sistema representaba en el año 2004 un 88,83% de la población mayor de 64 años. A partir de ese año, la evolución es decreciente hasta el año 2008 inclusive. Posteriormente la evolución fue creciente hasta el año 2012, comportamiento que estaría asociado a la flexibilización en el acceso a las jubilaciones, Ley N° 18.395. En los años siguientes el porcentaje de cobertura ha tenido un comportamiento oscilante, alcanzando en el año 2024 un valor de 89,42%, lo que se traduce en una disminución en el nivel de cobertura de 0,12 puntos porcentuales respecto a 2023. Como se visualizara en cuadros posteriores esta caída se explica por la caída evidenciada en la cobertura asociada a pensionistas por sobrevivencia.

De la comparación del primer indicador de cobertura de la etapa pasiva, que refleja el máximo nivel de cobertura alcanzado por el Sistema y la originada o derivada de una cotización, se obtiene la cobertura resultante de las prestaciones no contributivas, la que oscila entre un 4,37% (2004) y un 6,31% (2024) en el periodo en estudio.

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

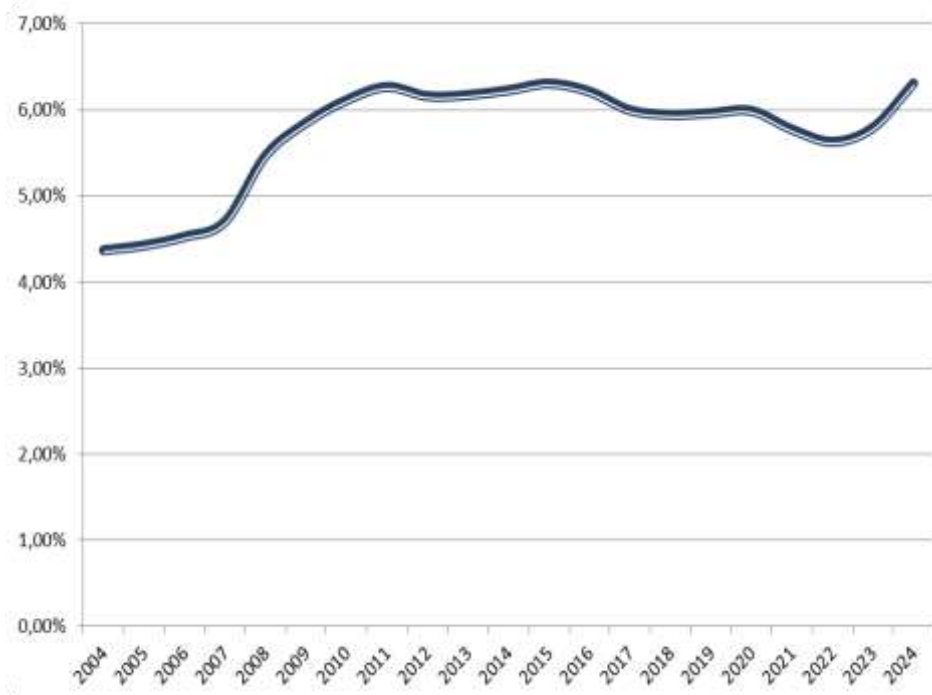
Cuadro 5.
Cobertura de prestaciones IVS no contributivas

	Pensionistas por Vejez e Invalidez de 65 y más	Cobertura
2004	19.505	4,37%
2005	19.870	4,43%
2006	20.469	4,53%
2007	21.383	4,70%
2008	25.012	5,47%
2009	27.003	5,85%
2010	28.456	6,11%
2011	29.388	6,27%
2012	29.124	6,16%
2013	29.488	6,17%
2014	30.112	6,23%
2015	30.862	6,31%
2016	30.398	6,14%
2017	30.045	6,00%
2018	30.187	5,94%
2019	30.706	5,96%
2020	31.399	5,99%
2021	30.731	5,77%
2022	30.269	5,63%
2023	31.579	5,79%
2024	34.910	6,31%

NOTA: Incluye Subsidios de Asistencia a la Vejez a partir del año 2008
 FUENTE: CDES de Prestaciones

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

Gráfico 1.
Evolución del Nivel de Cobertura de Prestaciones IVS no contributivas Período: 2004 – 2024



La gráfica muestra un nivel de cobertura del 4,4% para los años 2004 y 2005. A partir de ese año la cobertura no contributiva presenta una tendencia creciente que es interrumpida en el año 2012. Del 2013 al 2015 inclusive vuelve a aumentar, y en los años subsiguientes se observa un comportamiento oscilante del nivel de cobertura. Para 2024 el nivel alcanzado es de 6,31%, lo que implica un aumento de 0,5 puntos porcentuales con respecto a 2023. El aumento evidenciado en el año 2024 se podría explicar por los cambios introducidos por Ley Nº 20.130 explicados anteriormente en este documento.

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

Se analiza a continuación cómo evolucionó la cobertura proporcionada por el Banco de Previsión Social, Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP desde el año 2004 al 2024, considerando sólo el número de jubilados. Se estimó el número de jubilados de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial con la misma metodología utilizada en los indicadores anteriores.

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

Cuadro 6.
Cobertura derivada de una jubilación

	Jubilados 65 y más años (1)	Población de 65 y más años	Cobertura a través de una jubilación
2004	322.247	446.250	72,21%
2005	323.950	448.974	72,15%
2006	324.412	452.121	71,75%
2007	323.154	454.657	71,08%
2008	322.036	457.336	70,42%
2009	328.612	461.504	71,20%
2010	339.002	465.399	72,84%
2011	347.818	468.909	74,18%
2012	355.052	472.823	75,09%
2013	360.571	477.681	75,48%
2014	367.703	483.406	76,07%
2015	374.555	489.452	76,53%
2016	379.188	495.057	76,59%
2017	382.414	501.079	76,32%
2018	389.440	507.838	76,69%
2019	394.877	515.001	76,67%
2020	404.878	524.271	77,23%
2021	410.175	532.304	77,06%
2022	412.633	537.621	76,75%
2023	419.274	545.011	76,93%
2024	427.930	553.411	77,33%

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

FUENTE: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

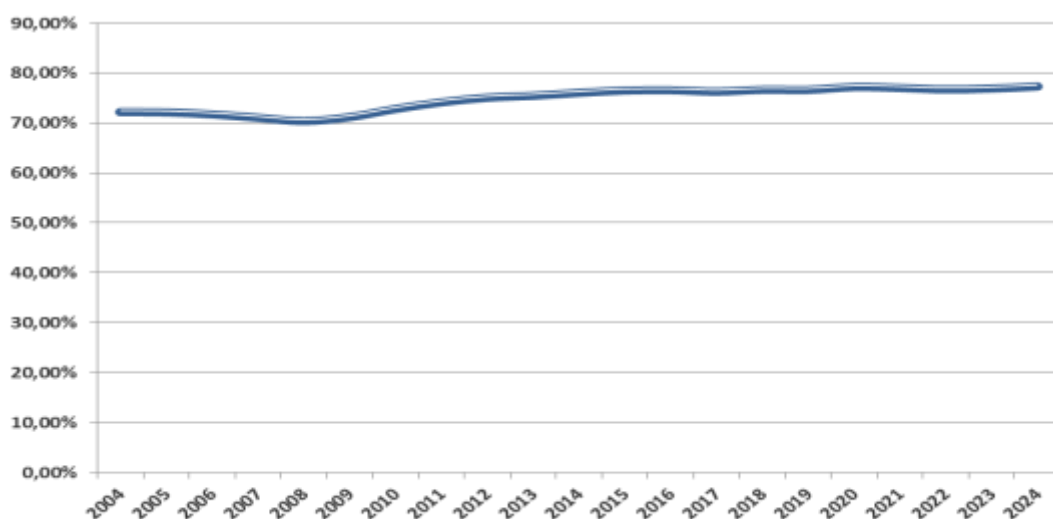
Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

Analizando la evolución de la cobertura derivada de una jubilación, se percibe un comportamiento oscilante, en el año 2008 se registra su mínimo, siendo está un 70,42%. En los años subsiguientes se observa una

recuperación en los niveles de cobertura, hasta permanecer prácticamente constante entre 2015 y 2019. En el 2020 se produjo un leve incremento en esta cobertura, para luego descender en los años siguientes. En 2023 se da un aumento en el nivel de cobertura, que continúa en 2024, alcanzando el último año de estudio el 77,33%, lo que implica un aumento del 0,40% respecto al año anterior.

En el siguiente gráfico se puede visualizar para el período 2004 – 2024 la evolución mencionada del porcentaje de cobertura a través de jubilaciones de los organismos de Seguridad Social, tomando como indicador la relación existente entre el número de jubilados de 65 y más años, y la población de ese rango etario.

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



FUENTE: CDES de Prestaciones.

Informes de Cajas Paraestatales, Servicio de Retiros y Pensiones Militar y DNASSP.
Proyecciones de Población Revisión Año 2025 – INE.

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

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

El período de amparo por el que percibirán la prestación tanto viudas/os, concubinas/os y divorciadas/os varía según la edad al momento del fallecimiento del causante: si éstas son menores de 30 años, la pensión cubre un período de dos años, entre 30 y 39 años cubre un período de 5 años y es vitalicia para aquellas

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

⁵ Ley Nº 20.130 – artículo 58

mujeres de 40 y más años, existiendo adicionalmente topes de ingresos que varían dependiendo del sexo del beneficiario y de la Ley en la cual se ampara el beneficio.

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

Cuadro 7.
Cobertura derivada de una pensión por sobrevivencia

	Pensionistas por sobrevivencia 65 y más (1)	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	472.823	15,96%
2013	73.717	477.681	15,43%
2014	73.791	483.406	15,26%
2015	72.242	489.452	14,76%
2016	71.131	495.057	14,37%
2017	68.546	501.079	13,68%
2018	69.614	507.838	13,71%
2019	69.329	515.001	13,46%
2020	69.046	524.271	13,17%
2021	66.976	532.304	12,58%
2022	69.490	537.621	12,93%
2023	68.725	545.011	12,61%
2024	66.921	553.411	12,09%

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

FUENTE: CDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

La cobertura brindada a través de una pensión por sobrevivencia del 2004 hasta el 2009 se mantiene en el entorno del 16%, para luego presentar un decrecimiento continuo hasta 2017. Luego de ese período los guarismos de cobertura a través de una pensión por sobrevivencia, tiene un comportamiento oscilante, aunque siempre en el entorno del 12 y 13%. En el último año de estudio dicha cobertura es la más baja de todo el período de estudio, siendo de 12,09%, lo que supone una caída de 0.52 puntos porcentuales respecto a 2023.

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

Asimismo, continúan disminuyendo las pensiones vitalicias correspondientes a regímenes anteriores en BPS, tales como las correspondientes a hijas solteras establecidas en el Acto Institucional Nº 9.

A modo de síntesis se incorpora el siguiente cuadro donde se presenta la evolución de la cobertura desglosada según tipo de prestación.

Cuadro 8.
Cobertura según tipo de prestación para personas de 65 y más años

	Cobertura a través de una jubilación (1)	Cobertura a través de una pensión por sobrevivencia (1)	Cobertura de prestaciones IVS no contributivas	Cobertura de prestaciones IVS TOTAL
2004	72,21%	16,62%	4,37%	93,20%
2005	72,15%	16,67%	4,43%	93,25%
2006	71,75%	17,02%	4,53%	93,30%
2007	71,08%	16,84%	4,70%	92,62%
2008	70,42%	16,93%	5,47%	92,82%
2009	71,20%	16,93%	5,85%	93,99%
2010	72,84%	16,30%	6,11%	95,26%
2011	74,18%	16,17%	6,27%	96,62%
2012	75,09%	15,96%	6,16%	97,21%
2013	75,48%	15,43%	6,17%	97,09%
2014	76,07%	15,26%	6,23%	97,56%
2015	76,53%	14,76%	6,31%	97,59%
2016	76,59%	14,37%	6,14%	97,10%
2017	76,32%	13,68%	6,00%	95,99%
2018	76,69%	13,71%	5,94%	96,34%
2019	76,67%	13,46%	5,96%	96,10%
2020	77,23%	13,17%	5,99%	96,39%
2021	77,06%	12,58%	5,77%	95,41%
2022	76,75%	12,93%	5,63%	95,31%
2023	76,93%	12,61%	5,79%	95,33%
2024	77,33%	12,09%	6,31%	95,73%

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

FUENTE: CDES de Prestaciones.

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones
 Proyecciones de Población Revisión Año 2025 - INE

Como se evidencio a lo largo del documento la cobertura IVS de las personas de 65 y más años creció 0.39 puntos porcentuales en 2024 con respecto a 2023. Este crecimiento se explica por el crecimiento de la cobertura otorgada por una prestación de jubilación 0.40 puntos porcentuales y por un crecimiento de 0.51 puntos porcentuales en las personas que perciben prestaciones IVS no contributivas. Por otro lado, el crecimiento total se ve mitigado por la caída de 0.52 puntos porcentuales asociada a las personas que perciben pensiones por sobrevivencia.

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 2004-2024. En este último año la cobertura del adulto mayor fue de 95,73%, lo que implicó un aumento de 0,39 puntos porcentuales con respecto a 2023.

Si medimos el nivel de cobertura a través de aquellos jubilados y pensionistas que reciben una prestación originada en sus contribuciones al sistema, éste presenta oscilaciones durante el período, llegando a totalizar el 89,42% al final del período analizado. Si se consideran las prestaciones no contributivas, el nivel de cobertura alcanzado en el año 2024 fue del 6,31% del total de población mayor de 65 años.

Cuando se considera únicamente el número de jubilados del sistema, el porcentaje de cobertura también presenta un decrecimiento de su nivel hasta el año 2008, a partir de este año se revierte esta tendencia, y se observa, en general, un comportamiento constante. Para el último año de estudio se alcanza un nivel de cobertura derivada de una jubilación del orden del 77,33%.

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 16%. A partir del año 2010 este indicador comienza a decrecer hasta el año 2017 inclusive. A partir de 2018 donde presenta un leve aumento, los niveles de cobertura presentan oscilaciones, en el año 2024 el nivel de cobertura se ubica en 12.09%.

Destaca en 2024 la cobertura alcanzada por aquellos que perciben una prestación no contributiva, alcanzando este año el 6.31% el mayor nivel desde el año 2004. Este guarismo se encuentra relacionado con los cambios establecidos por la Ley Nº 20.130, donde se incorpora a los beneficiarios de esta prestación a aquellas personas que dedicaron 7 o más años al cuidado no remunerado de familiares permitiéndoles acceder a la prestación desde los 65 años cumpliendo ciertos requisitos establecidos en la Ley.