

COMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Asesoría General en Seguridad Social



NOVIEMBRE 2025

www.bps.gub.uy

<https://www.bps.gub.uy/bps/estadisticas/>



COMENTARIOS SOBRE JUSTICIA SOCIAL Y SEGURIDAD SOCIAL.

Ec. Felix Bellomo	5
1. Introducción	7
2. Conceptos Clave: Justicia social, Igualdad, Equidad y Trabajo decente	9
3. Contexto económico y evolución del mercado laboral en Uruguay	10
4. Indicadores de desigualdad laboral.....	13
5. Pobreza infantil y vínculo con el trabajo	18
6. Síntesis - Reflexiones	20
Bibliografía	21
Anexo	23

VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO Y PROTECCION SOCIAL.

Actualización	25
Introducción	27
1. Normas internacionales	28
2. Normativa nacional	29
3. Acciones ante situación de orfandad por violencia doméstica	30
4. Acciones destinadas al funcionariado	35
5. Resumen.....	35
Referencias consultadas	36

RETORNO LABORAL LUEGO DE LA LICENCIA MATERNAL. Análisis de los casos que finalizaron el beneficio de licencia maternal en el período 2023-2024.

Ec. Felix Bellomo	39
1. Introducción	41
2. Ley No. 19.161 y principales incorporaciones normativas posteriores.....	42
3. Metodología y fuente de datos	43
4. Análisis primario de los datos	44
5. Resultados	46
6. Síntesis	48
Referencias.....	48
Anexo	49

COMENTARIOS SOBRE JUSTICIA SOCIAL Y SEGURIDAD SOCIAL

Ec. Felix Bellomo

Investigaciones Económicas y Financieras

Comentarios sobre justicia social y seguridad social

Ec. Felix Bellomo

Investigaciones Económicas y Financieras

Noviembre 2025

Resumen

En el marco de la justicia social y de la influencia que el trabajo decente tiene como promotor de ésta, se exponen algunos indicadores vinculados al mercado laboral y al contexto de la economía general, como los ingresos por hora de los trabajadores y la situación de pobreza, así como se presentan datos de la asistencia educativa para aproximar el trabajo infantil.

Si bien se observan mejoras en los últimos 15 a 20 años, existen márgenes para avanzar en pos de brindar mayores posibilidades para los más desfavorecidos. Son necesarios programas focalizados de capacitación y cuidados entre otros para obtener mayor equidad en el acceso al bienestar social.

Palabras clave: *justicia social, igualdad, equidad.*

1. Introducción

De acuerdo a la definición en el diccionario panhispánico del español jurídico la justicia social es la “obligación que tiene el Estado de procurar el equilibrio entre la población a favor de las personas desfavorecidas”.¹ La referencia inmediata que ronda el concepto de justicia social refiere a la igualdad y equidad social, pero también a la distribución de la renta, la lucha contra la pobreza y la igualdad de oportunidades, entre otras.

El concepto de Justicia social es amplio, y si bien no hay una definición única ya que depende de la relevancia que se busque darle a las temáticas con que se pretenda vincular, para la ONU es “un principio subyacente para la coexistencia pacífica y próspera dentro de las naciones y entre ellas”². Una interpretación posible es que las sociedades se basen en los principios de igualdad y solidaridad, comprendan y valoren los derechos humanos y reconozcan la dignidad de todo ser humano.

Lo que se desprende a través de la acumulación generada por diversos estudios es que dicho concepto debe abordarse desde una perspectiva que contemple la dignidad humana, el bienestar común, la igualdad, la solidaridad, el valor del trabajo humano, así como la participación e involucramiento de las personas en la vida en sociedad. En relación a lo anterior, la Fundación Bertelsmann Stiftung (Alemania) publica un Índice de Justicia Social para países de la Unión Europea y la OCDE que comprende 46 indicadores, cada uno asociado a una de las 6 dimensiones de justicia social: prevención de la pobreza, educación equitativa, acceso al mercado laboral, inclusión social y no discriminación, justicia intergeneracional, salud.³

¹ <https://dpej.rae.es/lema/justicia-social>

² <https://news.un.org/es/story/2025/02/1536641>

³ Social Justice in the UE and OECD. Index Report 2019. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/social-justice-in-the-eu-and-oecd>

El último ranking (2019) encuentra a los países nórdicos en las primeras posiciones, mientras que Rumania, Turquía y México cierran la lista ordinal de los 41 países evaluados. En función de la metodología observada y del relevamiento de información necesaria para construir este índice, no se dispone de los insumos suficientes para calcular el valor para Uruguay, pero sí se podrá analizar alguno de los indicadores asociados a las dimensiones de justicia social.

Para ello, basaremos nuestro análisis en el rol que tiene el trabajo decente garantizando oportunidades de empleo productivo, con ingresos justos, con protección social e integración social de las personas, como promotor de mayor igualdad.

En el sitio web de la OIT, en su encabezado principal puede leerse “Impulsar la justicia social, promover el trabajo decente”⁴. El Programa de Trabajo Decente fue definido por primera vez en el informe de la OIT en 1999 y fue adoptado formalmente en 2008, como parte de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. De observar un cierre en las brechas de los indicadores que componen el trabajo decente (o una disminución), se estaría asistiendo a un estadio de mayor justicia social.

Uno de los indicadores en los que se profundiza en este informe es el que mide el nivel de ingresos y distingue a los trabajadores que obtienen ingresos por hora por una cuantía menor a las dos terceras partes del valor de la mediana de ingresos. Para este grupo de trabajadores se evidencia una restricción en lo que refiere a la dignificación del trabajo, manifestando la desigualdad en la que se envuelve este colectivo (que obtiene ingresos escasos).

La ausencia de la igualdad y la presencia de desigualdades conllevan en general a la exclusión social, ésta es la marginación sistémica de personas privadas de los beneficios sociales al ser discriminadas por pobreza, carencias formativas o discapacidad.⁵ Este es un proceso que afecta a grupos de individuos coartándoles la posibilidad de participar de la vida cultural, económica y social de sus respectivas sociedades, impidiéndoles acceder a un nivel de calidad de vida decente.

Algunos de los parámetros más frecuentes o esferas de riesgo principal para medir la exclusión social refieren al análisis de los casos en que existe Riesgo de pobreza (ingresos menores a las dos terceras partes de la mediana de ingresos), Carencia material y social severa (sin capacidad para acceder a componentes del hogar y/o personales, por ej., comidas, confort, gastos de vivienda, actividades de ocio, etc.) y baja intensidad en el empleo (cuando el tiempo trabajado es menor a la quinta parte del tiempo potencial trabajado).⁶

Se presentan los conceptos de justicia social, igualdad, equidad y trabajo decente, y se acompañan de un resumen de la situación económica del país en los últimos años. Los indicadores seleccionados serán analizados enfocando la preocupación en el grupo que se considera más desfavorecido (con ingresos menores a las dos terceras partes de la mediana). Finalmente se plantean reflexiones y algunas preguntas que puedan servir como disparadoras de futuros análisis.

⁴ <https://www.ilo.org/es>

⁵ <https://dle.rae.es/exclusi%C3%B3n#GwlkZuh>

⁶ Una metodología para el análisis de la exclusión social es la utilizada para el Informe Foessa (la Fundación FOESSA -Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada- España) considerando 35 indicadores que miden la participación en el empleo, en la capacidad de renta, en el acceso a derechos básicos como son la vivienda, la salud, la educación, participación política y que miden la ausencia de lazos sociales (la soledad) y las relaciones sociales conflictivas. Metodología para el análisis de la exclusión social. Fundación Foessa, España, 2020.

2. Conceptos Clave: Justicia social, Igualdad, Equidad y Trabajo decente

Justicia social

El Día Mundial de la justicia social se celebra cada año el 20 de febrero⁷ con la finalidad de recordar la necesidad de construir un mundo más justo y equitativo, y combatir el desempleo y la pobreza. La Declaración adoptada por la OIT en 2008 sobre Justicia Social se centra en garantizar resultados equitativos para todos a través del empleo, la protección social, el diálogo social y los principios y derechos fundamentales en el trabajo.⁸

Las actividades que se desarrollan con motivo del día mundial de la justicia social intentan situar a la justicia social en el centro de las agendas políticas internacionales, nacionales y regionales. Se promueve la justicia social cuando se eliminan las barreras que enfrentan las personas debido al género, la edad, la raza, la etnia, la religión, la cultura o la discapacidad.

Los cinco principios clave de la justicia social suelen definirse como⁹:

- el reconocimiento de que cada persona tiene necesidades y circunstancias diferentes (**equidad**)
- garantizar que todos tengan acceso a los recursos y oportunidades que necesitan para triunfar (**acceso**)
- permitir que todas las personas desempeñen un papel en la vida política, económica y social de las comunidades (**participación**)
- proteger los derechos humanos de todas las personas (**derechos**)
- valorar y respetar las diferencias entre las personas, como la raza, el sexo y la orientación sexual (**diversidad**)

La justicia social, como ya se mencionó, engloba estos principios y es la respuesta a las sociedades que presenten desigualdades e inequidades. Para la OIT el empleo productivo y el trabajo decente son factores clave para alcanzar una globalización justa y reducir la pobreza.¹⁰

Igualdad y equidad

El principio de **igualdad** busca que todas las personas accedan a los mismos recursos para desarrollar sus actividades. Si bien esto es necesario, puede no ser suficiente para alcanzar una mayor justicia, ya que no contempla las diferencias individuales.

La **equidad** implica asignar los recursos según las necesidades específicas de cada persona, reconociendo la diversidad y las circunstancias sociales. Es a través de la equidad que se puede avanzar hacia una justicia social más efectiva.

⁷ Fue designado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007.

⁸ <https://www.cndh.org.mx/noticia/dia-mundial-de-la-justicia-social-1>

⁹ <https://news.un.org/es/story/2025/02/1536641>

¹⁰ <https://www.ilo.org/es/temas/trabajo-decente>

Trabajo decente

Para la OIT, el trabajo decente es un factor clave para lograr una globalización justa y reducir la pobreza. No se trata solo de tener empleo, sino de acceder a un trabajo productivo que ofrezca:¹¹

- Ingreso justo
- Seguridad en el lugar de trabajo
- Protección social para las familias

La concepción adoptada por la OIT tiene por finalidad “promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”.¹²

El marco de referencia del trabajo decente incluye 10 elementos sustantivos:

- Oportunidades en el mercado laboral
- Salario adecuado y trabajo productivo
- Jornada laboral decente
- Balance entre vida laboral, familiar y personal
- Eliminación de trabajos indignos
- Estabilidad y seguridad en el empleo
- Igualdad de oportunidades y trato
- Entorno de trabajo seguro
- Seguridad social
- Diálogo social y representación

Este informe se enfoca principalmente en los tres primeros elementos, sin excluir referencias a los demás cuando sean pertinentes.

3. Contexto económico y evolución del mercado laboral en Uruguay

Evolución económica reciente

Uruguay atravesó una profunda crisis económica en 2002, que dejó al 40% de la población bajo la línea de pobreza monetaria, provocó una pérdida del salario real del 20% (solo en ese año) y una caída del PIB cercana al 18%. La recuperación se consolidó hacia 2005–2006, y durante el resto de la década el país experimentó un crecimiento acelerado, favorecido por un contexto internacional positivo y políticas de fomento y formalización del empleo.

Sin embargo, a partir de mediados de la década siguiente, este dinamismo comenzó a desacelerarse. Se observaron tensiones en el mercado laboral, con caída de puestos cotizantes hacia 2018–2019, aumento del desempleo, incremento de la inseguridad y violencia, y deterioro en indicadores educativos que comprometen el desarrollo futuro.

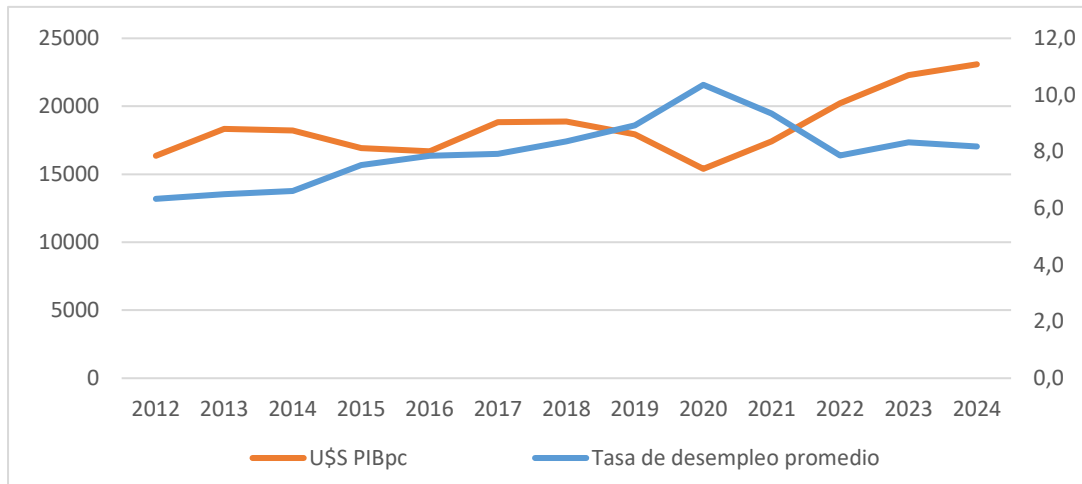
¹¹ <https://www.ilo.org/es/resource/article/responder-los-desaf%C3%ADos-de-la-globalizaci%C3%B3n-el-programa-de-trabajo-decente>

¹² Trabajo Decente. Memoria del Director General. Conferencia Internacional del Trabajo. 87ª. reunión. 1999

Indicadores macroeconómicos

El siguiente gráfico muestra la evolución del PIB per cápita en dólares corrientes y la tasa de desempleo promedio entre 2012 y 2024:

Gráfico 1_ Desempleo y PIB per cápita (valores corrientes en U\$S)



Fuente: Elaboración propia en base a datos INE y FMI.

Eje izquierdo para PIB pc, eje derecho para Tasa de Desempleo.

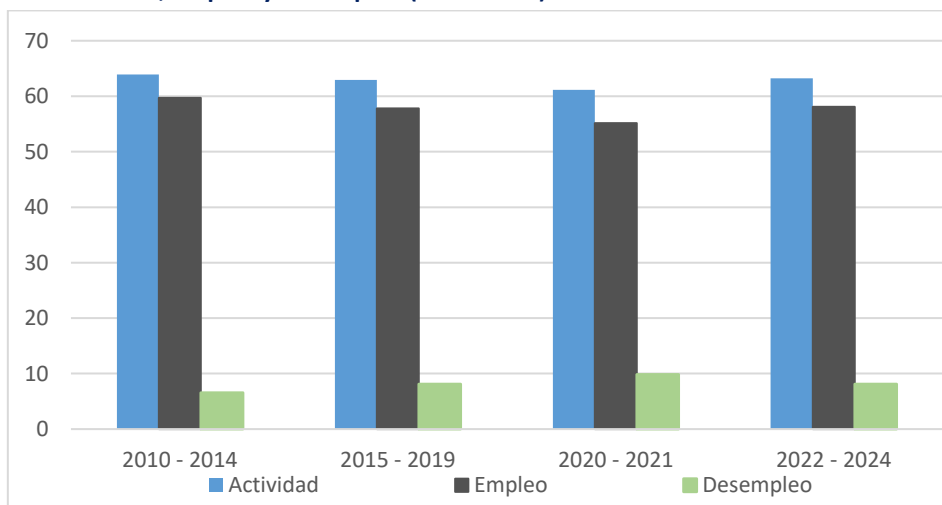
International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2025

- El PIB per cápita muestra una tendencia creciente con altibajos, alcanzando su máximo en 2024.
- La tasa de desempleo, por su parte, se incrementa gradualmente hasta 2020, con una leve mejora posterior.

Comportamiento del mercado laboral

Desde inicios de la década pasada, y salvo por la excepción del período de pandemia, las tasas de actividad, empleo y desempleo se mantuvieron relativamente estables.

Gráfico 2_ Tasas de actividad, empleo y desempleo (2010–2024)



Fuente: Elaboración propia en base a datos INE. Nota: valores promedio de las tasas.

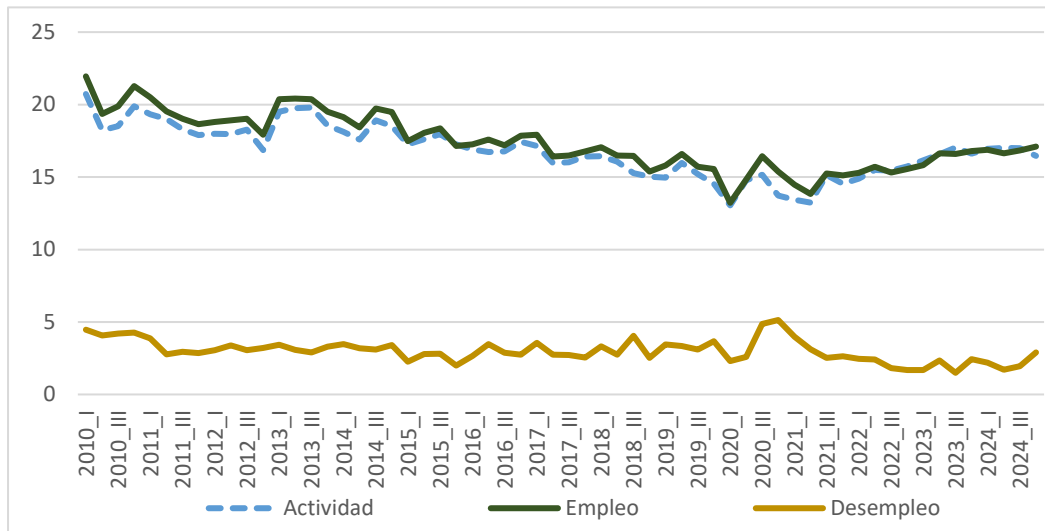
- La tasa de actividad se recupera tras la pandemia, alcanzando niveles similares a los previos.
- La tasa de empleo sigue una trayectoria similar, aunque con menor intensidad.
- El desempleo muestra una caída post-pandemia, pero sin volver a los niveles más bajos de la década anterior.

Brechas de género en el mercado laboral

La participación laboral de los hombres varió entre 72,6% (2010–2019), 68,5% (pandemia) y 71,7% (2022–2024). En contraste, la participación femenina se mantuvo más estable: 55,1%, 54,4% y 55,4% respectivamente.

Las brechas de género en actividad y empleo disminuyeron levemente durante la década pasada, pero comenzaron a revertirse posteriormente (luego del periodo de pandemia). La brecha en desempleo alcanzó su máximo en 2020 y luego descendió a niveles inferiores a los previos.

Gráfico 3_ Mercado laboral. Brechas de actividad, empleo y desempleo. 2010-2024



Fuente: Elaboración propia en base a datos INE.

Incluso considerando ajustes en la población en edad de trabajar (PET)¹³, la brecha de actividad en 2024 sigue siendo de aproximadamente 11%. Esto indica que la mayor longevidad femenina no explica por sí sola la diferencia, sino que existen restricciones estructurales vinculadas al mercado laboral y a las tareas de cuidados, que recaen mayoritariamente sobre las mujeres.

Incorporar en la discusión elementos que potencien y flexibilicen la participación femenina en el mercado laboral formal y llevar a cabo su implementación es necesario para lograr no sólo una mayor equidad en lo referente a oportunidades (algo deseable) sino además para contribuir a solventar el financiamiento del sistema de seguridad social (algo necesario).

¹³ Se realiza el ejercicio de acotar la edad de la población en edad de trabajar, considerando el rango de 14 a 69 años.

4. Indicadores de desigualdad laboral

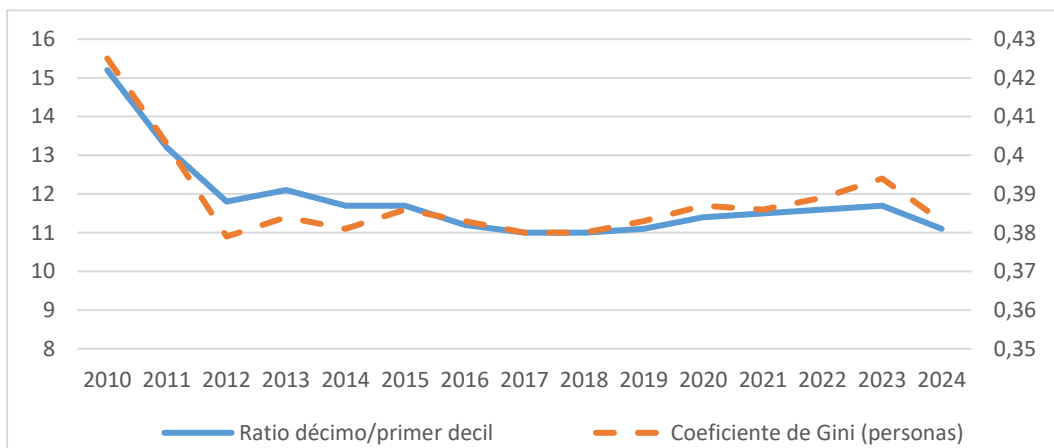
La desigualdad en el mercado laboral uruguayo se manifiesta en múltiples dimensiones: ingresos, formalidad, género, edad, jornada laboral y territorio. Esta sección analiza los principales indicadores que permiten identificar a los grupos más desfavorecidos y comprender las brechas existentes.

Distribución del ingreso

El ingreso laboral es la principal fuente de recursos para la mayoría de las personas. Sin embargo, su distribución es altamente desigual. Para medir esta desigualdad se utilizan:

- **Índice de Gini:** mide la concentración del ingreso (0 = igualdad total, 1 = desigualdad total).¹⁴
- **Ratio decil 10 / decil 1:** compara el ingreso del 10% más rico con el del 10% más pobre.¹⁵

Gráfico 4_ índice de Gini y Ratio deciles 1-10 _ Período 2010–2024.



Fuente Elaboración propia en base a datos INE. Metodología línea de pobreza 2006.

Eje izquierdo para el Ratio, eje derecho para el coeficiente de Gini.

- Entre 2010 y 2012 se observa una mejora significativa de los índices.
- A partir de 2019, ambos indicadores empeoran, evidenciando un aumento en la desigualdad.
- En 2024, el coeficiente de Gini se ubica en 0,383 y el ratio en 11,1.

El comportamiento observado en los últimos años permite concluir que no hubo mejoras significativas en la distribución del ingreso de la población.

Ingresos por hora y trabajo decente

El concepto de trabajo decente implica que los ingresos laborales deben permitir una vida digna. Para este análisis, se clasifican los ingresos por hora en seis tramos:

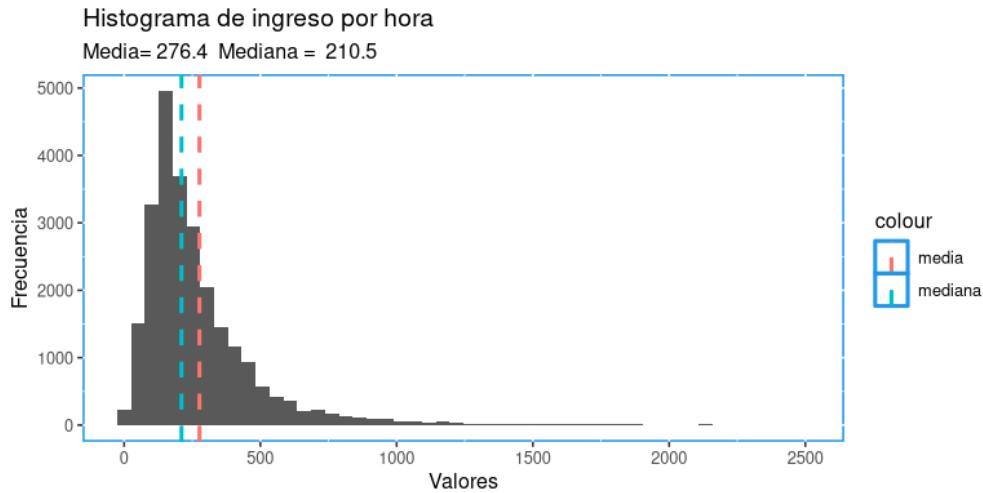
1. Hasta la mitad de la mediana
2. Entre la mitad y dos tercios de la mediana
3. Entre dos tercios y la mediana

¹⁴ El coeficiente de Gini adopta valor 0 cuando hay igualdad total, y 1 cuando hay desigualdad total.

¹⁵ Ratio de ingresos entre deciles, comparación del 10% con mayores ingresos (decil 10) con el 10% de menores ingresos (decil 1).

4. Entre la mediana y la media
5. Entre la media y 1,5 veces la media
6. Más de 1,5 veces la media

Gráfico 5 _ Distribución del ingreso por hora, 2024.



Nota: para el cálculo del ingreso por hora, se toman todos los ingresos por trabajo de los ocupados y las horas trabajadas (mayores a 0). Se excluye de esta manera un 4% de casos (95% con horas 0 y 5% con ingresos/hora mayores a \$2.500).

Se utiliza la ECH 2024 de la que se tienen aproximadamente 1:600.000 trabajadores con ingresos por hora positivos, donde la representación de las mujeres alcanza el entorno de 45,4%.^{16 17}

El grupo de trabajadores que concentra la atención principal de este análisis es aquel cuyos ingresos por hora se encuentran por debajo del valor de la mediana, estimado en aproximadamente \$210. Dentro de este conjunto, se identifican dos subgrupos bien definidos: por un lado, aquellos que perciben ingresos correspondientes al tercer tramo, es decir, entre dos tercios de la mediana y la mediana misma; por otro, los trabajadores que se ubican en los dos primeros tramos, con ingresos por hora inferiores a dos tercios de la mediana. Esta división refleja una segmentación clara dentro del universo de trabajadores con ingresos bajos, y permite enfocar las políticas públicas en función de los niveles de vulnerabilidad económica.

Cuadro 1 _ Distribución del ingreso por hora de los trabajadores por tramos y por sexo, 2014-2019-2024.

Tramo de ingreso	2014			2019			2024		
	hombres	mujeres	total	hombres	mujeres	total	hombres	mujeres	total
1	12,7%	17,6%	14,8%	10,5%	14,2%	12,2%	11,1%	14,2%	12,5%
2	11,3%	12,5%	11,9%	11,7%	12,7%	12,1%	11,6%	11,9%	11,7%
3	23,7%	22,6%	23,2%	25,8%	24,6%	25,3%	26,3%	25,0%	25,7%
4	17,3%	14,7%	16,2%	16,8%	15,6%	16,3%	17,2%	14,6%	16,0%
5	18,1%	16,6%	17,5%	19,6%	18,7%	19,2%	18,3%	17,5%	18,0%
6	16,9%	15,9%	16,5%	15,6%	14,1%	14,9%	15,4%	16,8%	16,0%
total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Elaboración propia en base a ECH 2024, 2019 y 2014.

La suma de las columnas puede ser diferente a 100 por redondeos.

¹⁶ Se excluyen los trabajadores que declaran no tener ingresos, así como los outliers detectados en el proceso.

¹⁷ Para 2019 y 2014 se realiza el mismo procedimiento. Aprox. 1:565.000 y 1:580.000 trabajadores respectivamente. La representación femenina alcanza 44,7% y 43,9% respectivamente.

- Se observa una leve mejora (disminución) en el peso representativo de los primeros tramos respecto a 2014.

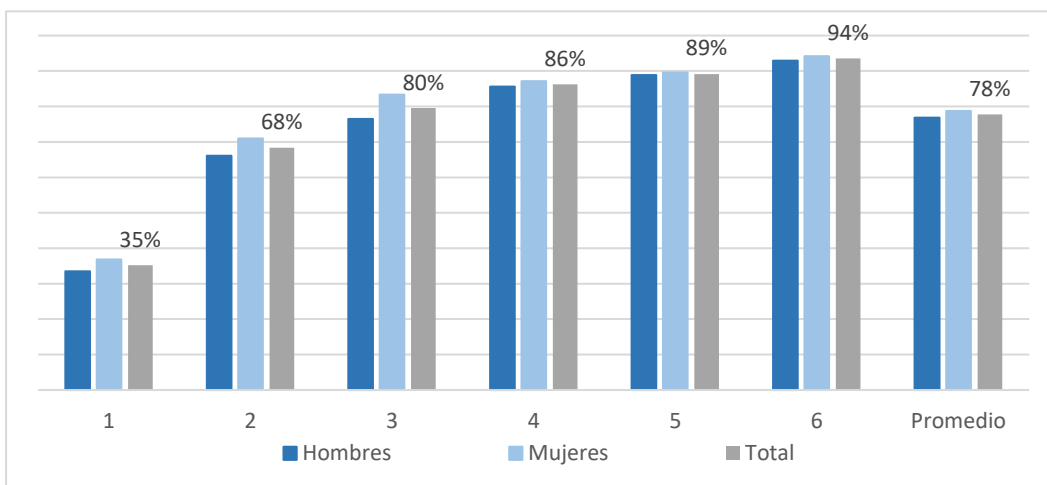
A pesar de ello:

- En 2024 el 24,2% de los trabajadores se encuentra en los dos tramos de menores ingresos, considerados como mal remunerados.
- Las mujeres continúan teniendo mayor representación en los tramos más bajos.

Formalidad y aportes a la seguridad social

La formalidad laboral está estrechamente vinculada al nivel de ingreso. En promedio, el 78% de los trabajadores realiza aportes a la seguridad social por su empleo principal.

Gráfico 6 _ Aporte a la Seguridad Social en el empleo principal según tramo de ingreso por hora, 2024.



Elaboración propia en base a ECH 2024.

Tramos de ingreso por hora: 1_ 0 a 1/2 mediana, 2_ 1/2 a 2/3 mediana, 3_ 2/3 a mediana, 4_ mediana a media, 5_ media a 3/2 media, 6_ más de 3/2 media.

- Tramo 1: solo 35% realiza aportes
- Tramo 6: 94% realiza aportes
- Las mujeres presentan una leve ventaja en todos los tramos

Esto indica que los trabajadores con menores ingresos no solo enfrentan dificultades económicas, también presentan una menor cobertura de protección social, con la vulnerabilidad que ello conlleva.

Jornada laboral excesiva (JLE)

Se considera jornada laboral excesiva a aquella que supera las 48 horas semanales. En 2024:

- 16% de los trabajadores tienen JLE¹⁸
- 2 de cada 3 son hombres
- 20% de los hombres y 12% de las mujeres trabajan en exceso

La JLE se concentra en los tramos de ingreso más bajos:

¹⁸ Se consideran todos los trabajos declarados

- Tramo 1: 28% tiene JLE
- Tramo 2: 21%
- Tramos superiores: entre 13% y 14%

Cuadro 2 _ Trabajadores con jornada laboral excesiva según condición de actividad, 2024.

Condición de actividad	% en la Economía	% JLE en la cond. lab.	% dentro de la JLE
Asalariado Privado	56,2%	12,7%	43,7%
Asalariado Público	15,5%	15,8%	15,0%
Socio Miembro Cooperativa	0,3%	19,6%	0,3%
Patrón	3,3%	43,1%	8,8%
Trabajador Programa Social	0,4%	2,5%	0,1%
Cuenta Propia	24,3%	21,5%	32,1%
Total	100,0%	16,3%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2024.

La columna “% en la Economía” muestra el peso de la condición de actividad de los trabajadores en el total del mercado laboral, a modo de referencia.

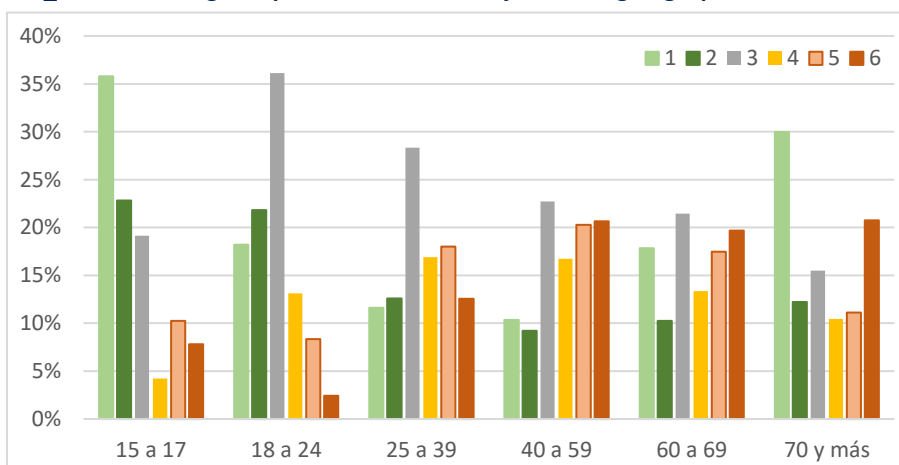
Dentro del conjunto de trabajadores que presentan jornadas laborales excesivas, el 43,7% corresponde a asalariados del sector privado, lo que representa el grupo más numeroso. Le sigue el colectivo de trabajadores por cuenta propia, que constituye el 32,1% del total con jornadas extendidas. Por su parte, los patrones, aunque representan solo el 8,8% del total, muestran una proporción interna significativamente más alta: el 43,1% de quienes se identifican como patrones declaran trabajar más de 48 horas semanales.

Desigualdad por edad

Los grupos más afectados por bajos ingresos son los jóvenes y los adultos mayores:

- 8 de cada 10 trabajadores de 15 a 17 años tienen ingresos por debajo de la mediana
- Similar proporción para jóvenes de 18 a 24 años, con distinta distribución
- 3 de cada 10 trabajadores de 70 años o más perciben ingresos menores a la mitad de la mediana

Gráfico 7 _ Tramos de ingreso por hora de los trabajadores según grupos de edad, 2024.



Elaboración propia en base a ECH 2024.

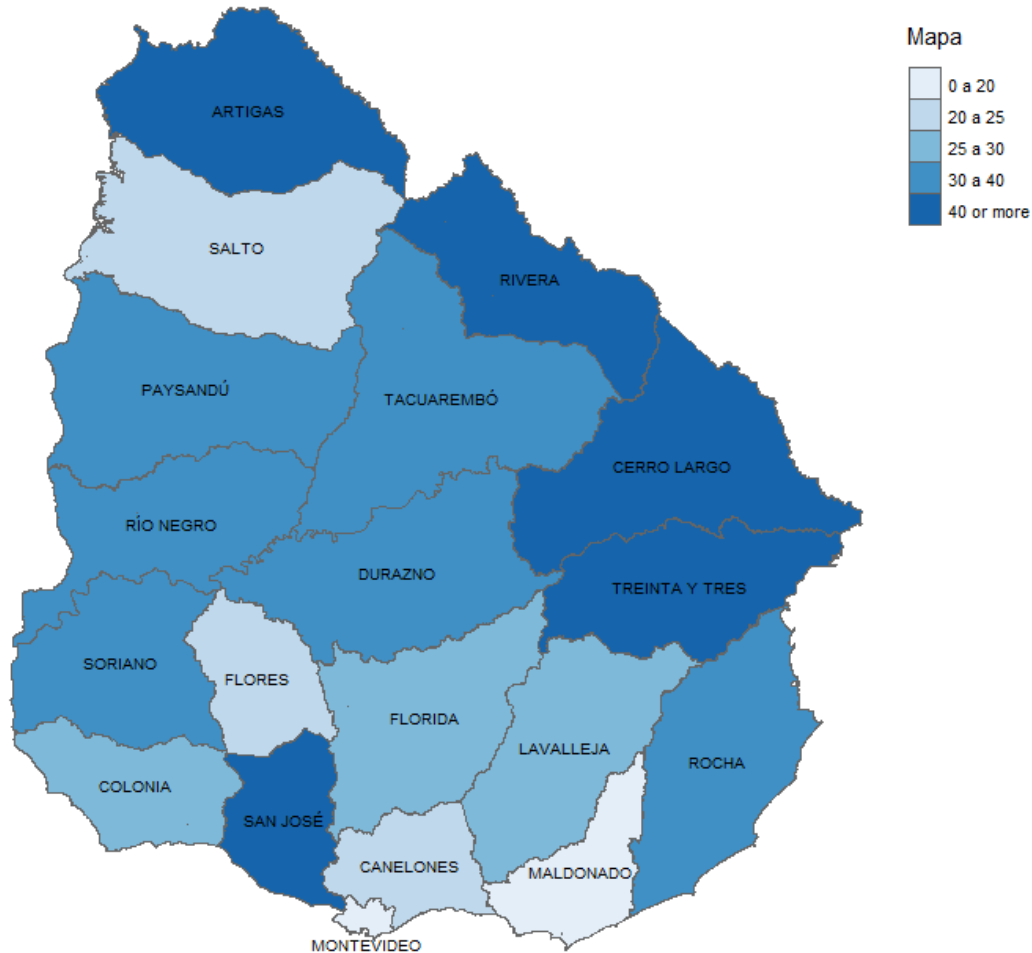
Tramos de ingreso por hora: 1_ 0 a 1/2 mediana, 2_ 1/2 a 2/3 mediana, 3_ 2/3 a mediana, 4_ mediana a media, 5_ media a 3/2 media, 6_ más de 3/2 media.

Desigualdad territorial

La distribución geográfica también muestra disparidades:

- En Montevideo, hay mayor proporción de trabajadores con ingresos superiores a la media.
- En departamentos como Artigas, Treinta y Tres, Cerro Largo, Rivera y San José, se concentra una mayor proporción de trabajadores con ingresos por debajo de los dos tercios de la mediana.

Figura 2 _ Trabajadores con ingresos menores a 2/3 de la mediana, por departamento, en %, 2024.



Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2024 INE.

Desigualdad sectorial

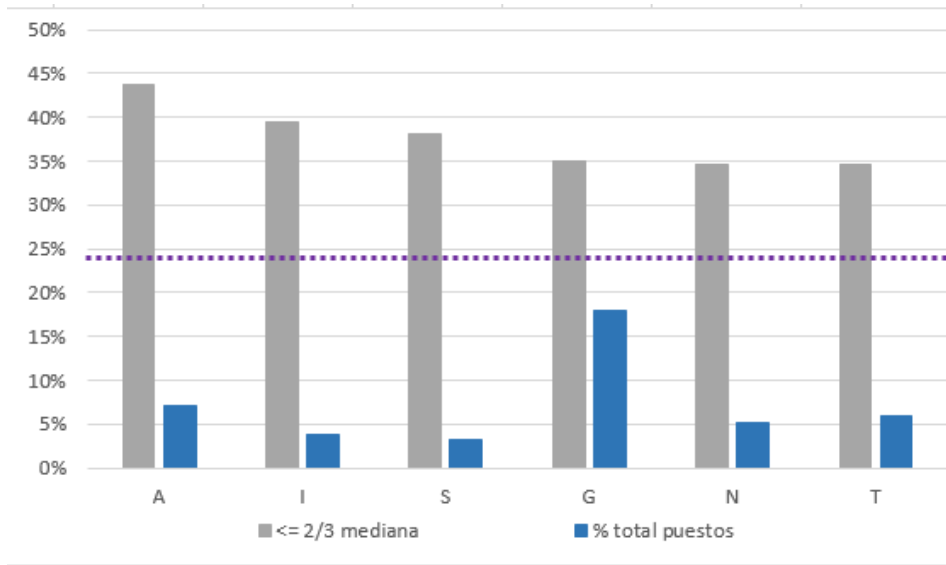
Los sectores con mayor acumulación de trabajadores con bajos ingresos por hora son:

- Comercio (G)
- Producción agropecuaria (A)
- Actividades domésticas (T)
- Servicios administrativos (N)
- Alojamiento y comida (I)
- Servicios personales (S)

En contraste, los sectores donde hay mayor acumulación de trabajadores con mejores ingresos por hora son:

- Salud (Q)
- Enseñanza (P)
- Administración pública (O)
- Actividades profesionales y técnicas (M)
- Información y comunicación (J)
- Finanzas y seguros (K)

Gráfico 8 _ Actividades con mayor acumulación de trabajadores con bajos ingresos por hora, 2024.



Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2024.

Nota: el 24% de los trabajadores obtiene ingresos por hora de hasta 2/3 de la mediana. Para referencia línea punteada violeta.

5. Pobreza infantil y vínculo con el trabajo

La pobreza infantil es una de las manifestaciones más graves de la desigualdad social. Este informe analiza cómo se relaciona con las condiciones laborales de los adultos responsables de los hogares, especialmente en términos de ingresos, formalidad y jornada laboral.

Educación y trabajo infantil

Una medida indirecta del trabajo infantil es la no asistencia a centros educativos. Según el Censo 2023¹⁹:

- Más de 2.000 NNA (niños, niñas y adolescentes) de entre 10 y 14 años no asisten a ningún establecimiento educativo.
- Esto representa un 1,34% del total en ese rango etario.
- La tasa es ligeramente mayor en varones (1,46%) que en mujeres (1,21%), y aumenta con la edad, alcanzando 2,69% en varones de 14 años.

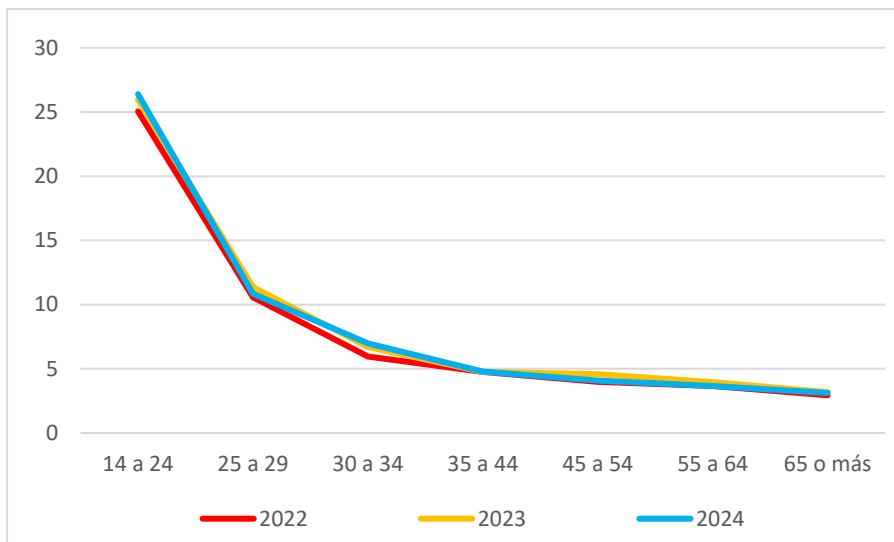
¹⁹ Se emplean los casos con respuesta. El valor está subestimado, ya que para un 16,48% de NNA entre 10 y 14 años no se relevó información (o ignoraron responder). El porcentaje se calcula como: [cantidad de NNA de 10 a 14 años que no asisten a establecimientos de enseñanza] *100 / [cantidad de NNA de 10 a 14 años].

Aunque el porcentaje parece bajo, es preocupante. La desvinculación del sistema educativo limita las oportunidades de capacitación y dificulta el acceso al mercado laboral formal, especialmente para los jóvenes que carecen de experiencia.

Desempleo juvenil

El desempleo afecta de forma desproporcionada a los jóvenes:

Gráfico 9 _ Tasa de desempleo por rango etario, 2022-2024.



Fuente: Elaboración propia en base a datos INE.

- Entre 14 y 24 años: alrededor del 25% está desempleado.
- En contraste, el desempleo en mayores de 35 años es inferior al 5%.

Esta brecha evidencia la necesidad de políticas que faciliten la transición de los jóvenes al empleo formal, incluso mientras continúan su formación.

Ingresos insuficientes

No todos los ingresos laborales garantizan una vida digna. Según los datos de 2024:

- 1 de cada 4 trabajadores percibe ingresos por hora inferiores a los dos tercios de la mediana.
- 11 de cada 100 trabajadores son pobres, lo que representa aproximadamente 175.000 personas.
- De estos, casi el 60% tiene ingresos por hora por debajo del umbral de trabajo decente.

Vulnerabilidad y pobreza

La formalidad laboral está directamente relacionada con el nivel de ingreso:

- 35% de los trabajadores en el tramo más bajo y 68% en el segundo tramo realiza aportes a la seguridad social

Estos trabajadores son los más vulnerables ante contingencias como desempleo o enfermedad, y a menudo son quienes más necesitan protección social.

- 6 de cada 10 trabajadores pobres con JLE están en el primer tramo de ingreso.

Además, los patrones y trabajadores por cuenta propia presentan mayores tasas de JLE, lo que refleja una precarización en sectores informales y cuenta propistas.

Impacto en niños, niñas y adolescentes (NNA)

La pobreza infantil es un problema que está estrechamente vinculada a las condiciones laborales de los adultos y su capacidad para generar los ingresos suficientes:

- 13,4% de los hogares son pobres (2024), y 17,3% de las personas viven en pobreza.²⁰
- En 7 de cada 10 hogares pobres hay NNA.
- El 29% de los menores de 18 años es pobre; entre los menores de 6 años, la cifra asciende a 32%.

En hogares donde hay trabajadores con ingresos laborales y NNA:

- 395.000 hogares con 695.000 NNA.
- 18% de estos hogares son pobres, afectando al 22,5% de los NNA.

En hogares con niños/as de hasta 6 años:

- 157.000 hogares con 188.000 niños/as.
- 22,4% de estos hogares son pobres, afectando al 23,8% de los niños/as.

En el 85% de los hogares pobres con NNA, los adultos trabajadores perciben ingresos por hora menores o iguales a la mediana. Esto demuestra que el trabajo, aunque presente, no siempre garantiza condiciones dignas ni rompe el ciclo de pobreza.

6. Síntesis - Reflexiones

El presente informe ahonda en la idea de la justicia social y en el concepto de trabajo decente, explicando la importancia que para la OIT tiene este último en el progreso de esta.

La magnitud de los diferentes indicadores compartidos vinculados a la evolución del mercado laboral (y del trabajo decente) en los últimos años, dan muestras de un tímido avance logrado en dirección de un mayor bienestar. De todos modos, cuando se analiza en detalle los datos para el 2024, la conclusión a la que puede arribarse es que existe un número importante de personas –trabajadoras- que a pesar de contar con ingresos del trabajo quedan comprendidas fuera de lo que se entiende por trabajo decente. Éstas son aquellas que por su trabajo obtienen ingresos menores a los dos tercios de la mediana de ingresos por hora (valor promedio).

A su vez, las mujeres, los jóvenes y las personas más longevas tienen una mayor participación relativamente en este grupo de bajos ingresos, lo que de alguna manera “refuerza” la vulnerabilidad de estos sectores.

El dilema es aún mayor al tener en cuenta la cantidad de niños, niñas y adolescentes que componen los hogares donde habitan estos trabajadores. El riesgo de no poder satisfacer las necesidades básicas afecta a todos los integrantes del hogar, comprometiendo el desarrollo integral de las futuras generaciones.

Varias son las formas que tiene el Estado para beneficiar a los diferentes grupos vulnerables. Ampliar y fortalecer el sistema de cuidados parece una jugada que, más temprano que tarde, será necesaria desarrollar

²⁰ Utilizando la metodología anterior (2006) el porcentaje de hogares pobres alcanzaría 5,8% y el de personas pobres 8,3%.

y que permitiría no sólo aumentar el número de cotizantes por el incremento de Asistentes Personales, sino también porque favorecería la inclusión en el mercado laboral (formal) de muchas mujeres (en su mayoría) que hoy no participan del mismo debido a las tareas de cuidados que desarrollan (lo que redundaría en un mayor crecimiento de cotizantes). Este resultado no solo significaría una inyección en el financiamiento del sistema de seguridad social, sino que reconocería los derechos de muchas personas que actualmente ejercen una tarea no remunerada sin ningún tipo de protección.

Operar sobre el nivel de remuneración de los trabajadores presenta algunas dificultades, a pesar de que los Convenios Colectivos son una herramienta con la que se pueden negociar beneficios para ambas partes (trabajadores y empleadores). Sin embargo, promocionar una mayor capacitación hacia tareas mejor remuneradas donde exista oferta laboral insuficiente y proporcionar dicha formación desde las áreas educativas y técnicas, facilitaría la migración hacia trabajos mejor recompensados, pudiendo el Estado gestionar con los privados la misma herramienta, en función de las oportunidades del mercado.

Generar acciones para mejorar el nivel del empleo —en cuanto a remuneraciones, protección, oportunidades— es fundamental para contribuir a un mejor desarrollo de los trabajadores y de su entorno.

Por último, si bien el abordaje que presenta el informe atiende la justicia social desde el punto de vista laboral, es necesario conjugar este tipo de acciones con otro tipo de propuestas que puedan desarrollarse por medio de los actores y gobiernos locales, revalorizando otros espacios que pueden potenciar la participación e inclusión de las personas dentro de su colectividad.

Bibliografía

Fundación Foessa (2019). “VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España”. Madrid, España.
www.foessa.es

Fundación Foessa (2020). “Metodología para el análisis de la exclusión social. Informe Foessa”. Informe España 2020.

OCDE/CEPAL (2014), Estudio Multi-Dimensional de Uruguay: Volumen 1. Evaluación inicial, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264222052-es>

Carrasco, P., Fondo, M. y Parada, C. (2023) “Evolución de las principales variables del mercado laboral uruguayo (2016-2022)”. Serie Documentos de Trabajo, DT 17/2023. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

Esteban, M., Losa, A. (2015) “Guía básica para interpretar los indicadores de desigualdad, pobreza y exclusión social”. EAPN España. www.eapn.es

Santos, S. (2007). “Trabajo decente: construcción de un índice para su medición en el Uruguay”. Banco de Previsión Social. Comentarios de Seguridad Social No. 15, Abril – Junio 2007.

MTSS (2013). “Panorama del trabajo decente en Uruguay, con perspectiva sectorial. 2006-2012”. Unidad de Evaluación y Monitoreo de las Relaciones Laborales y el Empleo – MTSS.

INE Chile (2017). “La medición del empleo decente en Chile”. Instituto Nacional de Estadísticas, Chile. Santiago de Chile, mayo 2017. www.ine.cl

IPADE Business School – Cimad | Gentera (2023). “Trabajo decente en México 2005 – 2022: Análisis con perspectiva de género”. www.ipade.mx

OIT (2022). “Seguimiento de la Resolución relativa a las desigualdades y el mundo del trabajo (2021)”. Consejo de Administración, Ginebra, noviembre 2022. GB.346/INS/5. www.ilo.org/gb

OIT (1999). Memoria del Director General. “Trabajo Decente”. Conferencia Internacional del Trabajo. 87ª reunión.

Cuesta Duarte (2024). “Sobre los datos de pobreza y desigualdad 2023”

Hellmann, T., Schmidt, P., Heller, S. (2019). “Social justice in the EU and OECD. Index Report 2019”. Bertelsmann Stiftung. www.bertelsmann-stiftung.de

Mides. “Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para las políticas sociales”. Uruguay Social | Vol. 5.

Links consultados:

<https://dpej.rae.es/lema/justicia-social>

<https://news.un.org/es/story/2025/02/1536641>

<https://www.ilo.org/es>

<https://dle.rae.es/exclusi%C3%B3n#GwlkZuh>

<https://www.cndh.org.mx/noticia/dia-mundial-de-la-justicia-social-1>

<https://news.un.org/es/story/2025/02/1536641>

<https://www.ilo.org/es/temas/trabajo-decente>

<https://www.ilo.org/es/resource/article/responder-los-desaf%C3%ADos-de-la-globalizaci%C3%B3n-el-programa-de-trabajo-decente>

Anexo

Algunas de las principales actividades dentro de cada sector con mayor acumulación de trabajadores con bajos ingresos por hora son las siguientes;

Sector A – cultivo de cereales, cría de ganado vacuno, ovino, porcino, etc.;

Sector G – ventas al por mayor y menor, almacenaje y actividades auxiliares de transporte;

Sector I - actividades de restaurantes, Suministro de comidas por encargo, hoteles y alojamientos similares;

Sector N - servicios administrativos de oficina, actividades de centros de llamados, actividades de embalaje;

Sector S - reparación de artículos personales y domésticos, actividades de servicios personales;

Sector T - personal contratado para actividades de limpieza, cocina, cuidado de niños o ancianos.

Cuadro _ Distribución de los trabajadores por Sección CIU de acuerdo al ingreso por hora.

Sección CIU	tramos de ingreso por hora						Total
	0	1	2	3	4	5	
A	13%	13%	9%	5%	3%	3%	7%
B	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
C	11%	10%	10%	11%	9%	6%	10%
D	0%	0%	0%	0%	1%	1%	0%
E	1%	0%	1%	1%	1%	1%	1%
F	7%	5%	8%	10%	10%	6%	8%
G	27%	25%	23%	15%	11%	9%	18%
H	3%	4%	5%	6%	5%	5%	5%
I	6%	6%	5%	3%	2%	1%	4%
J	1%	1%	1%	2%	4%	7%	3%
K	0%	0%	1%	1%	1%	5%	2%
L	0%	0%	1%	1%	1%	1%	1%
M	1%	2%	3%	3%	5%	10%	4%
N	6%	8%	6%	4%	3%	3%	5%
O	1%	3%	4%	9%	11%	11%	7%
P	1%	2%	3%	6%	12%	14%	7%
Q	4%	5%	6%	11%	13%	14%	9%
R	1%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
S	6%	4%	3%	3%	3%	2%	3%
T	9%	8%	8%	6%	3%	1%	6%
U	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

A: Producción agropecuaria, forestación y pesca // B: Explotación de minas y canteras // C: Industrias Manufactureras // D: Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado // E: Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento // F: Construcción // G: Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas // H: Transporte y almacenamiento // I: Alojamiento y servicios de comida // J: Información y comunicación // K: Actividades financieras y de seguros // L: Actividades inmobiliarias // M: Actividades profesionales, científicas y técnicas // N: Actividades administrativas y servicios de apoyo // O: Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria // P: Enseñanza // Q: Servicios sociales y relacionados con la Salud humana // R: Artes, entretenimiento y recreación // S: Otras actividades de servicio // T: Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio // U: Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales.

**VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO Y
PROTECCIÓN SOCIAL**

Actualización

Violencia basada en género y protección social (Actualización)

Actuaría e Investigaciones Económicas
Noviembre 2025

Resumen

En el marco del día internacional de la Eliminación de la Violencia contra la mujer, se presenta un panorama general de las acciones de protección social que tienen lugar en el BPS en relación a la Violencia Basada en Género (VBG). El documento abre con una breve reseña de la normativa internacional y nacional, posteriormente se describen las respuestas de la institución y el alcance que estas tienen. Se incluye la atención directa, las prestaciones no contributivas, y las acciones hacia el funcionariado.

Palabras clave: *Eliminación de la violencia contra la Mujer, femicidio, violencia de género, protección social.*

Introducción

El 25 de noviembre es el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la mujer. Las Naciones Unidas (ONU) declaran este día con el fin de concientizar sobre la temática. Cada conmemoración da oportunidad para que organismos de ONU, gobiernos, sociedad civil, sector público y privado, centros de estudios y la ciudadanía en general, coordinen y realicen actividades relacionadas con el tema como forma de contribuir a la visibilidad pública.

Los Días Internacionales están siempre vinculados a los principales campos de acción de las Naciones Unidas, como el mantenimiento de la paz, la protección de los derechos humanos, la promoción del desarrollo sostenible, la defensa del derecho internacional y la ayuda humanitaria.

El vivir libre de violencia de género es un derecho humano al que millones de mujeres y niñas de todo el mundo no tienen acceso; en tal sentido la ONU manifiesta que: *“La violencia contra mujeres y niñas es una de las violaciones de los derechos humanos más extendidas, persistentes y devastadoras del mundo actual sobre las que apenas se informa debido a la impunidad de la cual disfrutaban los perpetradores, y el silencio, la estigmatización y la vergüenza que sufren las víctimas”*¹.

Este tipo de violencia se manifiesta de forma física, sexual y psicológica e incluye: violencia por un compañero sentimental (violencia física, maltrato psicológico, violación conyugal, femicidio); violencia sexual y acoso (violación, actos sexuales forzados, insinuaciones sexuales no deseadas, abuso sexual infantil, matrimonio forzado, acecho, acoso callejero, acoso cibernético); trata de seres humanos (esclavitud, explotación sexual), mutilación genital, y matrimonio infantil².

¹ En 1993 la coordinación de acciones de incidencia llevadas a cabo por el movimiento de mujeres y los gobiernos durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos lograron el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos, pidieron la designación de un Relator especial sobre la violencia contra las mujeres en la Declaración y Programa de Acción de Viena y contribuyó a la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres.

² Para más información ver: <https://www.un.org/es/observances/ending-violence-against-women-day>

De acuerdo al estudio del Secretario General de Naciones Unidas (2007), la violencia contra las mujeres es una violación generalizada de los derechos humanos y uno de los obstáculos principales para la igualdad y el desarrollo, pone de manifiesto el grado y la persistencia de la discriminación de género. Por lo tanto, solo puede eliminarse trabajando en la erradicación de las desigualdades, promoviendo el efectivo ejercicio de derechos. De acuerdo al informe los estados tienen la obligación de proteger a las mujeres de la violencia, responsabilizar a los culpables, impartir justicia y otorgar recursos a las víctimas. Se indica que se han creado a nivel internacional marcos jurídicos y de políticas para hacer frente a esa violencia, que todavía no cuentan con el compromiso y la voluntad de los Estados.

1. Normas internacionales

Son varias las normativas, convenciones y declaraciones de distintos organismos internacionales y regionales que abordan el tema sobre violencia hacia las mujeres. Entre las principales, se encuentran:

- La *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*, entró en vigencia en diciembre de 1981. En las Recomendaciones Generales se precisa que la Convención incluye la violencia contra las mujeres y formula recomendaciones detalladas a los Estados.
- La *Conferencia Mundial de Derechos Humanos* de 1993 reconoció la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos. La coordinación de acciones llevadas a cabo por el movimiento de mujeres y los gobiernos durante la Conferencia logró este reconocimiento.
- La *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* de 1993 fue el primer instrumento internacional que abordó de forma explícita la violencia contra las mujeres. Se trata de un hito de suma importancia porque creó un marco para el análisis y la acción nacional e internacional.
- La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)* fue adoptada en 1994. Se trata del primer y único instrumento legalmente vinculante a nivel regional sobre violencia contra las mujeres.
- La *Plataforma de Acción de Beijing* de 1995 identifica las medidas concretas que deben adoptar los gobiernos para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas y responder a ella. Una de las 12 áreas prioritarias de actuación es poner fin a la violencia.
- En el año 2006 el Secretario General de Naciones Unidas publicó el *Estudio a fondo del Secretario General sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, el primer informe exhaustivo dedicado a este tema. En el documento se observa que “*la violencia contra la mujer se manifiesta en una serie continua de formas múltiples, interrelacionadas y a veces recurrentes*”. Además, establece que las formas de violencia y sus manifestaciones varían de acuerdo a los contextos sociales, políticos y económicos. “*Puede ocurrir que la importancia de algunas formas de violencia crezca mientras la de otras disminuye, a medida que las sociedades pasan por cambios demográficos, reestructuración económica y movimientos sociales y culturales. Por ejemplo, las nuevas tecnologías pueden generar nuevas formas de violencia, como el acoso por la Internet o por teléfono móvil*”. A partir de esta reflexión, concluye que no es posible identificar con exhaustividad las formas de violencia contra las mujeres y que para poder hacer frente a la situación los Estados (y las políticas que se imparten) deben

reconocer el carácter cambiante y reaccionar ante las nuevas formas a medida que se las identifica.

- En Junio de 2019, el Convenio nº 190 de la OIT (C190) es el primer tratado internacional que reconoce el derecho de las personas a un mundo laboral libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género. Uruguay es el primer país en ratificar este Convenio.
- En julio de 2020 la Asamblea General de las Naciones Unidas presenta información sobre las medidas adoptadas por los Estados Miembros y las actividades llevadas a cabo en el sistema de las Naciones Unidas para eliminar la violencia contra las mujeres y niñas. En el mismo se extraen conclusiones, se formulan recomendaciones y se tiene en cuenta el contexto de la enfermedad COVID-19 considerando que exacerba la violencia, las desigualdades y pone en peligro los progresos realizados.
- En agosto 2022 la Asamblea General de las Naciones Unidas presenta un nuevo documento en el que advierte que la violencia contra las mujeres se ha ampliado a los entornos digitales, donde el acoso y la difusión no consentida de contenidos profundizan desigualdades y afectan la participación de las mujeres. Aunque existen avances normativos, persisten importantes brechas, por lo que se requiere fortalecer la regulación, la prevención y la responsabilidad de las plataformas tecnológicas.
- Finalmente, en 2024 un nuevo informe del Secretariado de la Asamblea General de Naciones Unidas destaca que las respuestas siguen siendo insuficientes: faltan inversiones sostenidas, mecanismos de rendición de cuentas y servicios accesibles para las sobrevivientes. Asimismo, subraya la importancia de fortalecer la prevención, eliminar las brechas de implementación y garantizar la participación de las mujeres en todas las decisiones orientadas a erradicar la violencia.

2. Normativa nacional

En el año 1995 la legislación uruguaya incorporó el delito de violencia doméstica al Código Penal con la aprobación de la Ley N° 16.707 de Seguridad Ciudadana (Art. 321 bis).

En el ámbito de la prevención, en julio del 2002, se promulgó la Ley N° 17.514 (Ley de Violencia Doméstica) la cual expresa: “Declárese de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica.” Esta ley toma un concepto de violencia doméstica que abarca el conjunto de las relaciones familiares, afectivas y de convivencia, entre cualquiera de sus miembros.

Por Ley N° 18.561, de setiembre de 2009, se aprobó la Ley de Acoso sexual y su prevención y sanción en el ámbito laboral y en las relaciones docente-alumno. La ley se reglamentó por Decreto 256/017 en setiembre de 2017.

En diciembre de 2011 por Ley N° 18.850, se establecen prestaciones para hijos/as de personas fallecidas como consecuencia de un hecho de violencia doméstica.

En diciembre de 2017 se promulgó la Ley N°19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género en donde se establece la violencia femicida: “Es la acción de extrema violencia que atenta contra el derecho fundamental a la vida y causa la muerte de una mujer por el hecho de serlo, o la de sus hijas, hijos u otras

personas a su cargo, con el propósito de causarle sufrimiento o daño”.

Asimismo, esta ley establece un sistema interinstitucional de respuesta frente a la violencia basada en género hacia las mujeres, especificando que debe ser “integral, interinstitucional e interdisciplinario, e incluir como mínimo: acciones de prevención, servicios de atención, mecanismos que garanticen el acceso eficaz y oportuno a la justicia, medidas de reparación, el registro y ordenamiento de la información, la formación y capacitación de los operadores y la evaluación y rendición de cuentas.”

El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), es el órgano rector de estas políticas públicas y responsable de la promoción, diseño, coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de las mismas. Los recursos que brinda el Estado a través del Sistema Interinstitucional de Respuesta se pueden encontrar en la Guía de Recursos de la página web del MIDES³. Los organismos y programas que integra la red de respuesta son: MIDES - Inmujeres, Ministerio del Interior, Fiscalía General de la Nación, Intendencia de Montevideo, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV⁴), Ministerio de Salud, Poder Judicial. Un dato importante para destacar observado por la CEDAW es el bajo rango de institucionalidad de Inmujeres, dado su rol rector de las políticas de género y siendo el órgano que preside 3 consejos nacionales.

El BPS, en cumplimiento del Art. 12 de esta normativa (Ley N°19.580), integra el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres. Tiene entre sus principales cometidos, i) asesorar al Poder Ejecutivo en materia de su competencia, ii) velar por el cumplimiento de esta ley, iii) diseñar y elevar el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género (VBG) hacia las mujeres, iv) supervisar y monitorear el cumplimiento del Plan, v) ser consultado preceptivamente en la elaboración de los informes que el Estado debe efectuar en el marco de las Convenciones Internacionales ratificadas por el país relacionadas con los temas de violencia basada en género a que refiere esta ley, vi) opinar preceptivamente sobre los proyectos de ley y programas que tengan como objetivo la VBG, entre otros.

Además, la normativa determinó también la creación de un Observatorio de Violencia Basada en Género hacia las Mujeres (OVGG), destinado al «monitoreo, recolección, producción, registro y sistematización permanente de datos e información sobre la violencia hacia las mujeres». El Observatorio tiene por finalidad, desarrollar un sistema de información permanente que brinde insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas, así como para su evaluación. Se ha llevado a cabo una Primer Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones en el año 2013 y una segunda encuesta en 2019 en la que se incorpora información sobre violencia de género en las mujeres con discapacidad.

3. Acciones ante situación de orfandad por violencia doméstica

Dentro de las formas que adquiere la violencia contra las mujeres, la más devastadora es el femicidio; implica la pérdida de una vida y graves consecuencias para las familias y en especial para hijos e hijas.

³Para más información se puede visitar la Guía de Recursos del MIDES.

<http://guiaderecursos.mides.gub.uy/mides/guiarecurso/templates/inicio.jsp?contentid=28167&idcont=28167&channel=innova.front>

⁴ Creado por Ley N° 19.747

El Observatorio de Género de América Latina y el Caribe de CEPAL, proporciona una lista de 23 países de América Latina y el Caribe, donde se aporta información de números absolutos y tasa (por cada 100 mil mujeres) de femicidios en el año 2022. Para este año, las tasas más elevadas de femicidios, feminicidios o muertes violentas de mujeres por razón de género se constatan en Honduras (6,0), la República Dominicana (2,9), El Salvador y Uruguay (1,6 en ambos países). Mientras que las tasas más bajas corresponden a Puerto Rico, el Perú, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Chile y Cuba.

El Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, publica la cantidad de mujeres víctimas de homicidios teniendo en cuenta el tipo de vínculo con el agresor. Se presenta el siguiente cuadro como forma de obtener información aproximada a la de femicidio.

Cuadro 1. Mujeres víctimas de homicidios consumados y femicidios, 2012 – 2024

Año	Mujeres víctimas de homicidio	Femicidios	Femicidios (%)
2012	41	26	63,4%
2013	55	23	41,8%
2014	49	18	36,7%
2015	50	26	52,0%
2016	42	22	52,4%
2017	55	28	50,9%
2018	57	30	52,6%
2019	48	25	52,1%
2020	39	19	48,7%
2021	40	26	65,0%
2022	48	28	58,3%
2023	56	23	41,1%
2024	46	22	47,8%

Fuente: Indicadores de Violencia Doméstica y de Género.⁵

En el periodo considerado las mujeres víctimas de homicidio oscilan entre 39 y 57, y los femicidios entre 18 y 30, en el año 2024 se registraron 22 femicidios, en tanto se produjeron 46 homicidios consumados. En 2024 los femicidios representaron el 47,8%.

Existen medidas de protección social para amparar a los niños, niñas y adolescentes (NNA) cuyas madres son asesinadas por Violencia Domésticas (VD), coadyuvando a mitigar consecuencias perjudiciales. La Ley Nº 18.850 establece una pensión no contributiva y asignación familiar especial, así como asistencia psicológica y cobertura de salud.

Para acceder a estas prestaciones debe haber un dictamen del Juez competente donde consten los hechos de violencia ejercidos contra la víctima que provocaron su muerte y haber recaído auto de procesamiento respecto al imputado como victimario. En caso de que el victimario sea adolescente, se dispone convocatoria

⁵ Disponible en: <https://catalogodatos.gub.uy/dataset/ministerio-del-interior-delitos-denunciados-en-el-uruguay/resource/3d59e7df-1823-4ec0-b5ac-38d39f31acaa>. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/ministerio-del-interior-presento-datos-sobre-violencia-domestica-genero-del>. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-femicidios-u-homicidios-mujeres-violencia-genero>

a audiencia preliminar. Estos requisitos no se exigen cuando su cumplimiento no resulta posible, como en el caso en que el victimario fallece antes de que tengan lugar dichos actos procesales.

Asimismo la normativa exige la asistencia de los NNA a los institutos docentes, revisiones periódicas cada tres años a cargo de los servicios médicos del BPS en caso de incapacidad y asistencia a tratamiento psicológico determinado, autorizado y provisto (en caso de ser necesario) por BPS.

Las personas beneficiarias reciben una pensión mensual de monto equivalente a la prestación asistencial no contributiva -por vejez e invalidez- y una asignación familiar especial mensual, de monto diferencial según el nivel de enseñanza y la presencia de discapacidad⁶. BPS gestiona este dinero, que es entregado a la persona beneficiaria al momento de cumplir los 18 años de edad como forma de contribuir a su proyecto de vida⁷.

El artículo segundo de la ley define las personas beneficiarias: *“A) Solteros y menores de veintiún años de edad, salvo que se tratare de mayores de dieciocho años de edad con medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación. B) Solteros, mayores de dieciocho años de edad y absolutamente incapacitados para todo trabajo, salvo que se tratare de mayores de veintiún años de edad que dispongan de medios de vida para subvenir a su sustento.*

En el caso de los hijos adoptivos, deberán haber integrado, de hecho, un hogar común con la víctima, conviviendo en su morada y constituyendo con ella una unidad similar a la de la familia, en forma notoria y preexistente en cinco años, por lo menos, a la fecha de fallecimiento de aquella, aun cuando el cumplimiento de las formalidades legales de adopción fuese más reciente. Cuando el referido fallecimiento acaezca antes que el adoptado haya cumplido los diez años de edad, se exigirá que el beneficiario haya convivido con la víctima la mitad de su edad a dicha fecha”.

De acuerdo a la reglamentación de la norma (Decreto 132/012), la pensión no se genera durante los períodos en que la persona beneficiaria se encuentra en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) o en instituciones que mantengan convenios con dicho instituto.

Es importante mencionar que por Ley N° 19.039 de diciembre de 2012, se otorga una pensión para víctimas de delitos violentos y que la Ley N° 19.889 (Ley de Urgente Consideración), de julio de 2020, dio nueva redacción al artículo 3° de dicha normativa. Con la nueva redacción, se considera el fallecimiento de la víctima *“...en ocasión de un hecho delictivo o cuando una persona resulte incapacitada en forma parcial o total, con carácter permanente para todo trabajo...”*. Por lo cual, *“la violencia doméstica -que se enmarca como un hecho delictivo, queda comprendida dentro del hecho generador de esta pensión”*. Como resultado de la armonización de estas dos leyes, se habilita a que quienes originen derecho a la pensión como huérfanos/as de Violencia Doméstica puedan acceder a un monto mayor (en caso de convenirles) al amparo de la Ley

⁶ El monto de la pensión es \$ 16.616 a enero del 2025. La asignación familiar es de carácter mensual, y su monto será \$ 2.492 (1/1/2025) y ascenderá a \$ 3.362 cuando el beneficiario se encuentre cursando enseñanza media o superior o tenga una discapacidad física o psíquica tal, que impida su ingreso a cualquier tipo de tarea remunerada. Por más información dirigirse a: <https://www.bps.gub.uy/9731/pension-para-hijos-de-fallecidos-por-violencia-domestica.html#:~:text=Una%20asignaci%C3%B3n%20familiar%20especial%20de,cualquier%20tipo%20de%20tarea%20remunerada>.

⁷ A partir de agosto del 2024 ese monto se deposita en UI en cuentas del Banco República para evitar que haya pérdida de poder adquisitivo.

Nº19.039. En los datos reportados, se registran en el promedio de enero a octubre de 2025, 21 casos en esta situación.

En el siguiente cuadro se presenta el promedio anual de Pensiones desde el año 2013 hasta octubre de 2025. Tal como podemos observar, la cantidad mínima de pensiones se da en el año de inicio de la prestación, siendo 123 en el año 2013. La cantidad máxima de prestaciones brindadas son 172, en el año 2017. Si observamos el último año de estudio, hasta octubre de 2025 las Pensiones por Violencia Doméstica son 144. En cuanto a la distribución por sexo, se observa que la prestación se distribuye 52,7% para mujeres y el restante 47,3% para hombres.

Cuadro 2. Personas beneficiarias de pensiones de VD por sexo. Promedio mensual del año.

Año (1)	Mujeres	Hombres	TOTAL
2013			123
2014			154
2015			167
2016			169
2017	50,5%	49,5%	172
2018	50,1%	49,9%	167
2019	52,0%	48,0%	157
2020	52,9%	47,1%	149
2021	52,1%	47,9%	140
2022	52,0%	48,0%	147
2023	52,0%	48,0%	148
2024	49,5%	50,5%	145
2025 (*)	52,7%	47,3%	144

(1) de 2013 a 2016 no se cuenta con datos abiertos por sexo

(*) Datos promedio a octubre 2025

Fuente: Repartición informática - Reportes de Estadísticas de Pasividades.

Los cambios con publicaciones anteriores corresponden al cambio de fuente.

En relación con las edades que tienen los NNA protegidos/as por esta prestación, se constata que 8 de cada 10 aún no ha cumplido los 18 años, mientras que prácticamente la mitad de los beneficiarios son un niño o niña de hasta 13 años.

Cuadro 3. Personas beneficiarias de Pensiones de Violencia Doméstica por tramos de edad. Año 2025(*)

Año (*)	Tramos de edad	Beneficiarios
2025	Hasta 13 años	40,9%
2025	de 13 a 17	38,3%
2025	18 y más	20,8%
2025	Total	100,0%

(*) Datos promedio a octubre 2025

Fuente: Repartición informática - Reportes de Estadísticas de Pasividades.

Si se analiza la distribución por zonas geográficas, se encuentra que 4 de cada 10 NNA pertenece al área metropolitana, 1 de cada 5 a la región Centro-Este, y 1 de cada 6 al Noroeste.

Cuadro 4. Personas beneficiarias de Pensiones de Violencia Doméstica por región. Año 2025(*)

Año (*)	Región (**)	Beneficiarios
2025	Centro-Este	22,6%
2025	Litoral Norte	13,5%
2025	Litoral Sur	8,4%
2025	Metropolitana	40,7%
2025	Noroeste	14,9%
2025	Total	100,0%

(*) Datos promedio a octubre 2025

Fuente: Repartición informática - Reportes de Estadísticas de Pasividades.

(**) Región Centro – Este: Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres. Región Litoral Norte: Artigas, Paysandú y Salto. Región Noroeste: Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó. Región Litoral Sur: Colonia, Rio Negro y Soriano. Metropolitana: Montevideo, Canelones y San José.

En relación a las asignaciones especiales se observa que, los niños, niñas y adolescentes que acceden a esta prestación, son 59 a octubre 2025. En promedio la mayor cantidad de beneficiarios se dio en 2017, siendo 81 las asignaciones, en el año 2024 último año con datos completos los beneficiarios fueron 67.

Cuadro 5. Asignaciones especiales (AFAM). Promedio mensual del año.

Año	Beneficiarios
2013 (*)	62
2014	70
2015	71
2016	77
2017	81
2018	75
2019	74
2020	70
2021	65
2022	65
2023	63
2024	67
2025 (**)	59

(*) Datos promedio desde julio 2013

(**) Datos promedio a octubre 2025

Fuente: Consulta de Asignaciones Familiares (Reporte N° 155855)

En cuanto al acompañamiento y seguimiento realizado por BPS, a octubre de 2025 son 72 los niños, niñas y adolescentes beneficiarios de las leyes 18.850 y 19.039 que reciben apoyo psicológico. De ellos, 17 sostienen seguimiento evolutivo a través de los psicólogos de los Centros de Promoción Social y de Salud (CPSS), 16 beneficiarios reciben atención a través de Ayudas extraordinarias gestionadas en BPS⁸. Los restantes beneficiarios reciben asistencia psicológica en sus prestadores de salud o a nivel privado. En estos casos, los psicólogos de los CPSS realizan un monitoreo evolutivo a través de comunicaciones con los tutores de los menores.

⁸ A partir de marzo 2022 por Resolución del Directorio N°6-28/2022 del BPS, disponible en:

<https://www.bps.gub.uy/bps/file/19078/1/6-28-2022-incorporacion-de-otorgamiento-de-la-prestacion-de-ayudas-extraordinarias-ayex-a-los-hijos-de-victimas-de-violencia-domestica-y-victimas-de-delitos-violentos.pdf>

4. Acciones destinadas al funcionariado

Dentro de las acciones internas, se destaca que la institución cuenta desde 2018, a partir de la Resolución de Directorio N°39-2/2018, con un protocolo de actuación ante denuncias de acoso laboral y acoso sexual laboral (el que constituye una forma de VBG).

Además, en el marco de los compromisos asumidos en el Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024 (elaborado por el Consejo Nacional Consultivo), BPS lleva adelante talleres de Violencia Basada en Género para el funcionariado con la intención de sensibilizar y visibilizar el problema. Estos talleres tienen origen en el Grupo de Violencia del BPS (hoy integrado al grupo de trabajo de género institucional), como parte de sus cometidos. Previo al 2020 estas acciones de prevención en VBG incluían NNA y personas mayores a las que se llegaba por convenio con otras instituciones. Durante el año 2020 estas actividades se modificaron debido a la Pandemia. En el 2021 se retomaron, con la intención de darles mayor institucionalidad y alcance. En ese marco, durante ese año se desarrollaron tres talleres en el interior del país (Rivera, Florida y Maldonado), completando la recorrida en todo el interior durante el 2022, con una frecuencia de un taller por mes. Desde el año 2023 hasta la fecha más de 250 personas participaron de estos talleres. Desde 2020, son cerca de 600.

En el año 2025 BPS amplía el Grupo de Trabajo de Género extendiendo su conformación, alcanzando así representatividad de las diferentes áreas del organismo, así como también de Montevideo e Interior. El fortalecimiento del grupo de trabajo de género se alinea con los compromisos iniciales del gobierno para el periodo 2025-2030 en materia de igualdad de género. En este contexto se organiza un conjunto de charlas y reflexiones enmarcadas en el 25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la violencia contra la mujer, que invitan a reflexionar, a dialogar y a pensar de forma conjunta el trabajo futuro en temas de violencia basada en género, así como estrategias institucionales para erradicar todo tipo de violencia. El ciclo se estructuró en cuatro jornadas que permiten reflexionar sobre las distintas manifestaciones de la violencia a lo largo del ciclo de vida: en la infancia, en el ámbito laboral y en la vejez⁹.

5. Resumen

El 25 de noviembre se proclama por la ONU el día internacional de eliminación de la violencia contra la mujer. Es una instancia de concientización y movilización por parte de los organismos internacionales, los estados y la sociedad en su conjunto. El tema involucra los Derechos Humanos y ha sido un flagelo constante hasta la actualidad.

Son varias las normas e informes internacionales que se avocan a prevenir y erradicar este tipo de violencia, la que puede ser física, sexual, psicológica, emocional o económica, entre otras. En Uruguay la violencia doméstica es un delito desde el año 1995, posteriormente se promulgaron leyes orientadas a la prevención (Ley de Violencia Doméstica), la definición e identificación de las formas de violencia basadas en género, incluido el femicidio. Además, se establece un sistema interinstitucional de respuesta a la violencia basada en género hacia las mujeres, se define la integración y funciones del Consejo Consultivo de Género, y se crea

⁹ <https://www.bps.gub.uy/23536/>

un Observatorio sobre este tema que desarrolla un sistema de información con insumos para el diseño, implementación, gestión de políticas y su evaluación.

El BPS es parte de esta institucionalidad, mantiene un compromiso genuino con esta problemática, y en concordancia, instrumenta distinto tipo de acciones. Dentro de las destinadas al funcionariado, la institución cuenta desde 2018 con un protocolo de actuación ante denuncias de acoso laboral y acoso sexual laboral (el que constituye una forma de VBG). Además, en el marco de los compromisos asumidos en el Plan Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres 2022-2024, BPS lleva adelante talleres para la visibilización y sensibilización sobre la temática. Desde el 2023 hasta la fecha, más de 250 personas participaron de estas instancias. Si se considera la totalidad del periodo 2020-2025, son cerca de 600 personas.

Asimismo, cabe destacar la ampliación del Grupo de trabajo de género en el año 2025 y el ciclo de charlas realizado en noviembre de ese año sensibilizando en materia de violencia de género.

En relación a las respuestas externas, el Organismo se encarga en Montevideo del acompañamiento psicológico a hijos e hijas huérfanas por violencia doméstica. Para asegurar esta respuesta en todo el territorio, el directorio del BPS aprobó en marzo del 2022 una resolución para incorporar a esta población a las Ayudas Extraordinarias.

Por la Ley N°18.850, la institución gestiona las pensiones no contributivas y las asignaciones especiales para niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por VBG. Estas prestaciones son una forma de mitigar las consecuencias perjudiciales de la violencia femicida. Desde enero a octubre de 2025, en promedio, la cantidad de pensiones y asignaciones familiares especiales fueron 144 y 59 respectivamente. Resulta impactante observar que la mitad de quienes reciben la prestación no alcanza los 14 años.

Referencias consultadas

Publicaciones

BPS (2021) Memoria anual. Disponible en: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/19959/1/memoria-2021.pdf>

MINTERIOR (2024) HOMICIDIOS. Disponible: <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/ministerio-del-interior-presento-datos-sobre-violencia-domestica-genero-del>

ONU (2017) Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>

ONU (2022) Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/10/intensificacion-de-los-esfuerzos-para-eliminar-todas-las-formas-de-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ninas-informe-del-secretario-general-2022>

ONU (2024) Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Disponible en: [https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2024/10/intensificacion-de-los-esfuerzos-para-eliminar-todas-las-formas-de-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ninas-informe-del-secretario-general-2024#:~:text=A%C3%B1o%20de%20publicaci%C3%B3n:%202024&text=Este%20informe%20\(A/79/,la%20facilitada%20por%20la%20tecnolog%C3%ADa](https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2024/10/intensificacion-de-los-esfuerzos-para-eliminar-todas-las-formas-de-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ninas-informe-del-secretario-general-2024#:~:text=A%C3%B1o%20de%20publicaci%C3%B3n:%202024&text=Este%20informe%20(A/79/,la%20facilitada%20por%20la%20tecnolog%C3%ADa).

Observatorios

CEPAL. Observatorio e Igualdad de Género para América Latina. Indicadores de Femicidio. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

MIDES. Indicadores de Femicidio. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-femicidios-u-homicidios-mujeres-violencia-genero>

Normativa

Ley N° 19.580: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

R.D. N° 6-28/2022:<https://www.bps.gub.uy/bps/file/19078/1/6-28-2022-incorporacion-de-otorgamiento-de-la-prestacion-de-ayudas-extraordinarias-ayex-a-los-hijos-de-victimas-de-violencia-domestica-y-victimas-de-delitos-violentos.pdf>

RETORNO LABORAL LUEGO DE LA LICENCIA MATERNAL.

Análisis de los casos que finalizaron el beneficio de licencia maternal en el período 2023-2024.

Ec. Felix Bellomo

Investigaciones Económicas y Financieras

Retorno laboral luego de la licencia maternal.

Análisis de los casos que finalizaron el beneficio de licencia maternal en el período 2023-2024.

Ec. Felix Bellomo

Investigaciones Económicas y Financieras

Noviembre 2025

Resumen

Luego de hacer uso de la licencia maternal, casi 9 de cada 10 mujeres de la aportación de Industria y Comercio retornan a su trabajo. El uso del medio horario laboral para cuidados del recién nacido por parte de las mujeres influye positivamente incrementando el nivel del retorno. En cuanto a los hombres, la aceptación y uso del beneficio sigue siendo muy escasa.

A su vez, distinguiendo las beneficiarias de la licencia de acuerdo al tipo de empresas en que se emplean (de tamaño grande o pequeña) se observa que la brecha existente en el retorno laboral entre ambos grupos continua reduciéndose en favor de las trabajadoras de empresas pequeñas.

Palabras clave: retorno laboral, licencia maternal, brecha

1. Introducción

El presente análisis busca continuar el estudio iniciado en 2019 acerca del retorno de las embarazadas a sus trabajos luego del goce de su licencia maternal. En un primer estudio, comparando los períodos 2012-2013 (previo a la incorporación de la Ley No. 19.161) y 2016-2017 (posterior, una vez que la ley queda 100% vigente), el retorno de las embarazadas aumenta en un 7,4%, pasando de un 80,7% en el momento previo a la Ley, a un 86,7% en el momento posterior. A su vez, distinguiendo las trabajadoras de grandes y pequeñas empresas, la brecha en el retorno entre estas se reduce en 3,3 p.p. en favor de las trabajadoras en pequeñas empresas.³⁰

Puede decirse que la Ley No. 19.161 tuvo aciertos en el sentido que el retorno laboral de las mujeres luego de la licencia maternal se incrementó, que favoreció más relativamente a las trabajadoras de empresas pequeñas, y que además posibilitó la inclusión de trabajadoras independientes.³¹

La intención ahora es conocer los niveles de retorno que se dieron en el período 2023-2024 y analizar si continuaron las mejoras (tanto absolutas como relativas).

³⁰ El estudio propuso 2 objetivos, por un lado conocer el porcentaje de retorno, por otro analizar si el retorno se dio de la misma manera distinguiendo trabajadoras de empresas grandes (con 100 o más dependientes) y empresas pequeñas (entre 1 y 99).

³¹ Este punto si bien no se analizó en el estudio precedente, se reconoce como un avance en el sentido que incorpora un grupo de trabajadoras que antes no podían acceder al beneficio.

Para ello es necesario mencionar que el contexto nacional entre el período 2016-2017 y 2023-2024 se vio alterado por varias razones, entre ellas se destaca el enlentecimiento de la economía hacia finales de la década pasada, el atravesamiento de la crisis por Covid, así como la incorporación de algunas leyes que suponen mejoras -en principio- en beneficio de las mujeres que cursan embarazos.

Dicho lo anterior, el análisis refleja la evolución del último período -análogo a los anteriores- aproximando lo más posible el procedimiento utilizado en el informe previo, de manera de hacer que puedan dialogar los resultados de uno y otro.

Es menester señalar que en el análisis original las condiciones dadas para realizar las comparaciones fueron mejores, incluso por contar con un lapso relativamente breve entre los períodos analizados, por lo que puede sostenerse con más fuerza el supuesto de que los inobservables que afectan la evolución de los resultados de los grupos (de control como el grupo de las trabajadoras de empresas grandes y de tratamiento como el grupo de las trabajadoras de pequeñas empresas) son invariantes en el tiempo. Por lo tanto, si bien se comparan los resultados del período 2023-2024 con los datos anteriores, el objetivo es tener presente el nivel de referencia previo del que partir, teniendo en cuenta como se mencionó, las diferentes situaciones que se sucedieron entre los períodos.

2. Ley No. 19.161 y principales incorporaciones normativas posteriores

A modo de síntesis, se presentan los principales cambios que incorporó la Ley No. 19.161³²:

_ extendió el período de cobertura de la licencia maternal, aumentando en dos (2) semanas el subsidio, pasando de 12 a 14 semanas

_ extendió -de manera gradual- el período de cobertura de la licencia paternal, estableciendo diez (10) días corridos desde enero de 2016.

_ estableció la posibilidad de acceder al medio horario laboral para el cuidado del recién nacido, indistinta y alternadamente para padres y madres hasta los 6 meses de vida del niño/a.

_ amplió el universo de beneficiarias incorporando a las trabajadoras no dependientes de empresas unipersonales y monotributistas con hasta un trabajador dependiente.

Posteriormente y en relación a la licencia maternal, las leyes que se han ido incorporando son las siguientes:

Ley No. 19.313 – promulgación 02/2015 sobre asignación de horario de trabajo diurno, hasta un año posterior al alumbramiento, sin pérdida de compensación por trabajo nocturno, en su artículo 2.

Ley No. 20.000 – promulgación 11/2021 sobre la extensión de los subsidios por maternidad y paternidad para trabajadores de la actividad privada en casos de nacimientos prematuros, múltiples o bebés con bajo peso o afecciones de salud.

³²https://www.bps.gub.uy/bps/file/7637/2/ley19161_licencia_por_maternidad_licencia_por_paternidad_subsidio_parental.pdf

Ley No. 20.129 – promulgación 04/2023 sobre el derecho de las trabajadoras a ausentarse del trabajo para la realización de controles de embarazo (4 horas al mes).

Ley No. 20.312 – promulgación 08/2024 sobre la ampliación de días de la licencia por paternidad. Con derecho a la licencia prevista en el art. 5º, de la Ley No. 18.345 de 09/2008, 14 días continuos a partir de la vigencia de la ley y 17 días continuos a partir de 01/2026. Sin derecho, 15 días continuos desde la vigencia, 20 días continuos desde 01/2026.

Ley No. 20.377 – promulgación 09/2024 sobre el reconocimiento del derecho de maternidad y paternidad a progenitores de hijos nacidos sin vida.

3. Metodología y fuente de datos

Para el presente análisis se tomaron en cuenta los registros de las licencias maternales que finalizaron durante el período 2023-2024, así como también las licencias paternales y el medio horario para cuidados asociados a estas.

A su vez, para las personas beneficiarias identificadas, se complementan los datos con los registros de cotizantes, de manera de poder obtener información relativa a la antigüedad de las trabajadoras en sus empresas, los ingresos percibidos, la zona geográfica donde se emplean y la continuidad previa y posterior a la prestación recibida.

Por último se incorpora el dato sobre tamaño de las empresas, adoptando el criterio de “tamaño económico” de las mismas de acuerdo al decreto 504/2007, clasificando a las empresa que empleen a 100 o más personas en su plantilla como “grandes”, y al resto (desde 1 a 99) como “pequeñas”.³³

De forma de mantener la línea de análisis y poder realizar comparaciones válidas, se trabaja con datos de la aportación de Industria y Comercio únicamente (además porque en el resto de las aportaciones no se cuenta con cantidades mínimas en el grupo de Control que no afecten el poder estadístico del análisis).

Para minimizar los casos donde puedan existir tendencias previas, es decir un comportamiento anticipado a la maternidad, se eliminan los registros de las madres que contaban con una antigüedad laboral menor al año a la fecha de comienzo de la licencia maternal.

Teniendo en cuenta los resultados del estudio anterior, con los niveles observados para el presente, analizaremos la evolución de los beneficios para el período más reciente. La forma de realizarlo es análoga a la del estudio precedente, donde la proporción observada de los casos de retorno laboral permitirá concluir acerca de si la mejora existente en un primer análisis tuvo continuidad en los últimos años.

De la misma manera, verificar si la tendencia observada acerca de la reducción de la brecha en el retorno de las trabajadoras de empresas grandes (nuestro grupo de Control) y empresas pequeñas (nuestro grupo de Tratadas) continuó avanzando o no. Este análisis se realiza en base a la combinación de los métodos de

³³ El mismo criterio utilizado en el análisis anterior, puede verse en:

<http://intranet/areasdeintranet/AGSS/AnalisisInvestigaciones/Comentarios%20de%20Seguridad%20Social/2020/LIBRO%2067/AR TICULOS%20SEPARADOS/67.%20Retorno%20laboral%20luego%20de%20la%20licencia%20Maternal.%20F.%20Bellomo.pdf>

“diferencias en diferencias” y de “matching” de Tratados y Controles (PSM-propensity score matching, usando vecino más cercano con reemplazo). La utilización de PSM es con el fin de comparar individuos que tengan características realmente similares, para el caso se utilizan variables como la zona geográfica, el tramo de edad, la antigüedad laboral en la empresa y la remuneración percibida.³⁴

Finalmente se estima el retorno en base a la idea de regreso al trabajo de la mujer luego de la licencia maternal por un período mayor o igual a los 4 meses.

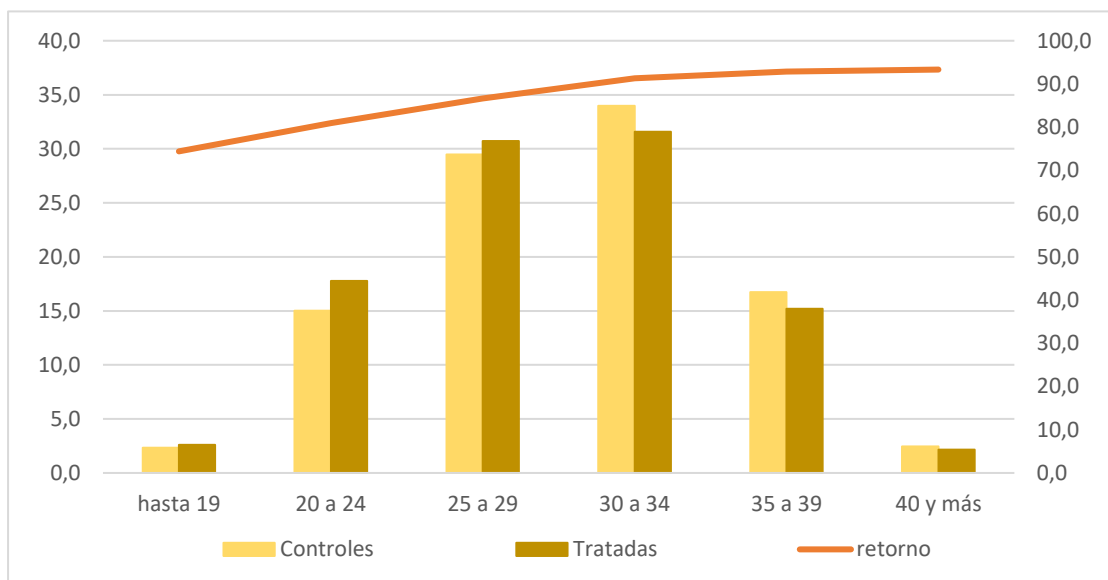
4. Análisis primario de los datos

Realizadas las consideraciones antes mencionadas se conforma la base de subsidios por licencias maternales que finalizan en el período 2023-2024, contando con 13712 casos para el análisis. La cantidad de casos analizados es sensiblemente menor a la de los períodos del estudio anterior, lo que es lógico en función del comportamiento de los nacimientos de los últimos años en el país, así como a que no ha habido cambios recientes significativos en la formalidad laboral.

De manera de observar las características de las mujeres en el período, se realiza un primer análisis distinguiendo por algunas variables como la edad, los ingresos, la región y la antigüedad, obteniendo niveles para el último período que continúan la línea de lo observado en el estudio anterior sobre retorno.

Cuando se clasifican a las trabajadoras que utilizaron la licencia maternal de acuerdo a tramos de edad, se observa que en el período reciente la edad de las mujeres que fueron madres se acrecentó en general, pero sobre todo en los tramos entre los 25 y 35 años. En el Anexo se visualizan los niveles para los tres períodos referidos para todas las características presentadas.

Gráfico 1 _ Tramos de edad de las mujeres con licencia maternal y retorno según tramo



Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos.

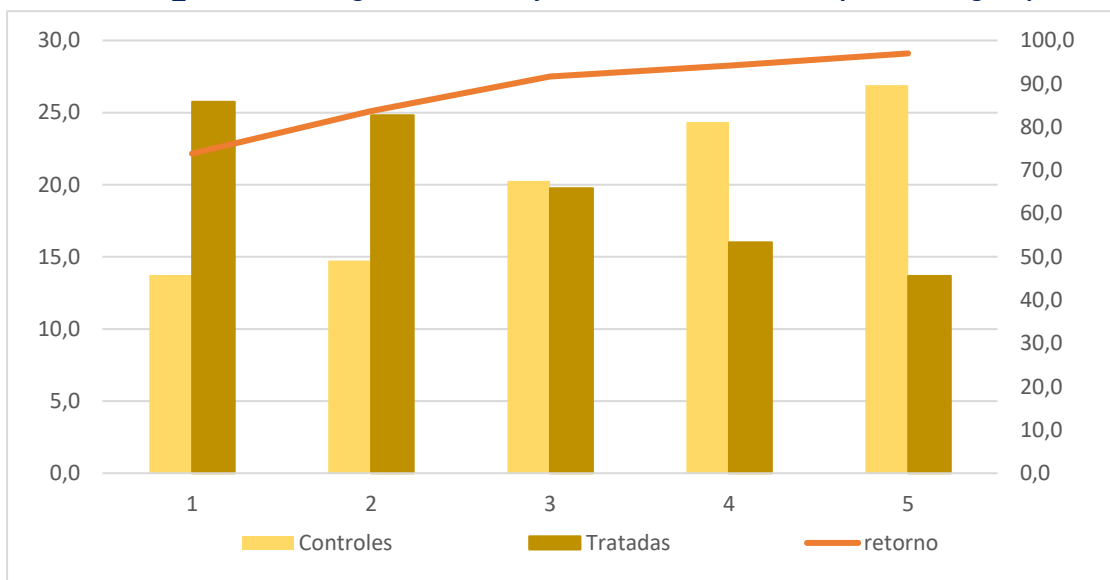
En el eje izquierdo se representa el peso de los tramos de edad. En el eje derecho se representa el nivel de retorno para cada tramo etario.

³⁴ En el estudio antecedente también se utilizan las horas semanales de trabajo, pero para el análisis presente no se cuenta con esa información.

A su vez, en el caso de los controles, el peso es levemente mayor a partir de los 30 años. En definitiva el comportamiento continúa siendo similar al observado en el pasado reciente, disminuyendo el peso de los tramos más jóvenes y creciendo notoriamente luego.

El nivel de retorno laboral luego de la licencia maternal aumenta a medida que se incrementa la edad de los tramos etarios. Esto es lógico en el sentido de que mayor edad se relaciona con mayor antigüedad laboral, ingresos más altos y mayor valoración del puesto de trabajo.

Gráfico 2 _ Quintiles de ingresos de las mujeres con licencia maternal y retorno según quintil

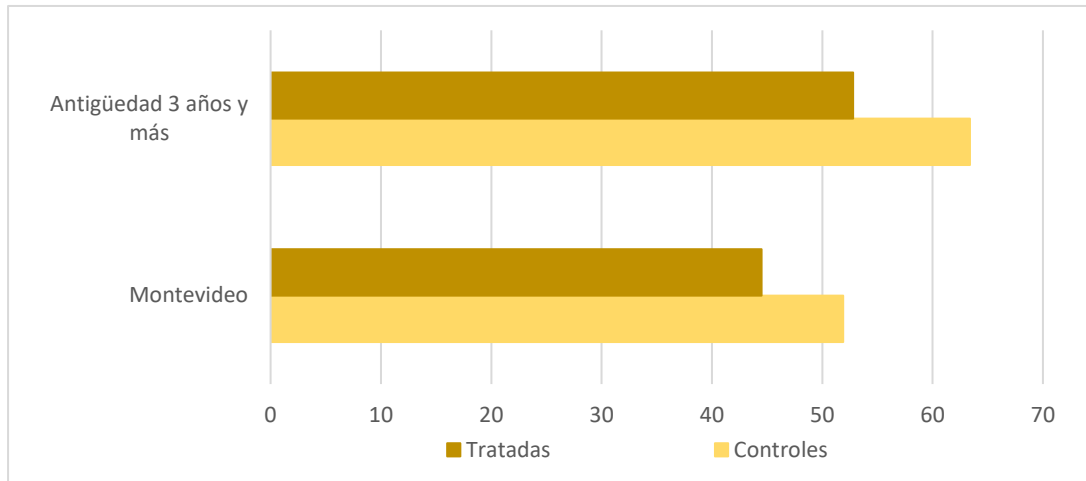


Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos.

Quintiles de ingresos de acuerdo al monto recibido por la prestación de la licencia maternal. En el eje izquierdo se representa el peso de los quintiles. En el eje derecho se representa el nivel de retorno para cada quintil.

La distribución que presentan las trabajadoras de pequeñas y grandes empresas de acuerdo al nivel de ingresos es prácticamente simétrica. Las tratadas predominan en los dos primeros quintiles, los controles predominan en los dos quintiles de mayor ingreso. Quintiles más altos se asocian con mayores niveles de retorno laboral, comportamiento que parece lógico en cuanto a valorar más la conservación de los empleos mejor remunerados.

Gráfico 3 _ Región y antigüedad de las mujeres con licencia maternal



Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos

Las trabajadoras de grandes empresas cuentan con mayor antigüedad laboral en sus empleos que las que trabajan en empresas pequeñas. Aproximadamente 6 de cada 10 controles tienen una antigüedad mayor a 3 años, mientras que 5 de cada 10 tratadas alcanzan la misma permanencia.

A su vez, la mayoría de las mujeres embarazadas que son trabajadoras de empresas grandes lo hace en Montevideo, mientras que para las trabajadoras de empresas pequeñas la mayoría se encuentra en el Interior.

5. Resultados

El 88,1% de las mujeres que finalizaron la licencia maternal en el período 2023-2024 retornaron a su trabajo, lo que significa un aumento de aproximadamente 1,6% respecto al último registro (86,7% en 2016-2017). A su vez, el retorno es mayor para los controles (90,9%) que para las tratadas (85,5%).

Cuadro 1 _ Mujeres trabajadoras según tamaño de empresa y retorno, 2023-2024

retorno	Empresas		Total
	Grandes	Pequeñas	
No	598	1036	1634
Sí	5958	6120	12078
Total	6556	7156	13712

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos

Análogamente a lo sucedido en el período de análisis anterior, la cantidad de hombres que utilizaron el medio horario para cuidados fue escasa, en sólo 147 casos los hombres se beneficiaron de esta prestación, por lo que no se puede obtener conclusiones en relación a lo que podría implicar su uso para el retorno de las mujeres.

En cambio en las mujeres, las que sí utilizaron el beneficio alcanzaron al 72% de los casos de análisis, observando un importante incremento respecto al período anterior (donde alcanzó aproximadamente el 40%). Es interesante notar que entre las mujeres que usan este beneficio, en el 96% de los casos retornan a trabajar luego de la licencia.

Cuadro 2 _ Mujeres según uso del medio horario para cuidados y retorno, 2023-2024

retorno	Medio horario cuidados		Total
	No	Sí	
No	1243	391	1634
Sí	2571	9507	12078
Total	3814	9898	13712

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos

Para el caso de las trabajadoras que se emplean en empresas grandes el retorno alcanza 97,1%, mientras que para las que se emplean en empresas pequeñas el retorno es de 94,9%. Estos niveles son superiores al retorno del período (88,1%) lo que refuerza la idea de que el subsidio para cuidados genera una situación favorable para el retorno laboral de las mujeres.

Cuadro 3 _ Mujeres según tamaño de empresas, uso de MHC y retorno, 2023-2024

Mujeres MHC	Empresas grandes			Empresas pequeñas		
	retorno			retorno		
	No	Sí	Total	No	Sí	Total
No	454	1093	1547	789	1478	2267
Sí	144	4865	5009	247	4642	4889
Total	598	5958	6556	1036	6120	7156

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos

Para estimar el impacto que tuvo la ley (No. 19.161) en el retorno laboral luego de la licencia maternal de las mujeres, se realiza el emparejamiento de casos en relación a las variables de edad, región, ingreso y antigüedad, identificando aquellos casos que cuenten con una mayor coincidencia en el score³⁵.

Cuadro 4 _ Impacto de la ley No. 19.161 en el retorno de las tratadas en 2023-2024

Retorno	2023-2024	Diferencia*	Did 2016-2017**	Diff in diff***
Controles	87,549			
Tratadas	86,053	1,496	7,82	6,324

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos

*es el valor de la diferencia entre trabajadoras de grandes empresas (controles) y trabajadoras de empresas pequeñas (tratadas).

**es la diferencia entre controles y tratadas obtenida para el período 2016-2017

***muestra la diferencia de las diferencias (2023-2024 respecto a 2016-2017)

Calculada la brecha en el retorno entre controles y tratadas para 2023-2024 se constata que persiste una pequeña diferencia (aprox. 1,5 p.p.) en favor de las trabajadoras de grandes empresas.

³⁵ Se procede de la misma manera que en el estudio original.

Teniendo en cuenta el resultado del estudio original, se estima que la Ley continuó promoviendo una reducción en la brecha del retorno laboral de las mujeres, que alcanza 6,3 p.p. (entre las que se emplean en pequeñas empresas respecto a las de grandes empresas).

6. Síntesis

El presente análisis complementa el estudio original de Retorno Laboral luego de la licencia maternal, para los períodos 2012-2013 y 2016-2017. Se cuenta con los casos de finalización de la licencia maternal en el período 2023-2024 para la aportación de Industria y Comercio.

Se mantiene el supuesto de que los inobservables que afectan la evolución de los resultados de los grupos de control y de tratamiento son invariantes en el tiempo, de manera de que los cambios que se presenten en los resultados se adjudican a la política evaluada.

El retorno de las mujeres al trabajo luego del goce de la licencia maternal alcanza el 88,1% de los casos y aumenta aproximadamente 1,6% respecto al período 2016-2017.

Distinguiendo entre las trabajadoras en empresas de gran tamaño (controles) y de pequeño tamaño (tratadas), la normativa tiene un impacto positivo en el retorno laboral hacia las tratadas, estimando una reducción de 6,3 p.p. en la brecha existente, para el período 2023-2024 (respecto a 2016-2017). Si bien persiste una brecha en el retorno entre las mujeres trabajadoras en pequeñas y grandes empresas, la diferencia encontrada (1,5 p.p.), aunque significativa, marca una aproximación importante entre las conductas de retorno de ambos grupos.

Cuando se contempla el amparo del medio horario para cuidados, se tiene que para aquellas mujeres que lo utilizan el nivel de retorno aumenta -independientemente de que sean tratadas o controles- y favorece más relativamente a las tratadas. En comparación con el período anterior (2016-2017) el mayor uso de esta prestación permite suponer dos cosas, por un lado un mayor conocimiento del beneficio, y por otro una mayor aceptación de las conductas laborales de las beneficiarias a nivel de empresa.

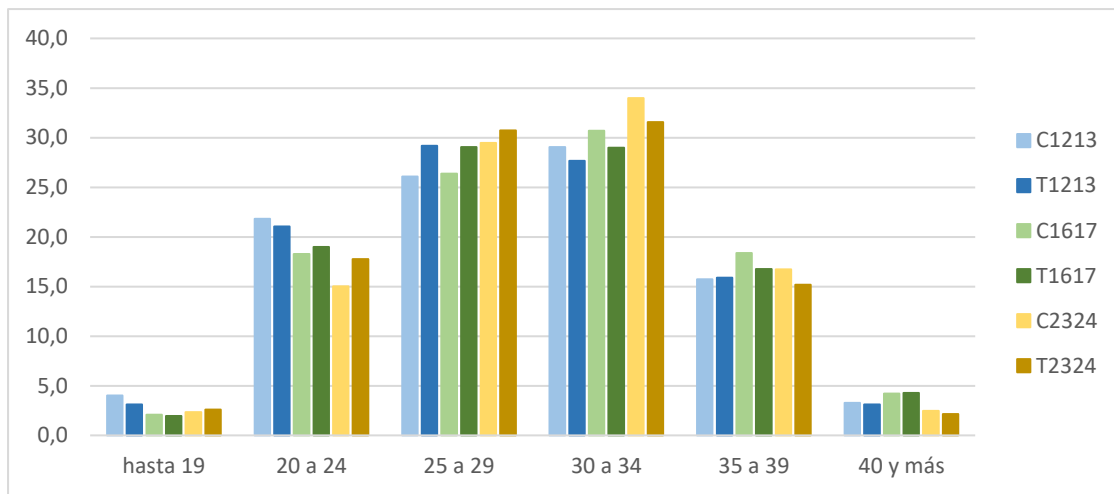
Por último, debería revisarse el diseño de la política en cuanto a la escasa aceptación del beneficio del medio horario laboral para cuidados en los hombres. Existen indicios que muestran que un mayor involucramiento en el cuidado por los hombres resultaría en una influencia positiva en el retorno laboral de las mujeres.

Referencias

“Retorno laboral luego de la licencia maternal”, Comentarios de Seguridad Social No. 67, BPS, 2020.

Anexo

Gráfico A1 _ Tramos de edad de las mujeres con licencia maternal.



Nota: T2324 refiere a las tratadas (trabajadoras de empresas pequeñas) en 2023-2024. C refiere a los controles (trabajadoras de empresas grandes). El resto de las referencias tiene una lectura análoga.

Gráfico A2 _ Quintiles de ingresos de las mujeres con licencia maternal.

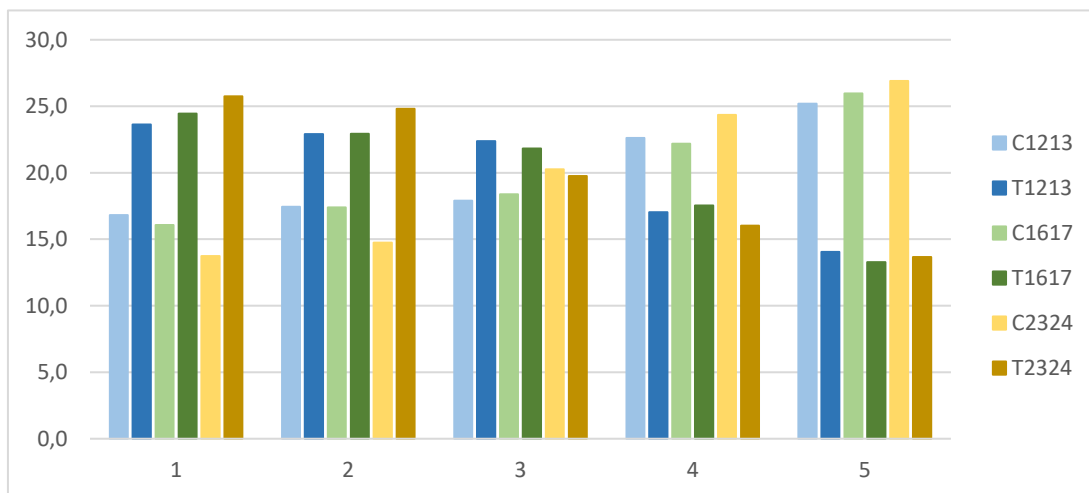
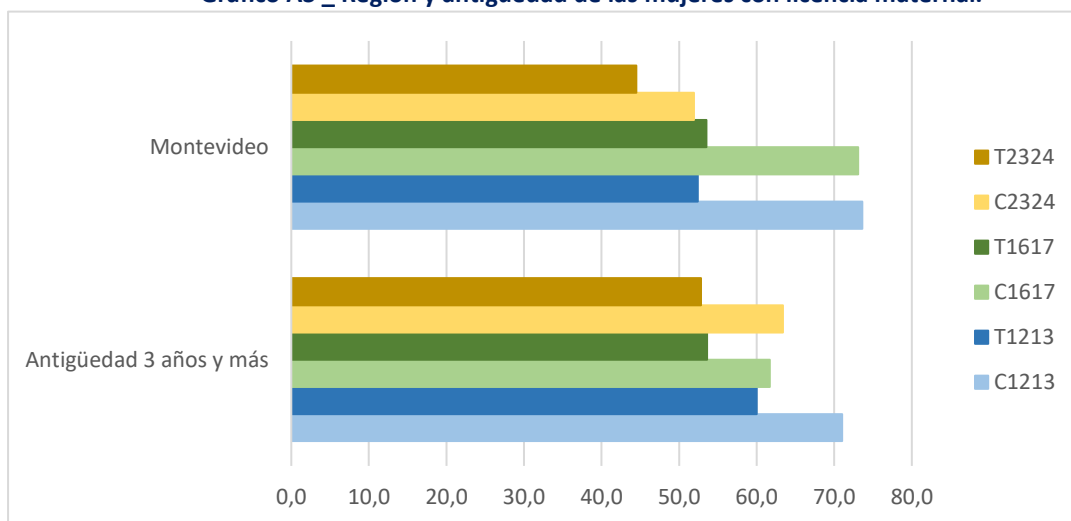


Gráfico A3 _ Región y antigüedad de las mujeres con licencia maternal.



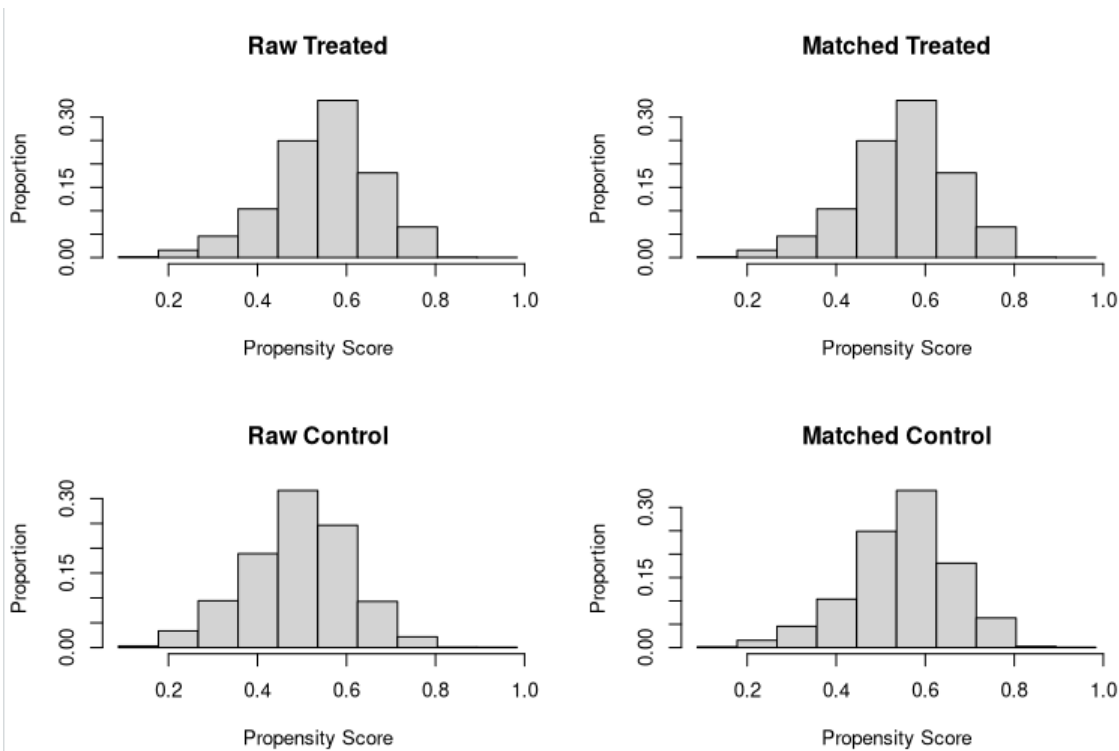
Cuadro A1 _ Retorno laboral luego de la licencia maternal

Período	Retorno (%)	Variación (%)
2012-2013	80,7	---
2016-2017	86,7	7,4%
2023-2024	88,1	1,6%

Cuadro A2 _ Hombres según uso del medio horario para cuidados y retorno, 2023-2024

hombres_mhc			
retorno	0	1	Sum
0	1624	10	1634
1	11941	137	12078
Sum	13565	147	13712

Gráfico A4 _ Distribución de los datos antes y después del emparejamiento, 2023-2024



Se observa que las distribuciones de los casos emparejados (Matched Treated y Matched Control) se asemejan en mayor medida que las distribuciones para el total de los casos (Raw Treated y Raw Control).