

LA SEGURIDAD SOCIAL CON MIRADA DE GÉNERO

Actualización 2023

LA SEGURIDAD SOCIAL CON MIRADA DE GÉNERO.

Actualización 2023	1
1. Introducción	3
2. Mercado de Trabajo	5
2.1 Trabajo Dependiente - Industria y Comercio	6
2.2 Trabajo Doméstico	8
2.3 Trabajo No Dependiente	9
2.4 Cotizantes monotributistas	11
3. Prestaciones de actividad	12
3.1. Subsidio por desempleo	12
3.2 Subsidio por enfermedad	13
3.3 Subsidio por maternidad, paternidad y cuidados parentales.....	14
3.4 Asignaciones Familiares.....	17
4. Prestaciones de pasividad	18
4.1 Jubilaciones	19
4.2 Pensiones de sobrevivencia.....	21
4.3 Nuevo sistema previsional.....	23
4.3.1 Principales cambios	23
4.3.2 Disposiciones normativas y enfoque de género	24
4.3.3 Seguimiento y monitoreo en clave de género	25
4.3.4 Primeros resultados	25
4.4. Violencia basada en género	26
5. Prestaciones de salud	30
5.1 Afiliación mutual.....	30
5.2 Servicios de salud	31
5.2.1 Unidad de Medicina Embrio-Fetal y Perinatal	31
5.2.2 Programa de apoyo a madres adolescentes y jóvenes.....	32
5.2.3 Centros de Atención Primaria y Promoción de Salud	33
6. Pensiones alimenticias	33
7. Cuidados.....	35
7.1 Servicio de Asistentes Personales.....	35
7.2 Cupo cama	36
8. Resumen	36

LA SEGURIDAD SOCIAL CON MIRADA DE GÉNERO

Actualización 2023

AGSS - Análisis socioeconómico

Resumen:

El presente artículo actualiza la información sobre seguridad social con perspectiva de género al año 2023. Se trata de un informe que se realiza hace varios años, en el que a través de una mirada de género, se recorre la principal información sobre cotizantes, prestaciones de actividad y pasividad. En esta oportunidad el trabajo se estructura en siete ejes temáticos: i) Mercado de trabajo, ii) Prestaciones de actividad, iii) Pasividades y nuevo sistema previsional, iv) Violencia basada en género, v) Prestaciones de salud, vi) pensiones alimenticias, y vii) cuidados. El foco está puesto en las brechas de género en el acceso a las prestaciones, la cuantía de los beneficios, y las medidas que pueden tener impacto sobre ello. Además, se hace especial énfasis en algunos colectivos vulnerables (como las trabajadoras domésticas y las monotributistas).

Palabras clave: *Perspectiva de género, seguridad social, prestaciones.*

1. INTRODUCCIÓN

El comportamiento que las personas tienen en el mercado de trabajo (entradas y salidas, aportación o no a la seguridad social, nivel de remuneración, etc.), tiene consecuencias presentes y futuras en sus vidas en tanto determina las posibilidades de acceso a derechos (de actividad y pasividad) vinculado a recursos económicos para la cobertura de riesgo ante la pérdida de ingresos (con todo lo que ello implica).

Está ampliamente estudiado cómo las desiguales obligaciones culturalmente impuestas para mujeres y varones, generan un acceso al mercado de trabajo en situación de inequidad y una sobrecarga de trabajo total para ellas¹. Esto queda claramente evidenciado a través de las encuestas de uso del tiempo, en las que se constata un reparto desigual por sexo entre las tareas vinculadas a la esfera mercantil y las relativas a la esfera familiar. En Uruguay la información muestra que para el año 2022, las mujeres tienen en promedio una carga de trabajo no remunerado (compra y preparación de alimentos, limpieza, cuidados de terceras personas, entre

¹ De acuerdo a la teoría feminista: “división sexual del trabajo”. Este concepto tiene que ver con la distribución de las actividades necesarias para la supervivencia y la producción de bienes entre hombres y mujeres. Las actividades de reproducción y de cuidado son atribuidas a las mujeres y las de producción de bienes, a los varones. Asimismo, se reconoce y valora en mayor medida la producción de bienes y se le asigna menor valor a las tareas de reproducción y cuidado de la vida.

otros) que duplica la de los varones (34,4 horas frente a 20,6). Además, la cantidad de tiempo que ellas dedican varía de acuerdo a variables como la edad, el nivel socioeconómico o la educación, entre otras; mientras que la cantidad de tiempo que ellos dedican (no solo es sensiblemente menor) sino que se mantiene invariada frente a las variables mencionadas². En el 2022, la carga global de trabajo de las mujeres uruguayas se compone de un 61.4% de trabajo no remunerado y el restante 38.6% de trabajo para el mercado. Los hombres por su parte, dedican un 64.1% a actividades mercantiles y el 35,9 al trabajo doméstico y de cuidados. De acuerdo a Salvador (2020) esta desigual distribución por género del TNR repercute en la participación que tienen las mujeres en el mercado laboral, con menores tasas de actividad y menos tiempo de dedicación, lo que resulta en trayectorias menos densas e ingresos más bajos.

Estas desigualdades que se producen en el mercado de trabajo suelen reproducirse en los sistemas de seguridad social (en tanto el acceso a beneficios y prestaciones se encuentra determinado por la participación en el mercado laboral formal). En las últimas décadas, la normativa de seguridad social y protección social intenta revertir las inequidades que existen en los puntos de partida, apuntando a generar oportunidades de trabajo formal o a mitigar las cargas de cuidados. Asimismo, se han introducido mecanismos de corrección o paliativos de estas desigualdades en los sistemas previsionales (como el año de servicios por hijo, modificaciones en la consideración del SBJ, o los esquemas flexibilizados de servicios y edad).

En las líneas que siguen se da cuenta de esta dinámica de participación femenina y masculina a partir de indicadores de Seguridad Social del BPS. Con esa intención el documento abre con un primer apartado dedicado al mercado de trabajo, en que se analiza la información de cotizantes, la brecha en las remuneraciones y la situación particular del sector doméstico y el monotributo (en tanto colectivos feminizados y vulnerables). Seguidamente se observa la situación de mujeres y varones en las prestaciones de actividad, esta deja entrever una dinámica distinta en la participación de unos y otras en los distintos beneficios. El siguiente apartado se dedica a las pasividades con una primera sección que analiza la situación de acceso al amparo de las leyes N°16.713 y N°18.395 y una segunda que expone los principales cambios del Nuevo Sistema Previsional Común, junto con las posibilidades de seguimiento y primeros resultados. El capítulo que sigue se centra en la violencia basada en género y las prestaciones de seguridad social. Posteriormente se presentan las prestaciones de salud, compuestas por la afiliación mutua y los servicios de salud del BPS. De ahí se pasa al análisis de las pensiones alimenticias por el Registro Nacional de Obligados Alimentarios creado e implementado desde BPS. El último eje aborda las prestaciones vinculadas a cuidados (no vinculadas a la situación de actividad), esto: el cupo cama y asistentes personales. Finalmente se presenta un resumen de la información.

² Batthyány K. (2015) Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay pág 55.

2. MERCADO DE TRABAJO

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los puestos cotizantes por sexo. El promedio de los masculinos ha sido históricamente mayor que el promedio femenino, lo que acompaña la brecha en las tasas de actividad (que en diciembre de 2023 presentó 16pp a favor de los hombres 72,4% vs. 55,9%).³ La participación de puestos cotizantes de mujeres se ha modificado en tres puntos porcentuales pasando del 45,1% en el año 2004, al 48,4% al final del período.

CUADRO 1. Evolución de puestos cotizantes por sexo, promedios anuales

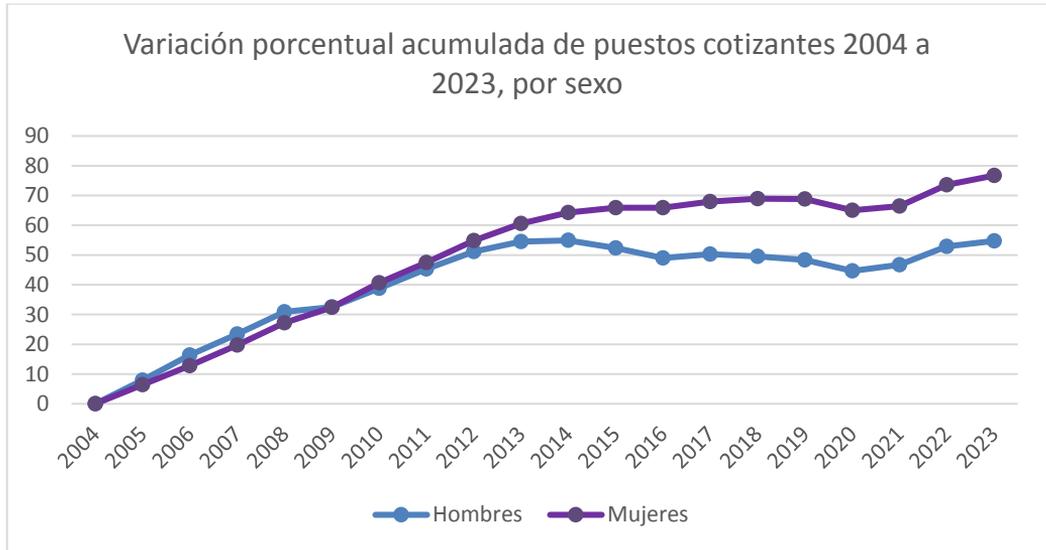
Año	Hombres	Mujeres	Variación respecto al año anterior (en%)		Variación con respecto a 2004 (en%)		% puestos de mujeres
			Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
2004	504.107	413.443	---	---	---	---	45,1
2005	543.722	439.988	7,9	6,4	7,9	6,4	44,7
2006	586.547	466.304	7,9	6,0	16,4	12,8	44,3
2007	622.181	494.848	6,1	6,1	23,4	19,7	44,3
2008	660.083	525.878	6,1	6,3	30,9	27,2	44,3
2009	667.828	547.562	1,2	4,1	32,5	32,4	45,1
2010	699.923	581.579	4,8	6,2	38,8	40,7	45,4
2011	732.505	609.796	4,7	4,9	45,3	47,5	45,4
2012	762.157	639.916	4,0	4,9	51,2	54,8	45,6
2013	778.778	664.151	2,2	3,8	54,5	60,6	46,0
2014	781.051	679.154	0,3	2,3	54,9	64,3	46,5
2015	768.317	685.720	-1,6	1,0	52,4	65,9	47,2
2016	751.029	686.002	-2,3	0,0	49,0	65,9	47,7
2017	757.671	694.364	0,9	1,2	50,3	67,9	47,8
2018	753.879	698.323	-0,5	0,6	49,5	68,9	48,1
2019	747.710	697.926	-0,8	-0,1	48,3	68,8	48,3
2020	729.020	682.178	-2,5	-2,3	44,6	65,0	48,3
2021	739.646	688.242	1,5	0,9	46,7	66,5	48,2
2022	770.900	717.722	4,2	4,3	52,9	73,6	48,2
2023	780.073	730.566	1,2	1,8	54,7	76,7	48,4

Fuente: Hasta Dic/16: DW de nominada. A partir de Ene/17: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR. Nota 1: Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de cargo 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. Nota 2: Se excluye a los patronos de Industria y Comercio sin remuneración. Nota 3: Los datos difieren con respecto a publicaciones anteriores ya que se modificó el criterio para considerar puestos de construcción.

³ Instituto Nacional de Estadística. Principales indicadores del mercado de trabajo según sexo. Disponible en: <http://www7.ine.gub.uy/Dashboard-%20ML-ECH/MercadoLaboral/>

De acuerdo al gráfico que sigue, el incremento de puestos de mujeres comienza siendo algo inferior al de hombres, pero a partir del año 2008 esta situación se revierte hasta el 2014. A partir de entonces estos se mantienen constantes hasta el 2020 en que vuelven a crecer para alcanzar un valor record en el año 2023 (730.566). Los puestos masculinos, por su parte, descienden desde el 2014 hasta el 2020, en que crecen nuevamente hasta alcanzar los 780.073 puestos. En términos de variación acumulada, al final del periodo los puestos de hombres han crecido 54,7% y los de mujeres un 76,7%.

Gráfico 1



Fuente: Elaborado a partir de cuadro 1.

2.1 TRABAJO DEPENDIENTE - INDUSTRIA Y COMERCIO

En el cuadro siguiente se muestran los niveles de remuneración que perciben hombres y mujeres cotizantes de Industria y Comercio, con relación laboral de dependencia. En el año 2023 la remuneración promedio de estas empleadas rondó los \$43.600 frente a unos \$57.000 correspondiente a hombres. En cuanto a la variación a lo largo del periodo, se observa que las remuneraciones promedio tienen un crecimiento sostenido hasta el 2019, en que las mujeres acumulan un crecimiento del 82,3% con relación al 2004 y los hombres del 69,7%. Para el 2020 la remuneración promedio experimenta una baja de 7,5pp para ambos sexos, manteniéndose prácticamente estable hasta el 2022, en que vuelven a crecer acercándose a los valores del 2019.

Cuadro 2. Remuneración promedio de dependientes de la actividad Industria y Comercio. Valores constantes Base IPC Dic. 2023.

			Variación respecto año anterior (%)		Variación respecto 2004 (%)		% de rem. de mujeres
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2004	34.072	24.152	---	---	---	---	
2005	34.534	24.795	1,35%	2,67%	1,35%	2,67%	71,80%
2006	36.672	26.474	6,19%	6,77%	7,63%	9,62%	72,19%
2007	38.475	27.622	4,92%	4,33%	12,92%	14,37%	71,79%
2008	40.448	29.028	5,13%	5,09%	18,71%	20,19%	71,77%
2009	42.999	30.789	6,31%	6,07%	26,20%	27,48%	71,60%
2010	44.337	31.724	3,11%	3,04%	30,13%	31,35%	71,55%
2011	46.908	33.675	5,80%	6,15%	37,67%	39,43%	71,79%
2012	49.746	35.422	6,05%	5,19%	46,00%	46,67%	71,21%
2013	50.891	36.601	2,30%	3,33%	49,36%	51,55%	71,92%
2014	53.443	38.523	5,02%	5,25%	56,85%	59,51%	72,08%
2015	55.175	39.850	3,24%	3,44%	61,93%	65,00%	72,22%
2016	55.963	40.982	1,43%	2,84%	64,25%	69,69%	73,23%
2017	57.604	42.926	2,93%	4,74%	69,06%	77,74%	74,52%
2018	57.642	43.622	0,07%	1,62%	69,17%	80,62%	75,68%
2019	57.837	44.020	0,34%	0,91%	69,75%	82,27%	76,11%
2020	53.584	40.700	-7,35%	-7,54%	57,26%	68,52%	75,96%
2021	54.326	41.090	1,38%	0,96%	59,44%	70,13%	75,64%
2022	54.906	41.375	1,07%	0,69%	61,14%	71,31%	75,36%
2023	57.090	43.625	3,98%	5,44%	67,55%	80,63%	76,41%

Fuente: Hasta Dic/16: DW de nominada. A partir de Ene/17: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR. Nota 1: Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de cargo 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. Nota 2: Los datos difieren con respecto a publicaciones anteriores ya que se modificó el criterio para considerar puestos de construcción.

Al respecto de la brecha de género, se observa que al inicio del periodo ellas tienen una remuneración mensual promedio que representa cerca del 72% de la masculina, un guarismo que se mantiene estable hasta el 2019 que alcanza a ser el 76,1%. A partir de entonces se mantiene bastante incambiada con una mejoría en el último año (76,4%). Es importante subrayar que se trata de la brecha de ingresos mensuales, y no por hora, y que por lo tanto refleja la menor dedicación en horas que tienen las mujeres a actividades remuneradas (debido principalmente a su necesidad de conciliar este tipo de tareas con las responsabilidades domésticas y de cuidados).

2.2 TRABAJO DOMÉSTICO

Dentro de la actividad privada, la aportación por trabajo doméstico tiene particular interés por emplear principalmente mujeres. De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el 99% de quienes se desempeñan en la rama “trabajo doméstico para los hogares” son mujeres y representan casi el 10% del total de mujeres ocupadas. Además, representan a una de cada seis mujeres del empleo formal amprado al BPS. Se trata de un sector que a partir de la Ley N°18.065 de diciembre de 2006 cuenta con una normativa específica que regula aspectos laborales y de seguridad social, que equipara sus derechos con el resto de los colectivos. Esto, junto al desarrollo de facilidades de gestión e información, ha favorecido el incremento de los puestos cotizantes. Aun así, presenta dificultades en relación a su cobertura de seguridad social, con mayor nivel de evasión que otras ramas de actividad.⁴

En el cuadro siguiente puede verse como el total de puestos dependientes de la actividad privada experimenta un crecimiento acumulado del 84,5%, llegando a algo más de 1.000.000, de los que el 47% son femeninos. Dentro de estos, los puestos de afiliación doméstica representan el 15,4% de todo el período en promedio, y el 15,1% en el último año. Estos se incrementaron hasta el año 2019, experimentando un descenso hasta el 2022, para volver a crecer en 2023 (74.231).

⁴ De acuerdo a *Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay*, en 2023 el no aporte a la seguridad social del sector doméstico fue de 41,8% frente a un 20,9% correspondiente a todas las aportaciones según INE-ECH.

Cuadro 3. Puestos dependientes de la Actividad Privada (AP). Promedios anuales.

	Actividad privada				Servicio doméstico		
	Total puestos	Variación acumulada (en%)	Puestos de mujeres	% de mujeres	Cantidad de puestos	Variación acumulada (en%)	% SD en mujeres cotizantes privadas
2004	565.508	---	248.659	44,0	38.353	---	15,4
2005	626.385	10,8	271.670	43,4	40.106	4,6	14,8
2006	687.605	21,6	293.473	42,7	43.292	12,9	14,8
2007	746.618	32,0	318.229	42,6	46.878	22,2	14,7
2008	809.481	43,1	347.041	42,9	50.685	32,2	14,6
2009	834.328	47,5	364.250	43,7	54.036	40,9	14,8
2010	881.395	55,9	386.689	43,9	56.934	48,4	14,7
2011	936.820	65,7	411.694	43,9	60.387	57,4	14,7
2012	984.666	74,1	434.407	44,1	63.810	66,4	14,7
2013	1.014.597	79,4	451.547	44,5	65.843	71,7	14,6
2014	1.021.944	80,7	460.342	45,0	68.259	78,0	14,8
2015	1.012.122	79,0	464.237	45,9	71.693	86,9	15,4
2016	994.864	75,9	463.020	46,5	73.296	91,1	15,8
2017	1.002.698	77,3	468.693	46,7	76.364	99,1	16,3
2018	996.365	76,2	468.629	47,0	77.560	102,2	16,6
2019	987.222	74,6	465.524	47,2	77.815	102,9	16,7
2020	959.764	69,7	452.247	47,1	76.767	100,2	17,0
2021	979.773	73,3	459.547	46,9	74.809	95,1	16,3
2022	1.030.038	82,1	483.185	46,9	74.083	93,2	15,3
2023	1.043.094	84,5	490.331	47,0	74.231	93,5	15,1

Fuente: Hasta Dic/16: DW de nominada. A partir de Ene/17: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR. Nota 1: Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de cargo 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. Nota 2: Se excluye a los patronos de Industria y Comercio sin remuneración. Nota 3: Los datos difieren con respecto a publicaciones anteriores ya que se modificó el criterio para considerar puestos de construcción.

2.3 TRABAJO NO DEPENDIENTE

Dentro de quienes cotizan a la seguridad social, es interesante analizar quienes lo hacen en carácter de no dependientes. Este tipo de trabajo, implica por un lado, asumir distintos riesgos y responsabilidades. Por otro, puede suponer cierta flexibilidad para el manejo de horarios que podría favorecer la conciliación de la esfera familiar y la laboral.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los puestos de trabajo no dependientes de la aportación Industria y Comercio, dejando en evidencia un incremento para ambos sexos, con un crecimiento mayor en el caso de ellas (114,6% frente a 69,8%). Entre el 2021 y el 2022 se experimenta un crecimiento interanual alto (7,6%), solo superado por la variación ocurrida entre 2006 y 2007 (8,6%). Esta tendencia parece mantenerse en el último año, en que el crecimiento es del 6,2%. El período finaliza con algo más de 98.500 puestos no dependientes de varones y 69.000 mujeres, lo que representa el 41,2% del total.

CUADRO 4. Puestos de no dependientes de Industria y Comercio por sexo. Promedios anuales.

	Hombres	Mujeres	Variación respecto al año anterior (en%)		Variación respecto a 2004 (en%)		% de mujeres no dependientes
			Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
2004	58.133	32.184	---	---	---	---	35,6%
2005	59.978	33.959	3,2%	5,5%	3,2%	5,5%	36,2%
2006	63.676	36.868	6,2%	8,6%	9,5%	14,6%	36,7%
2007	65.362	38.372	2,6%	4,1%	12,4%	19,2%	37,0%
2008	67.538	40.626	3,3%	5,9%	16,2%	26,2%	37,6%
2009	69.355	42.791	2,7%	5,3%	19,3%	33,0%	38,2%
2010	70.943	44.887	2,3%	4,9%	22,0%	39,5%	38,8%
2011	73.469	47.011	3,6%	4,7%	26,4%	46,1%	39,0%
2012	76.501	49.369	4,1%	5,0%	31,6%	53,4%	39,2%
2013	78.881	51.433	3,1%	4,2%	35,7%	59,8%	39,5%
2014	79.948	52.183	1,4%	1,5%	37,5%	62,1%	39,5%
2015	81.169	53.585	1,5%	2,7%	39,6%	66,5%	39,8%
2016	81.482	54.055	0,4%	0,9%	40,2%	68,0%	39,9%
2017	85.885	56.238	5,4%	4,0%	47,7%	74,7%	39,6%
2018	88.912	57.479	3,5%	2,2%	52,9%	78,6%	39,3%
2019	89.658	59.077	0,8%	2,8%	54,2%	83,6%	39,7%
2020	88.248	58.793	-1,6%	-0,5%	51,8%	82,7%	40,0%
2021	89.362	60.436	1,3%	2,8%	53,7%	87,8%	40,3%
2022	94.751	65.054	6,0%	7,6%	63,0%	102,1%	40,7%
2023	98.685	69.072	4,2%	6,2%	69,8%	114,6%	41,2%

Fuente: Hasta Dic/19: DW de nominada. A partir de Ene/20: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR. Cotizantes según mes de pago, que corresponden al mes de cargo inmediato anterior. Al considerarse cotizantes por mes de pago, los datos difieren con respecto a publicaciones anteriores ya que se realizaban por mes de cargo. Nota: Se excluye a los patronos de Industria y Comercio sin remuneración.

2.4 COTIZANTES MONOTRIBUTISTAS

El régimen de monotributo beneficia a las actividades empresariales de reducida dimensión económica, unificando los aportes al BPS y a la DGI en un solo tributo. Alcanza a un conjunto de actividades desarrolladas en la vía pública y espacios públicos, así como a una serie de actividades desarrolladas en pequeños locales y predios privados o públicos. Dentro de esta modalidad, se encuentra el monotributo establecido por la Ley N° 18.083 de Reforma Tributaria, con vigencia desde 07/2007 y el monotributo Social Mides regulado por Ley N° 18.874 de 23/12/2011. Si bien este régimen de aportación comprende ambos sexos, las empresas monotributistas integran una mayor proporción de mujeres ya sea como patronas o como dependientes, por lo que interesa observar su evolución.

Esta información se presenta en el siguiente cuadro, desagregado por región, en el que se observa que los registros de aportes con la modalidad de monotributo (tanto dependientes como no dependientes) presentan una mayor proporción en el Interior del país y en puestos femeninos. En diciembre de 2023 los puestos correspondientes a mujeres dependientes representaron el 64,9% en el total país, siendo mayor la proporción en el interior (65,7%) que en Montevideo (61,8%). Los puestos no dependientes femeninos, por su parte, representaron el 57,4% sin mayores diferencias por región.

CUADRO 5.

Puestos cotizantes monotributistas dependientes (Diciembre de cada año)

	Montevideo		Interior		Total País	
	totales	% mujeres	totales	% mujeres	totales	% mujeres
2010	314	57,6	615	68,3	929	64,7
2023	353	61,8	1327	65,7	1.680	64,9

Puestos cotizantes monotributistas no dependientes (Diciembre de cada año)

	Montevideo		Interior		Total País	
	totales	%mujeres	totales	%mujeres	totales	%mujeres
2010	6.040	55,9	10.095	59,8	16.135	58,3
2023	17343	57,9	39.880	57,2	57.223	57,4

Fuente: Elaborado en base a Consulta CSDA. Registro, Recaudación Nominada (Base), Cuenta de Empresa.

Sistemas de Información ATyR. Nota: La publicación difiere de publicaciones anteriores porque a partir del 2022 se considera diciembre de cada año y antes era sobre meses seleccionados.

Considerando la variación acumulada al 2023 en relación al 2010 (Cuadro 6), se observan incrementos tanto de dependientes como no dependientes. Los incrementos más se dan en los puestos no dependientes del interior del país, que prácticamente cuadruplican los valores

iniciales. En el caso de puestos dependientes también se observan incrementos en ambos sexos, especialmente en el interior.⁵

CUADRO 6. Variación acumulada de puestos cotizantes monotributistas 2023/2010 (en %)

	Puestos dependientes		Puestos no dependientes	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres
Montevideo	11,3	28,7	141,8	158,1
Interior	131,3	95,2	283,6	245,2
Totales	82,6	75,2	227,5	214,0

Fuente: Elaboración propia en base al cuadro anterior.

Se puede considerar que el sistema de monotributo ha favorecido a quienes ven restringidos sus recursos para establecer un negocio o emprendimiento. Con una tramitación más simplificada, posibilita la integración a circuitos formales de la economía y concomitantemente la obtención de cobertura de seguridad social para el trabajador y su familia, en la vida activa y pasiva. Para las mujeres significa la posibilidad de generar y controlar sus propios ingresos lo cual es un ingrediente fundamental para su empoderamiento económico.

3. PRESTACIONES DE ACTIVIDAD

Se analiza la evolución de los subsidios para personas que se encuentran en actividad: subsidio por desempleo, subsidio por enfermedad, subsidio de maternidad, paternidad y cuidados parentales y prestaciones de asignaciones familiares.

3.1. SUBSIDIO POR DESEMPLEO

La participación de las mujeres en el subsidio por desempleo ha sido históricamente menor que la de los hombres. En el cuadro que sigue se presentan las altas acumuladas de años seleccionados⁶. Se puede apreciar que las altas de desempleo presentan una tendencia creciente (aún antes de la pandemia). La participación femenina ha sido aproximadamente un tercio del total, a pesar de que las mujeres cotizantes de la actividad privada en calidad de dependientes han representado el 47% para el mismo período (cuadro 3). Frente a esta desproporción, es posible pensar en varios factores intervinientes. Por un lado, que la baja participación de mujeres en actividades en que el subsidio se utiliza con frecuencia explique en parte el fenómeno (fábricas, frigoríficos, por ejemplo). Por otro, que muchas mujeres no alcancen los requisitos para hacer uso del subsidio por los sectores en los que se emplean en combinación con las modalidades de contratación. Ambas hipótesis toman fuerza al observar lo que sucede durante

⁵ Se debe tener en cuenta que la cantidad de puestos no dependientes es muy superior a la de dependientes debido a la reglamentación de este tipo de aporte, la cual no permite contratar más de un dependiente a las empresas unipersonales.

⁶ Se designa como alta, la primera liquidación de una prestación en curso de pago.

la pandemia en que la participación femenina se incrementó alcanzando 45% en 2020, para retornar a niveles más cercanos al promedio a partir de entonces (31,9% en 2023). Esto podría deberse al impacto de la crisis sanitaria en las actividades de comercio, servicios, salud, entre otras, donde las mujeres tienen más presencia, combinado a que la flexibilización de los requisitos de acceso hizo posible el incremento relativo del peso femenino.

CUADRO 7. Altas anuales de Seguro por Desempleo por sexo

Años	Mujeres	Hombres	Total	% mujeres	% hombres
2005	14.661	27.376	42.037	34,9	65,1
2010	21.601	49.776	71.377	30,3	69,7
2015	36.455	84.860	121.315	30,0	70,0
2020	156.428	189.899	346.327	45,2	54,8
2023	40.339	85.988	126.327	31,9	68,1

Fuente: Hasta diciembre 2013 DW de Prestaciones. A partir de enero 2014 elaboración AGSS a partir de consulta GCA2 (17.906). Datos con reliquidación.

3.2 SUBSIDIO POR ENFERMEDAD

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los beneficiarios del subsidio por enfermedad en cada año. Para configurar causal por esta prestación los requisitos temporales son más reducidos que para el subsidio de desempleo. Se requiere en caso de trabajadores mensuales, tres meses de actividad efectiva en el año inmediato anterior a la enfermedad, en una o más empresas. Tratándose de jornaleros o destajistas, deben computar 75 jornales efectivos en el año anterior a la fecha del último día trabajado⁷.

CUADRO 8. Beneficiarios anuales del Subsidio por Enfermedad por sexo (*). Promedio anual

Años	Mujeres	Hombres	Total	% mujeres	% hombres
2005	5.743	4.126	9.870	58,2	41,8
2010	11.598	7.940	19.538	59,3	40,6
2015	25.567	17.488	43.055	59,4	40,6
2020	26.071	17.996	44.068	59,2	40,8
2023	27.824	19.341	47.165	59,0	41,0

Fuente: Hasta febrero 2020 DW de Prestaciones. A partir de marzo 2020 Elaboración AGSS a partir de consulta GCA2 (17.860). Valores con reliquidación

(*) No incluye accidentes de trabajo

De acuerdo al cuadro anterior, los subsidios por enfermedad correspondientes a mujeres representan en el período el 58.6% del total; esta proporción se mantiene con muy pocos cambios y para el 2023 alcanza al 59%.

⁷ <https://www.bps.gub.uy/4774/subsidio-por-enfermedad.html>

La superioridad femenina en subsidios por enfermedad puede estar reflejando diferencias de género. Por una parte, podría vincularse a que las mujeres se enferman más que los hombres, lo que en algunos estudios se ha relacionado a la sobrecarga de trabajo total debido a la “doble” jornada de trabajo entre las responsabilidades remuneradas y las no (cuidados y domésticas). Por otra, puede tener relación con el vínculo diferencial de mujeres y varones con el sistema de salud. La evidencia muestra que los varones toman menos medidas de prevención y autocuidado frente a situaciones de salud/enfermedad.

3.3 SUBSIDIO POR MATERNIDAD, PATERNIDAD Y CUIDADOS PARENTALES

Con respecto al subsidio por maternidad, a partir del 1° de noviembre de 2013 la Ley N° 19.161 introduce cambios con respecto al régimen anterior: ingresa un nuevo colectivo, se establecen modificaciones al subsidio por maternidad extendiéndolo a 14 semanas, se insta un subsidio por paternidad para trabajadores de la actividad privada y se regula un subsidio para cuidados del recién nacido con reducción de la jornada laboral. La Ley agrega a las trabajadoras no dependientes que desarrollan actividades amparadas por el BPS con hasta un trabajador subordinado, las titulares de empresas monotributistas, y las titulares de empresas unipersonales rurales.

El subsidio incorpora (en forma gradual), licencia por paternidad que se suma a los tres días ya establecidos por ley a cargo del empleador.⁸ El período de descanso comprende un máximo de diez días continuos a partir del 1° de enero de 2016. Los trabajadores dependientes deben hacer uso de esta licencia a continuación de la licencia de tres días ya existente y los trabajadores por su cuenta, desde el día del parto.

El nuevo régimen también establece medio horario de uso parental para cuidados que a partir de 2016 se extiende hasta los seis meses del hijo/a.⁹ Este beneficio puede ser utilizado indistintamente por el hombre como por la mujer, pero no en forma simultánea.

La Ley N° 19.161 implica un importante avance, no solamente en cuanto al ajuste con los convenios internacionales¹⁰, sino a los cuidados. En este sentido, consagra el reconocimiento y promoción de la responsabilidad compartida en el cuidado de hijas e hijos, lo que es fundamental para poder acceder al mercado laboral en condiciones de equidad.

⁸ La Ley 18.345 de 11 de diciembre de 2008, establece licencias especiales con goce de sueldo para los trabajadores de la actividad privada en determinados casos. El artículo 5° establece una licencia de tres días por paternidad, adopción o legitimación adoptiva.

⁹ Tanto los días de licencia por paternidad como el período de uso del medio horario fueron introducidos gradualmente hasta su extensión completa en 2016.

¹⁰ El Convenio 183 de la Organización Internacional de Trabajo establece al menos 14 semanas de licencia plena por maternidad. El mismo aún no ha sido ratificado por nuestro país.

Se presenta la evolución de la cantidad de subsidios de maternidad y paternidad, y las altas de cuidados parentales, para el período 2015 a 2023. Asimismo, se incluye la licencia por adopción de acuerdo a la Ley N° 17.292¹¹, y la reducción de horario por adopción, según la Ley N° 18.436.

CUADRO 9. Evolución de beneficios de Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales (1).

	Maternidad	Paternidad	Cuidados Parentales	
			Mujeres	Hombres
2015	17.254	13.729	7.671	100
2019	13.461	13.403	8.472	149
2023	11.483	11.460	6.879	116

Fuente: Hasta octubre 2021 DW de Prestaciones. A partir de noviembre 2021 elaboración AGSS a partir de consulta GCA2 (17.948)

(1) Para Maternidad y Paternidad se presentan cantidad de subsidios en el año; para Cuidados parentales se presentan altas, por eso el dato no coincide con las publicaciones que manejan cantidad (Boletín Estadístico y otras). Valores sin reliquidación de maternidad y paternidad y con reliquidación.

Nota: - Incluye licencia por adopción leyes N° 17.292 y 15.084.

La cantidad de subsidios de maternidad y paternidad son similares en su magnitud y ambas observan una tendencia a descender. Este comportamiento estaría acompañando la baja en el número de nacimientos que se viene registrando en Uruguay.¹² Para el año 2023 maternidad y paternidad estuvieron cerca de las 11.500 altas.

Las altas para cuidados otorgadas a padres y madres muestran valores bajos, lo que no se acompaña con los beneficios maternos y paternos. De la lectura por género surge que quienes utilizan este beneficio son casi exclusivamente las madres, mientras que los padres no alcanzan al 2% en todo el período. Estos resultados incitan a pensar que la consagración formal del medio horario no ha sido suficiente para su efectivización. En este sentido, informes realizados en Uruguay sobre el uso de licencias parentales revelan que las razones planteadas por las mujeres para no hacer uso del medio horario se relacionan con barreras en el mercado laboral (pérdida de ingresos, dificultades de articulación trabajo y cuidados), mientras que la no utilización por parte de los varones, se vinculan principalmente a representaciones sociales del cuidado y el rol femenino en los primeros meses de vida (amamantamiento, mujer como mejor cuidadora, entre otros).¹³

Estos indicios, junto con otros de evidencia reciente, invitan a explorar un poco más el funcionamiento de estas prestaciones. A modo de ejemplo, un trabajo de Sanguinetti (2021)

¹¹ La Ley 17.292 en su artículo 33 expresa que los y las trabajadoras del sector público o privado que reciban niños en adopción o legitimación adoptiva, podrán hacer uso de una licencia especial con goce de sueldo, de seis semanas continuas de duración.

¹² INE, Estadísticas vitales. Disponible en: <https://www.ine.gub.uy/estadisticas-vitales>

¹³ Batthyány y otros. 2018. Uso de licencias parentales y roles de género en el cuidado.

muestra que más de 1 de cada 3 mujeres cotizante de industria y comercio en calidad de no dependiente no hace uso del subsidio, lo que lleva a preguntarse las razones para ello. Además, un estudio sobre trayectorias laborales femeninas y maternidad, muestra que una de cada tres mujeres cotizante del BPS se desvincula de la empresa por la que accedió al subsidio antes de los seis meses del bebé. La gran mayoría de estas rupturas tienen lugar entre los meses 4 y 7 posteriores al inicio del subsidio, coincidentes con el término de la licencia por maternidad y el medio horario para cuidados. (Gallo y Santos, 2023)

A partir de Diciembre del 2021, con la vigencia de la llamada “Ley Federica” N° 20.000, se extiende bajo determinadas circunstancias el periodo de amparo para los subsidios de maternidad, paternidad y medio horario por cuidados de la actividad privada. La normativa supone la siguiente ampliación de derechos:

Licencia maternal:

- En los casos de nacimientos múltiples, o peso del recién nacido menor o igual a 1.5 kg, el período de amparo podrá extenderse hasta las 18 semanas del bebé.
- En casos de complejidad, independientemente de la semana de gestación en que se produzca el nacimiento, si el recién nacido presenta algún trastorno, enfermedad, comorbilidad o afección, que por su naturaleza o gravedad implican riesgo o compromiso de vida, con internación o tratamiento domiciliario, el amparo podrá extenderse hasta que el recién nacido cumpla los seis meses de edad.
- Por igual período (seis meses) se extenderá el amparo en los casos en que el recién nacido presente algún trastorno, enfermedad, comorbilidad o afección que, sin implicar riesgo de vida, involucre discapacidades sensoriales, físicas o intelectuales que requieran internación o tratamiento, que a juicio del médico especialista necesite o se beneficie de los cuidados de la madre.

Licencia Paternal:

- En los casos de nacimientos múltiples, peso del recién nacido menor o igual a 1.5 kg, o en los casos de complejidad detallados anteriormente, el período de amparo podrá extenderse hasta un máximo de treinta días continuos.

Subsidio de cuidados parentales:

- Por su parte, el subsidio para cuidados del recién nacido puede llegar a extenderse hasta los 9 meses del bebé.

De acuerdo a la información disponible en los años 2022 y 2023 las solicitudes al amparo de esta Ley están en el entorno del 2,25% de las solicitudes totales.

CUADRO 10. Evolución de cantidad de personas que solicitaron subsidios de Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales, al amparo de la Ley Federica.

	Maternidad	Paternidad	Cuidados Parentales	Total	% sobre el total
2021*	59	14	2	73	0,29
2022	264	269	122	571	2,27
2023	203	289	148	552	2,25

*Nota: Los datos corresponden a personas que solicitaron el amparo a partir de la vigencia de la Ley, Diciembre del 2021.

Fuente: Sistema de prestaciones/R184579-R189953

3.4 ASIGNACIONES FAMILIARES

Hasta diciembre de 2007 las Asignaciones Familiares se regían por el Decreto Ley N° 15.084 de noviembre de 1980 (para quienes contribuyen a la Seguridad Social¹⁴), y por un programa para Hogares de Menores Recursos enmarcado en las leyes N° 17.139 de julio de 1999 y N° 17.758 de mayo de 2004, (sin exigencia de cotización a la Seguridad Social). A partir de enero de 2008 se cierra el programa de Menores Recursos y se crea el nuevo sistema de Plan de Equidad por lo que, en la actualidad las asignaciones se rigen por Ley N° 15.084 (común) y Ley N° 18.227 (PE).

La Ley del Plan de Equidad, con vigencia al 1/01/2008, da preferencia en el pago a la madre, por lo cual se registró un incremento significativo en el porcentaje de cobros femeninos respecto a las leyes anteriores. Esta Ley se dirige a los beneficiarios niños y adolescentes que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica o estén en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay o en instituciones que mantengan convenios con dicho Instituto.

En el cuadro siguiente se presentan los resultados de las personas habilitadas para el cobro por Asignación Común y por Plan de Equidad en el período 2009 a 2023 en diciembre de cada año.

¹⁴ Los tributarios de las AF de la Ley 15.084 son los trabajadores privados cotizantes a la Seguridad Social con ingresos por debajo de determinados topes, con menores a cargo. Asimismo pueden ser tributarios los trabajadores amparados al Seguro de Desempleo, y jubilados y pensionistas con menores a cargo.

CUADRO 11. Cantidad de generantes de AF por Ley 15.084 (común) y Ley 18.227 (PE) en diciembre de cada año

	Ley 15.084		Ley 18.227	
	% de mujeres	Totales	% de mujeres	Totales
2009	50	119.943	93	183.663
2010	51,9	108.577	93,3	198.113
2011	54,4	93.893	93,7	202.341
2012	57,2	88.275	94,1	199.261
2013	58,2	86.596	94,6	186.998
2014	60,3	81.429	94,8	193.595
2015	61,1	81.028	95,1	194.654
2016	61,8	76.504	95,2	202.515
2017	62,9	70.419	95,4	201.780
2018	63,4	66.653	95,5	204.049
2019	63,5	62.496	95,7	205.365
2020	63,9	58.862	95,8	206.897
2021	64,0	54.018	96,0	205.099
2022	66,5	49.078	96,2	224.628
2023	68,6	41.521	96,4	235.707

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS) – en base datos del CSDP

En diciembre de 2023 se redondeó un total de 41.521 generantes de acuerdo a la Ley N° 15.084. Las mujeres pasaron de representar el 50% en el año 2009, a tener un peso del 68.6% en el año 2023. Esta mayor participación es relevante ya que la Ley no asigna preferencia de cobro según sexo. Probablemente este incremento pueda estar relacionado con la mayor participación femenina en el mercado laboral con ingresos reducidos, como por ejemplo hemos visto más arriba con respecto al monotributo o a la aportación doméstica.

Por Ley N° 18.227, las mujeres generantes del beneficio representan el 96.4% al final de período, lo cual concuerda con la discriminación positiva que realiza esta Ley al dar preferencia a la mujer para el cobro. Por esta normativa se registraron algo más de 235 mil generantes en diciembre de 2023.

4. PRESTACIONES DE PASIVIDAD

En este apartado se presentan los principales datos en materia de pasividades en dos secciones organizadas por régimen, siguiendo un enfoque de género. En la primera se muestra la información disponible al amparo de la Ley N°16.713 y modificativas de la Ley N°18.395. En la segunda se enumeran los cambios centrales del Nuevo Sistema Previsional Común (Ley N°20.130)

y se exhiben las posibilidades de seguimiento y monitoreo con perspectiva de género (junto con resultados disponibles hasta el momento).

4.1 JUBILACIONES

Con respecto a la información que se analiza en esta sección, la normativa fue modificada a través de la Ley N° 18.395 de 2008 de *flexibilización de las condiciones de acceso a las jubilaciones*. En apretada síntesis, esta norma redujo los años de servicio para configurar causal de jubilación común (de 35 a 30 años) y para edad avanzada. Si bien estas disposiciones aplican a varones y mujeres, son estas las que, dada su mayor dificultad para el acceso al trabajo formal, resultan más favorecidas. Además, esta ley creó un beneficio específico para compensar, en parte, las interrupciones en la historia laboral que enfrentan las mujeres debido a la maternidad. Se trata del cómputo ficto por hijos, por el que las mujeres pueden computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo (o adopción), con un máximo total de cinco años.

Los resultados de esta normativa se pueden observar en los siguientes cuadros. Se presenta la evolución de las altas jubilatorias entre los años 2007 y 2023 y las altas por Ley N° 18.395 que comienzan a registrarse a partir del año 2009. Asimismo, se muestra la cantidad de mujeres que se han podido jubilar gracias al cómputo ficto por hijos/as nacidos vivos.

CUADRO 12. Altas totales de jubilación

	hombres	Variación (en%)	mujeres	Variación (en %)	% de mujeres
2007	7.533	---	5.057	---	40,2
2008	7.966	5,7	5.751	13,7	41,9
2009	11.710	47,0	12.908	124,4	52,4
2010	15.126	29,2	17.988	39,4	54,3
2011	14.846	-1,9	16.057	-10,7	52,0
2012	15.143	2,0	14.360	-10,6	48,7
2013	12.797	-15,5	12.069	-16,0	48,5
2014	13.462	5,2	13.613	12,8	50,3
2015	14.917	10,8	14.830	8,9	49,9
2016	15.315	2,7	14.328	-3,4	48,3
2017	14.041	-8,3	13.332	-7,0	48,7
2018	15.518	10,5	14.101	5,8	47,6
2019	16.229	4,6	14.671	4,0	47,5
2020	14.704	-9,4	13.895	-5,3	48,6
2021	13.099	-10,9	12.871	-7,4	49,6
2022	15.187	15,9	14.754	14,6	49,3
2023	14.724	-3,0	14.450	-2,1	49,5

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

La participación de mujeres en las altas jubilatorias adquiere su mayor expresión en el año 2010 (54,3%). A partir de este año se estabiliza esta proporción y el período finaliza con una participación del 49,5%, lo que implica nueve puntos más que el año 2007.

Los incrementos que se observan en 2009, se explican en mayor parte, por las altas amparadas en la Ley N° 18.395, donde además, se registra una mayor proporción de altas femeninas, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 13. Altas de jubilaciones por Ley 18.395

	Hombres	Variación (en%)	Mujeres	Variación (en%)	% de mujeres
2009	6.575	---	6.937	---	51,3
2010	10.388	58,0	11.442	64,9	52,4
2011	6.371	-38,7	7.736	-32,4	54,8
2012	5.694	-10,6	6960	-10,0	55,0
2013	4.477	-21,4	5.529	-20,6	55,3
2014	4.473	-0,1	5.699	3,1	56,0
2015	5.318	18,9	6.408	12,4	54,6
2016	5.565	4,6	6.444	0,6	53,7
2017	5.433	-2,4	6.684	3,7	55,2
2018	5.561	2,4	6.665	-0,3	54,5
2019	5.786	4,0	6.983	4,8	54,7
2020	5.403	-6,6	6.675	-4,4	55,3
2021	4.943	-8,5	6.156	-7,8	55,5
2022	5.798	17,3	7.086	15,1	55,0
2023	5.623	-3,1	7.052	-0,6	55,6

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

Nota: para el año 2018 se consideran como parte de la Ley N° 18.395 aquellas mujeres que accedieron a configurar causal con 35 años.

El año 2010 registra incrementos (58% en jubilaciones de varones y 65% en jubilaciones femeninas), descendiendo en los siguientes años. Es de suponer que frente a una nueva normativa existan muchas personas habilitadas a utilizar el nuevo derecho en los primeros años, debido a la reducción de los años de servicio y al esquema flexibilizado de años de edad y servicios.

La participación de mujeres en el total de jubilaciones otorgadas por la Ley de flexibilización de acceso jubilatorio, pasó de ser el 51,3% en 2009 al 55,6% en 2023; lo que indica que esta Ley ha favorecido principalmente el acceso a las jubilaciones femeninas.

En lo referente al cómputo ficto por hijo, este significó para muchas mujeres la posibilidad de acceder al beneficio jubilatorio. En el siguiente cuadro se presentan las altas de jubilaciones de mujeres que utilizaron el cómputo ficto por hijo, por aplicación del art. 14 de la Ley N° 18.395, y dentro de éstas, las que pudieron obtener causal gracias a dicho cómputo. Queda de manifiesto

que las mujeres que han podido obtener causal jubilatoria debido a la aplicación del artículo 14, llegaron a su máximo en el año 2010, con 5.029 altas, lo cual representó el 43,6% del total. En los años siguientes, a pesar de que los números absolutos descienden, la participación de las altas con obtención de causal continúa siendo significativa, representando en 2023 un 32,8%, redondeando las 3.500 jubilaciones anuales y más de 48.000 a lo largo de todo el periodo.

CUADRO 14. Altas anuales con cómputo ficto por aplicación del art. 14 y altas con obtención de causal			
	Total por cómputo ficto	Obtención de causal	% altas con obtención de causal
2009	6.089	2.290	37,6
2010	11.531	5.029	43,6
2011	10.109	4.343	43,0
2012	8.255	3.491	42,3
2013	7.314	2.524	34,5
2014	7.705	2.721	35,3
2015	8.655	2.995	34,6
2016	8.715	3.013	34,6
2017	9.045	3.235	35,8
2018	9.195	3.094	33,6
2019	10.045	3.238	32,2
2020	9.827	3.021	30,7
2021	9.212	2.755	29,9
2022	10.528	3.360	31,9
2023	10.497	3.445	32,8

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS) – en base al listado de Altas CDES Prestaciones (a partir del 2013)

Nota: Solo se consideran altas por vejez y edad avanzada

4.2 PENSIONES DE SOBREVIVENCIA

La seguridad social, como se e mencionó anteriormente, refleja a lo largo del tiempo los cambios en las costumbres de la sociedad y especialmente los modos de participar en el mercado laboral de hombres y mujeres. Las pensiones de sobrevivencia son un claro ejemplo. Se trata de prestaciones contributivas que otorga el Banco de Previsión Social debido al fallecimiento de una persona afiliada en actividad, en goce de jubilación o de subsidio transitorio.

De acuerdo a la Ley Nº 16.713 pueden ser beneficiarias las personas viudas, hijos/as solteros mayores de 18 años incapacitados/as para todo trabajo, hijos/as solteros/as menores de 21 años, padres/madres absolutamente incapacitados/as para todos trabajo, personas divorciadas, concubinos y concubinas. Esta Ley incorpora el derecho del viudo si demuestra dependencia económica de la causante o si carece de ingresos suficientes. La normativa anterior sólo le otorgaba este beneficio si estaba incapacitado para todo tipo de trabajo, por lo cual pocos hombres obtenían la pensión de sobrevivencia. Las condiciones para obtener esta prestación son

de carácter económico y de edad, y se hace diferencia entre hombres y mujeres en cuanto al tope de ingresos para acceder a la pensión.

Con vigencia a enero de 2023, el tope para la viuda o concubina de pensiones generadas hasta el 31/07/2023 es de \$236.309 y para el viudo o concubino (acreditando dependencia económica), de \$135.878. Estas condiciones fueron cambiadas por el Nuevo Sistema Previsional Común que entró en vigencia en agosto del pasado año, modificándose los topes vigentes para las pensiones generadas a partir del 01/08/2023 y estableciéndose la interdependencia económica en el caso de las mujeres. A partir de ese momento, el tope femenino (acreditando interdependencia económica) se fija en \$236.113 y el masculino (acreditando interdependencia económica) en \$164.730. Este tope se irá modificando de tal forma de llegar a igualar el tope del hombre, disminuyendo, de acuerdo a la Ley, progresivamente de a \$6.000 (a valores del 2022).

Los resultados los podemos observar en las variaciones de las altas de pensión por sobrevivencia de hombres y mujeres en el período 2008 a 2023, en que las altas de hombres en el año 2023 son aproximadamente 2.500, en tanto que las altas de mujeres rondan los 8.000.

CUADRO 15. Altas de pensiones de sobrevivencia acumuladas por año

	Variación de años sucesivos (en %)				% de mujeres
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2008	1.904	8.909			82,4
2009	1.965	9.101	3,2	2,2	82,2
2010	1.959	9.673	-0,3	6,3	83,2
2011	2.090	9.610	6,7	-0,7	82,1
2012	2.079	9.438	-0,5	-1,8	81,9
2013	2.149	8.785	3,4	-6,9	80,3
2014	2.134	8.822	-0,7	0,4	80,5
2015	2.152	8.831	0,8	0,1	80,4
2016	2.370	9.160	10,1	3,7	79,4
2017	2.387	9.050	0,7	-1,2	79,1
2018	2.304	8.998	-3,5	-0,6	79,6
2019	2.538	9.074	10,2	0,8	78,1
2020	2.147	8.007	-15,4	-11,8	78,9
2021	2.529	9.694	17,8	21,1	79,3
2022	2.868	9.770	13,4	0,8	77,3
2023	2.476	7.981	-13,7	-18,3	76,3

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

Si bien los viudos y concubinos tienen derecho a pensión por fallecimiento, las principales beneficiarias siguen siendo las mujeres; en estas diferencias podrían estar influyendo los topes

de ingresos diferenciales que se mencionaron anteriormente (y que, si bien el nuevo sistema modifica, no acumula aún altas suficientes).

4.3 NUEVO SISTEMA PREVISIONAL

En este apartado se presentan los principales cambios previstos en el Nuevo Sistema Previsional Común (Ley N° 20.130), para vincularlos luego con el enfoque de igualdad de género y mostrar algunos datos iniciales.

4.3.1 PRINCIPALES CAMBIOS

Los cambios establecidos en la Reforma entran en vigencia progresivamente en varias etapas. Inicialmente, a partir del 1 de Agosto del 2023, se produce la implementación de algunas prestaciones. Posteriormente, el 1 de Diciembre del mismo año, se modifica la distribución de aportes de cotizantes (comprende a todas las personas que inicien su primera actividad laboral o a quienes, aportando a otros organismos de previsión social inicien actividades que deban registrarse en BPS). Por último, a partir del año 2033, se inicia el esquema de convergencia entre regímenes.

Las principales modificaciones son:

- a. Para las personas nacidas a partir de 1973 que cuenten con 30 años de servicio, se modifican las condiciones de acceso, incrementándose la edad progresivamente:

Año de nacimiento	Años de edad
1973	61
1974	62
1975	63
1976	64
1977	65

- b. Se mantiene un esquema de flexibilización en el caso de BPS para las personas que no alcancen los 30 años de servicio, de acuerdo a la siguiente tabla:

Años de servicio	Años de edad
25	65
23	66
21	67
19	68
17	69
15	70

- c. Para el calcular el monto de la jubilación se tendrán en cuenta los 20 años con mayor remuneración laboral.
- d. 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.

- e. Además, quienes tengan hijos con discapacidad severa podrán sumar 2 años de trabajo por hijo, los que pueden dividirse mediante acuerdo entre ambos padres y no tienen tope.
- f. Se modifican los topes para la pensión de sobrevivencia de acuerdo a lo ya mencionado.
- g. 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 \$15.162 pesos (a diciembre del 2024) y no operan deducciones en la medida en que la persona afiliada no supere los 64.980 pesos por otros ingresos no previsionales. Aplica a personas mayores de 65 años.
- h. Se habilita la posibilidad de compatibilizar jubilación y actividad remunerada en determinadas condiciones¹⁵.
- i. Se crea la pensión por vejez anticipada para personas mayores de 65 años con un mínimo de 7 años de dedicación al cuidado directo y no remunerado de hijos, padres, nietos o hermanos, que no configuren causal jubilatoria en BPS ni en ningún otro organismo previsional.

4.3.2 DISPOSICIONES NORMATIVAS Y ENFOQUE DE GÉNERO

Dentro de los cambios reseñados, se destacan los que pueden contribuir a compensar las interrupciones en la trayectoria laboral y reducir la brecha de ingresos en las jubilaciones. A los efectos de la trayectoria laboral la posibilidad de adicionar dos años de servicio en caso de hijos/as con discapacidad al cómputo ficto por hijo es una innovación interesante. Estos años no tienen tope y en caso que medie acuerdo entre la madre y el padre, podrán ser fraccionados en periodos no menores a 6 meses entre ambos progenitores.

Asimismo, mantener el esquema de flexibilización introducido por la Ley N°18.395 para quienes no alcancen los 30 años de servicios es otra medida que ayuda a paliar las interrupciones en la historia laboral que pueden atravesar las mujeres y facilita el acceso a las jubilaciones por parte de estas.

En cuanto a la penalización salarial, se habilita a no considerar para el SBJ (Sueldo Básico Jubilatorio) hasta dos años del entorno del nacimiento del hijo/a. Esto no es menor si se tiene en

¹⁵ En el caso de personas no dependientes con 65 años de edad afiliados a industria y comercio o rural con actividad en los últimos 3 años, se posibilita: i) Mantener su actividad no dependiente y dejar de efectuar el aporte jubilatorio correspondiente, siempre que cuenten con al menos treinta años de servicios reconocidos, ii) Jubilarse y mantener su actividad como no dependientes, si ocupan personal. Los aportes jubilatorios se destinarán a la cuenta de ahorro voluntario y complementario. Además, para todas las personas jubiladas, se establece que podrán reingresar a la actividad como trabajadores dependientes en la misma afiliación y mantener el cobro de la pasividad, cumpliendo con determinadas condiciones. Esto no aplica a jubilaciones por incapacidad total, actividad bonificada no docente o que incluyan servicios de afiliación civil.

cuenta la evidencia reciente sobre penalización salarial por maternidad en Uruguay, que muestra una reducción de los ingresos de las mujeres madres (frente a quienes no lo son) que se inicia meses antes del nacimiento y que mantiene efectos a mediano y largo plazo. (Sanguinetti, 2021 y Querejeta, 2021)

De forma complementaria, otra modificación que puede tener sus efectos desde la perspectiva de género es la creación del suplemento solidario que se aplica a las Jubilaciones y Pensiones por sobrevivencia. Si bien este suplemento no es exclusivo para las mujeres puede contribuir a la disminución de la brecha de ingresos en la vejez.

Por último, 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 trabajadora¹⁶.

4.3.3 SEGUIMIENTO Y MONITOREO EN CLAVE DE GÉNERO

De la mano de la implementación de los sistemas para la gestión administrativa del Nuevo Régimen Previsional, se incorporó el enfoque de género en los requerimientos de información a fin de dar un seguimiento adecuado de la política y contar con insumos relevantes para su adecuación y mejora.

Por ejemplo, se podrá saber ***¿Cuán frecuente es el fraccionamiento de los años adicionales por hijos/as con discapacidad severa entre varones y mujeres? ¿Qué impacto tiene el uso de estos años para unos y otras (mejorar la jubilación u obtener causal)?***

Además, se podrá responder ***¿Cuál es la tasa de uso de la posibilidad de exclusión de periodos para el cálculo del SBJ tras nacimiento de hijo/a? ¿Cuánto tiempo en promedio excluyen las mujeres? ¿Qué impacto tiene esta medida en las prestaciones recibidas?***

De quienes acceden a la pensión por vejez por carga de cuidados (7 años al cuidado directo de hijos/as, padres, madres, nietos/as, hermanos/as), ***¿qué proporción son varones y mujeres?***

Sobre la compatibilidad actividad remunerada - retiro, ***¿Qué proporción de mujeres y varones se suma a la posibilidad de jubilación flexible? ¿Qué características tienen estas personas (sector de actividad, vínculo funcional que dio lugar a la causal, ingresos por jubilación y por trabajo)?***

En cuanto a la implementación del suplemento solidario ***¿Qué proporción de pasividades de mujeres y varones es suplementada? ¿Qué peso promedio tiene el suplemento en los ingresos por pasividades de unos y otras? ¿Qué efectos tiene en la brecha de género?***

4.3.4 PRIMEROS RESULTADOS

A continuación se presentan los primeros resultados desagregados por sexo de algunos de los beneficios mencionados. Cabe recordar que se trata de pocos casos aún, debido al escaso

¹⁶ Ver Art. 300 de la Ley 20.130

tiempo transcurrido. Esto obliga a mencionar que no se pueden establecer tendencias o comentarios en relación a estos datos.

1. **Personas que utilizaron el beneficio adicional de años de servicio por hijo en caso de discapacidad (Art. 43), por sexo.**

	Mujeres	Hombres	% Mujeres
Cantidad de personas	127	19	87,0

Nota: Datos al 31/12/2023. Se listan aquellos que adicionan hijos en situación discapacidad según artículo 43 - Ley N° 20130.

Fuente: Consulta R134461 - Prestaciones Económicas

2. **Compatibilidad entre trabajo y jubilación según tipo de vínculo y sexo**

	Mujeres	Hombres	%Mujeres
Dependientes	255	943	21,2
No dependientes	146	321	31,2

Fuente: BPS en Cifras.

3. **Cantidad de personas que recibieron el Suplemento solidario por sexo (Set. -Dic. 2023)**

	Mujeres	Hombres	%Mujeres
Cantidad de personas	23	19	54,7

Fuente: Elaboración AEA en base a metadata de pasividades.

4. **Monto promedio en pesos, de suplementos en curso de pago al mes de Dic. del 2023, por sexo**

	Femenino	Masculino	Total
Monto promedio	11.377	11.116	11.259

Fuente: Elaboración AEA en base a metadata de pasividades

4.4. VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO

Un penoso capítulo dentro de la temática de género lo constituye la violencia contra las mujeres; frente a este flagelo, las políticas públicas han ido generando respuestas. 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 año 2002, se promulgó la Ley N° 17.514 (Ley de Violencia Doméstica). En diciembre de 2017 se promulgó la Ley N°19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género. El artículo 4 la define de la siguiente manera:

“Se entiende por violencia basada en género hacia las mujeres toda conducta, acción u omisión, en el ámbito público o el privado que, sustentada en una relación desigual de poder en base al género, tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o las libertades fundamentales de las mujeres. Quedan comprendidas tanto las conductas perpetradas por el Estado o por sus agentes, como por instituciones privadas o por particulares.”

La Ley, en su artículo 6°, define diferentes formas de violencia sin que éstas sean excluyentes entre sí, ni cerradas a nuevas configuraciones.¹⁷ La forma más devastadora de la violencia física es la femicida, que supone la pérdida de la vida y graves consecuencias para las familias y en especial para los hijos e hijas de las víctimas. Al respecto, 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 y el Ministerio de Desarrollo Social en conformidad con acuerdos internacionales publica la cantidad de femicidios anuales.

CUADRO 16. Total de mujeres víctimas de homicidios consumados y total de femicidios 2022

Año	Total de mujeres víctimas de homicidios consumados	Femicidios	Femicidios (%)
2022	48	28	58,3

Fuente: el total de mujeres víctimas de homicidios consumados es tomado del Informe Homicidios - MINTERIOR (2022)¹⁸. El total de femicidios corresponde a datos publicados en MIDES del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad (2023)¹⁹.

En todo el período las mujeres víctimas de homicidio, oscilaron entre 39 y 57, y los femicidios entre 18 y 30, representando entre el 36 y 65% del total.

A fin de contribuir a mitigar las consecuencias perjudiciales de la violencia femicida, en Uruguay desde el año 2011 existen medidas de protección social para amparar a los niños, niñas y adolescentes (NNA) cuyas madres son asesinadas por Violencia Doméstica (VD). La Ley N° 18.850 establece una pensión no contributiva y asignación familiar especial, junto con 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 a audiencia preliminar. Estos requisitos no se piden cuando su cumplimiento no resulta posible, como en el caso en que el victimario fallece antes de que tengan lugar dichos actos procesales.

¹⁷ A) Violencia física. B) Violencia psicológica o emocional. C) Violencia sexual. D) Violencia por prejuicio hacia la orientación sexual, identidad de género o expresión de género. E) Violencia económica. F) Violencia patrimonial. G) Violencia simbólica. H) Violencia obstétrica. I) Violencia laboral. J) Violencia en el ámbito educativo. K) Acoso sexual callejero. L) Violencia política. M) Violencia mediática. N) Violencia femicida. O) Violencia doméstica. P) Violencia comunitaria. Q) Violencia institucional. R) Violencia Étnica Racial.

¹⁸ Se publica el último dato disponible, de acuerdo al informe https://minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC_del_2022.pdf

¹⁹ Se trata del último dato publicado. De acuerdo a la información publicada en la web del MIDES, se trata de casos aclarados, y el criterio de publicación está alineado con las recomendaciones de la Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (CEVI). Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI), realizado en agosto de 2008 en Washington, D.C. y también con el Informe del Secretario General de la Asamblea de Naciones Unidas, Adopción de medidas contra el asesinato de mujeres y niñas por razones de género, del 16 de junio de 2015. Ver: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/indicador/cantidad-femicidios-u-homicidios-mujeres-violencia-genero>

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 discapacidad.²⁰ Como contraparte, 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 incapacidad²¹ y asistencia a tratamiento psicológico determinado, autorizado y provisto (en caso de ser necesario), por BPS.

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”.*

Cabe destacar 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 3º 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”*. Al armonizar estas dos leyes (N°19.039 y N°18.850), a

²⁰ El monto de la pensión es \$14.985 a enero del 2023. La asignación es de carácter mensual, y su monto será \$2.248 (1/1/2023) y ascenderá a \$3.032 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. 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.

²¹ En los casos de NNA con discapacidad síquica, la misma puede acreditarse mediante certificación que al efecto expida el Registro creado por la Ley N° 13.711, de 29 de noviembre de 1968.

partir de noviembre de 2021 los NNA tienen derecho al cobro de la pensión por delitos violentos (en caso de ser más conveniente), manteniendo el derecho a la Asignación Familiar Especial.²²

En el siguiente cuadro se presenta el promedio mensual del año de Asignaciones Especiales y Pensiones desde el año 2013 hasta 2023.

CUADRO 17. Asignaciones Familiares Especiales y Pensiones para Huérfanos por Violencia Doméstica. Promedio mensual del año.

	Asignaciones Especiales ²³	Pensiones
2013	62	123
2014	70	154
2015	71	167
2016	77	169
2017	81	172
2018	75	167
2019	74	157
2020	70	149
2021	65	140
2022	65	147
2023	63	148

Fuente: Banco de datos AEA-BPS. Nota: 14 pensionistas de las consideradas en este cuadro cobran el monto de la PDV por serles más conveniente que el derecho de PVD.

Los promedios anuales de beneficiarios/as de Asignación Familiar Especial oscilan entre 65 y 85 beneficios en tanto que las Pensiones oscilan entre 123 y 172.

A diciembre de 2023, son 45 los niños, niñas y adolescentes que reciben seguimiento psicológico. De ellos, 19 son atendidos dentro del Organismo a través de los psicólogos de los Centros de Promoción Social y de Salud (CPSS), y los restantes en sus prestadores de salud o a nivel privado. En estos últimos casos, los psicólogos de los CPSS realizan un monitoreo evolutivo a través de comunicaciones con los tutores de los menores.

A partir de marzo del 2022 por Resolución del Directorio del BPS, se incorporó dentro del listado de personas beneficiarias de la prestación de ayudas extraordinarias²⁴ a los hijos de víctimas

²² Esto implica que para los casos de Violencia doméstica donde el monto de la pensión de la Ley N°19039 le sea más favorable, se le otorga esta última, pudiendo acceder conjuntamente a la AFAM y a la asistencia psicológica con amparo a la Ley N°18850.

²³ El menor número de Asignaciones Especiales en relación a las Pensiones puede estar asociado a la opción de la persona administradora, por recibir otra asignación siendo incompatible el cobro de dos asignaciones distintas.

²⁴ La Ayuda extraordinaria (Ayex) es una prestación económica, no contributiva, que brinda el Banco de Previsión Social a personas con discapacidad o alteraciones en el desarrollo, destinada a contribuir a

fallecidas por violencia doméstica (pensión ley N° 18.850) e hijos de víctimas de delitos violentos (pensión ley N° 19.039), de manera de facilitar la atención psicológica por esta vía en todo el país.

5. PRESTACIONES DE SALUD

En este apartado se presentan las prestaciones de salud administradas e implementadas por el BPS, se incluye la afiliación mutual (SNIS), el CRENADECER, los Centros de Atención Primaria y Promoción de Salud y el Programa de Madres Adolescentes.

5.1 AFILIACIÓN MUTUAL

El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) otorga cobertura médica a través del Seguro Nacional de Salud (SNS) a personas trabajadoras del sector público y privado, jubiladas y pensionistas (y sus familias), por Ley N°18.211 del 2007. La cobertura se efectiviza a través de la afiliación a un prestador integral de salud, al que el Fondo Nacional de Salud (FONASA) abona la cuota mutual.

La incorporación de cónyuges y concubinos se implementó de forma gradual entre 2010 y 2016, para estas personas la normativa ha constituido una forma de facilitar el acceso a la cobertura médica más allá de la participación en el mercado de trabajo, lo que tiene resultados especialmente en la inclusión de mujeres al sistema:

solventar el costo de Institutos de rehabilitación, equinoterapia o transporte para la persona beneficiaria o boletos de acompañantes. Los montos correspondientes a estas prestaciones son: \$ 7.473,38 8 (valores a enero del 2023) para instituto de rehabilitación, \$ 2.296,60 (valores a enero del 2023) para equinoterapia y \$ 3.574,02 (valores a julio del 2023) para transporte o locomoción.

CUADRO 18. Cónyuges y concubinos/as con SNIS por sexo- promedio mensual del año

	Hombres	Mujeres	Total	% de mujeres
2010	527	102	629	16,2
2011	4.299	19.026	23.325	81,6
2012	15.042	51.596	66.638	77,4
2013	29.970	90.647	120.618	75,2
2014	48.012	129.475	177.487	72,9
2015	52.520	135.394	187.914	72,1
2016	57.742	139.360	197.101	70,7
2017	63.747	147.409	211.157	69,8
2018	67.347	150.017	217.364	69,0
2019	68.271	150.832	219.103	68,8
2020	68.914	150.812	219.727	68,6
2021	69.498	152.919	222.416	68,8
2022	68.360	152.073	220.432	69,0
2023	66.489	148.806	215.295	69,1

Fuente: banco de datos AEA-BPS.

En 2023 se registraron aproximadamente 215 mil trescientas personas beneficiarias, de las cuales el 69 % fueron mujeres.

5.2 SERVICIOS DE SALUD

Dentro de los programas y prestaciones que brinda el BPS se encuentran los Servicios de Salud, a saber:

- Atención primaria y promoción de salud,
- Medicina embrio fetal y perinatal,
- Pesquisa neonatal,
- Atención ambulatoria especializada,
- Atención odontológica y ortodoncia,
- Apoyo a la lactancia,
- Programa de reinserción laboral,
- Programa de apoyo a madres adolescentes y jóvenes.

Cada uno de estos servicios atiende a determinada población objetivo; siendo en su mayoría, beneficiarias mujeres. En algunos servicios, es necesario realizar un abordaje con perspectiva de género. Se tratan seguidamente, estos servicios en particular.

5.2.1 UNIDAD DE MEDICINA EMBRIO-FETAL Y PERINATAL

La Unidad de Medicina Embrio-Fetal y Perinatal (UMEFEPE) del BPS, lleva adelante un programa de screening del primer trimestre del embarazo. Consiste en la realización de una ecografía (Translucencia Nucal - TN) y un estudio de sangre materna. Se procura la detección de riesgo de las alteraciones cromosómicas más frecuentes en el feto. La búsqueda temprana de alteraciones,

permiten un diagnóstico precoz así como una intervención que hace la diferencia a la hora de desarrollar o no, una patología. Son beneficiarias las usuarias de los Servicios Públicos de los Efectores Públicos de Salud (ASSE, Sanidad Policial, Sanidad Militar, IMM, y BPS), del área metropolitana que estén cursando entre 11 y 13 semanas de embarazo. En el año 2022 fueron atendidas 18.259 consultas (último dato disponible).²⁵

5.2.2 PROGRAMA DE APOYO A MADRES ADOLESCENTES Y JÓVENES

El Programa de Apoyo a Madres Adolescentes y Jóvenes está dirigido a jóvenes que por su maternidad y el contexto de vulnerabilidad del que provienen enfrentan dificultades para continuar o retomar su trayectoria educativa²⁶. Los objetivos específicos son: a) posibilitar la captación de madres adolescentes y jóvenes, menores de 23 años, beneficiarias del BPS²⁷ y del Programa Uruguay Crece Contigo (UCC)²⁸ interesadas en continuar estudiando, de manera de facilitar el ingreso al mercado laboral formal y especializado; b) promover en las madres adolescentes y jóvenes la adquisición de habilidades sociales y el aumento de su autonomía económica, física y en la toma de decisiones.

El Programa comenzó a ejecutarse como proyecto en el año 2002; brinda un sistema de prestaciones que cuenta con tres tipos de beneficios: económico, social y educativo. Ello posibilita que las adolescentes y jóvenes puedan elaborar un proyecto educativo de acuerdo a sus intereses, expectativas y particularidades. El *apoyo económico* se refiere a una transferencia económica personal, destinada a cubrir los costos que implica la capacitación: locomoción, materiales de estudio, cuidados del hijo/a, uso de institutos de educación públicos o privados, clases de apoyo y atención ante situaciones imprevistas. El *apoyo social* está centrado en favorecer la autonomía y el desarrollo personal-social de las madres y su entorno familiar, acompañándolas en la construcción y consolidación de su proyecto de vida. El *apoyo educativo* consiste en la planificación e implementación de talleres por parte de las Trabajadoras Sociales con asistencia obligatoria para las becarias y cuyos temas son visualizados como una necesidad

²⁵ Boletín Estadístico 2022. BPS, AGSS, AEA.

²⁶ Extracto de la ponencia presentada por equipo de Trabajadoras Sociales del BPS en el VII Congreso Internacional de Trabajo Social, IX Congreso Nacional de Trabajadores Sociales de la Salud, III Congreso Nacional e Internacional de Rehabilitación Social y Ocupacional, celebrado en La Habana, Cuba del 25 al 30 de mayo de 2015.

²⁷ Trabajadoras, hijas o parejas de trabajadores que realizan aportes a la Seguridad Social (BPS).

²⁸ Uruguay Crece Contigo (UCC) es una política pública de cobertura nacional, que apunta a consolidar un sistema de protección integral a la primera infancia. Para ello se propone el desarrollo de acciones universales y focalizadas que garanticen los cuidados y protección adecuados de las mujeres embarazadas y el desarrollo de niños y niñas menores de 4 años, desde una perspectiva de derechos, género y generaciones. En: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/uruguay-crece-contigo-ucc>

por dichas profesionales y/o surgen del interés y necesidades de las madres: salud sexual y reproductiva, género, autoestima, pautas de crianza, inserción laboral, proyecto de vida, cultura emprendedora, violencia de género, etc.

El Programa cuenta con 74 cupos; 44 corresponden a Prestaciones de BPS (en Montevideo y área Metropolitana) y 30 corresponden al convenio con UCC (en Montevideo, Canelones, San José, Maldonado y Colonia). Los cupos pueden ser usufructuados por un lapso de hasta de 36 meses efectivos de cobro, de acuerdo al proyecto de cada madre.

5.2.3 CENTROS DE ATENCIÓN PRIMARIA Y PROMOCIÓN DE SALUD

La Atención Primaria y Promoción de Salud que brindan los Centros de Promoción Social y Salud (CPSS), tienen como objetivo *“impulsar y ejecutar programas de promoción social y de prevención, destinados a conseguir mejoras en la salud de la población objetivo definida, desde un enfoque de determinantes sociales y estrategias interinstitucionales, de acuerdo a los lineamientos de la Institución y ajustados a la normativa sanitaria vigente, con especial énfasis en temas de género”*²⁹. Las personas beneficiarias son las afiliadas a ASSE derivadas de convenios de complementariedad y beneficiarias de los programas de proximidad del MIDES³⁰.

Dentro de la Atención de los CPSS, desde 1990, se encuentra la detección, apoyo y orientación en situaciones de violencia de género y vulnerabilidad social por parte de los equipos de violencia de género y generaciones (VBGG). En el proceso de esta atención, se pueden realizar derivaciones desde y hacia el Poder Judicial, INAU o MIDES, en caso de ser necesario. Por ejemplo, si la persona beneficiaria decide realizar una denuncia por Violencia Doméstica (VD), el personal del equipo puede acompañarla en esta instancia.³¹ La cantidad de consultas de VD atendidas en los Centros para el año 2023 es de 169 en los 3 centros que tienen este servicio (Cerro, Cordón y Sayago).

6. PENSIONES ALIMENTICIAS

En enero de 2017 se promulgó la Ley N° 19.480, la que dispuso la creación a cargo del BPS, de un Registro de Personas Obligadas al pago de Pensiones Alimenticias (RENOA). Se trata de una normativa que propende al efectivo y ágil acceso a las pensiones alimenticias para niños, niñas y adolescentes.

El artículo primero establece el objeto de la Ley: *...“asegurar el cumplimiento del servicio de pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente en favor de niños, niñas,*

²⁹ Propuesta de estructura organizativa, Gerencia de Salud, aprobada por RD 44-50/2017.

³⁰ También se brinda atención odontológica a hijos/as de funcionarios/as de BPS y se realiza PAP y Colposcopia a funcionarias de BPS.

³¹ Con respecto a las funcionarias y funcionarios del Organismo, los equipos brindan asesoramiento y orientación a quienes se encuentran en situación de violencia doméstica.

adolescentes, jóvenes mayores de dieciocho años y menores de veintiuno que no dispongan —en último caso— de medios de vida propios y suficientes para su congrua y decente sustentación, y personas mayores de edad incapaces, a través de la creación de un registro a cargo del Banco de Previsión Social.”

En el artículo tercero se dispone que: *“La sede judicial que decrete u homologue una pensión alimenticia en favor de los beneficiarios a que refiere el artículo 1° de la presente Ley, cuando disponga retención de ingresos actuales o futuros a los efectos del servicio de dicha pensión, lo comunicará al Banco de Previsión Social, para su inscripción en el registro referido en el artículo anterior.”*

Quienes están a cargo de estos menores o personas con discapacidad, son en su gran mayoría mujeres, las cuales se encontraban en una difícil situación a la hora de realizar el cobro de la pensión cuando el obligado cambiaba de empleador/a. En muchos de estos casos se hacía necesario realizar una búsqueda con la consiguiente interrupción de la pensión para alimentos. La normativa simplifica el trámite evitando dilaciones en el tiempo y asegurando así, que el beneficio pueda ser efectivamente gozado por los destinatarios (menores o personas con discapacidad).

En el año 2018 se formalizó un convenio entre el Poder Judicial y BPS en relación a la implementación del RENOA, donde se instrumenta el procedimiento a efectos de cumplir con la normativa vigente. En dicho convenio se detalla la gestión a realizar dentro de la cual cobra especial importancia la comunicación de la orden de retención que el BPS debe realizar a las empresas y entidades públicas o privadas cada vez que el obligado registre un alta de actividad en el Organismo.

A partir de 2021 se encuentra disponible un servicio en línea que permite a quienes administran la pensión alimenticia, acceder a información sobre los oficios registrados: nombre y documento de identidad del obligado, expediente judicial, juzgado y beneficiarios. Asimismo se posibilita imprimir constancias para su presentación donde corresponda.

En el año 2023 el registro ha ido incorporando información de personas afiliadas a las cajas paraestatales (Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, Caja Notarial y Policial) y se incluirán próximamente los sistemas de retiro (Militar y Policial), según lo establecido en la Rendición de Cuentas.

A diciembre del 2023 la cantidad de personas obligadas alimentarias asciende a 58.044, de las cuales el 96% son varones en tanto las personas administradas mantienen la relación inversa

(siendo amplia mayoría las mujeres). Esta información se encuentra actualmente disponible para consulta de toda la población en BPS en cifras³².

7. CUIDADOS

7.1 SERVICIO DE ASISTENTES PERSONALES

La corresponsabilidad en los cuidados es -como se señaló antes- fundamental contribuir a alcanzar la equidad de género. En este sentido, el Sistema de Cuidados con que cuenta Uruguay ha significado un avance para los derechos de quienes son cuidado/as y quienes cuidan. En diciembre de 2015 se aprobó por Ley N°19.353 el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, con el objetivo de la promoción del desarrollo de la autonomía de las personas en situación de dependencia, su atención y asistencia.

Por Decreto 117/016 de 25 de abril de 2016 se reguló el Servicio de Asistentes Personales para Cuidados de larga duración para Personas en situación de Dependencia Severa en el ámbito de la Secretaría Nacional de Cuidados. Consiste en el cuidado y la asistencia personal, en domicilio particular, para las actividades de la vida diaria de las personas en dicha situación e incluye la habilitación, el registro, la formación, la supervisión y/o el otorgamiento de subsidio³³. Si bien el programa se prevé para las personas en situación dependencia severa que los soliciten, cualquiera sea su edad, al momento se han priorizado las franjas etarias que van hasta los 29 años o mayores de 80.

El BPS integra este Sistema y su rol en este Programa es: a) registrar a los usuarios del Servicio que cumplan con los requisitos que se detallan en la normativa, b) registrar a los Aspirantes de Asistentes Personales que pretendan cumplir con el servicio, y c) hacer efectivo el pago de los subsidios a los usuarios del servicio.

En el año 2023 las empresas que declaran vínculo funcional Asistentes Personales son 6.125³⁴; en tanto que la cantidad de puestos de trabajo asciende a 6.295.

³² Ver en <https://observatorio.bps.gub.uy/#/obligados-alimentarios>

³³ El subsidio es de 4,6 BPC por 80 horas mensuales (se incluye aportes a la seguridad social, aguinaldo y salario vacacional). La cobertura del servicio varía de acuerdo a los ingresos del núcleo familiar. Para quienes tienen ingresos de hasta 3 BPC por persona, el subsidio es total; entre 3 y 6 BPC corresponde el 67% del subsidio, de 6 a 11 BPC corresponde el 33% y a partir de 11 BPC, no se subsidia. El pago lo realiza el BPS directamente a la persona contratada.

³⁴ Incluye empresas que aportan por asistentes personales y otros vínculos.

7.2 CUPO CAMA

En el año 2001, tras un proceso de revisión y reestructura del Programa de Vivienda, se promulgó la Ley N° 17.292 que incorpora el concepto de soluciones habitacionales al Programa y habilita la puesta en marcha de modalidades alternativas a la de vivienda en uso. Como consecuencia de esto, en el año 2003 se aprobó la modalidad de cupo cama. Está orientada a personas que, habiéndose inscripto en el Programa de Vivienda y cumpliendo los requisitos para ser adjudicatarias de una Solución Habitacional, atraviesan situaciones de fragilidad y dependencia con necesidad de apoyo para la realización de las actividades de la vida diaria. Consiste en un subsidio económico para financiar el servicio de cuidados de larga estadía en hogares y residenciales en convenio con el BPS.³⁵

Si bien el nacimiento de esta modalidad no se vincula directamente con la igualdad de género, indirectamente sí. Se considera esto porque esta alternativa facilita el acceso a cuidados a un número importante de mujeres, y como contracara, alivia la demanda de cuidados en otro tanto (para quienes deberían asumir esa responsabilidad en caso de no existir esta respuesta).

Al cierre del 2023 la cantidad de personas que se encuentran haciendo uso del subsidio es de 775, de estas el 66% tiene 80 y más años, mientras que el 34% es menor de esta edad. Las mujeres son el 69% del total, el 61% de las personas menores de 80 y el 72% de las mayores de esta edad.

8. RESUMEN

Las líneas precedentes exponen la principal información de seguridad social del BPS en clave de género. Se recorren distintos ejes, pasando por mercado de trabajo, prestaciones de actividad, pasividades, cuidados, violencia basada en género y servicios de salud; lo que da cuenta del amplio alcance de la seguridad social administrada por la institución.

Con respecto al mercado de trabajo formal, la evolución de los puestos cotizantes en varones y mujeres presenta algunas diferencias. Mientras los primeros crecen de manera sostenida desde el 2004 hasta el 2014 en que decrecen hasta el 2021 para retomar allí los incrementos; las mujeres crecen de manera sostenida hasta la pandemia, en que decrecen levemente, para retomar su crecimiento y alcanzar valores record en 2023 (730.500).

La mirada sobre sectores y situaciones específicas, deja al descubierto movimientos interesantes. Por un lado, la aportación doméstica (casi exclusivamente femenina), experimenta incrementos continuos hasta el 2019, descienden con la pandemia hasta el 2022 y vuelven a crecer en el último año. Por otro, los puestos femeninos de no dependientes de Industria y Comercio presentan

³⁵ Se trata de un subsidio parcial en tanto las personas usuarias aportan parte de su ingreso al financiamiento y el BPS complementa hasta al alcanzar el valor del cupo cama.

incrementos más marcados que los masculinos (acumulando un 114% con respecto al 2004 y creciendo un 6,2% con respecto al año 2022). Por último, las actividades empresariales de reducida dimensión económica (monotributo), ha sido más utilizado por mujeres. En diciembre de 2023, la participación de mujeres como dependientes fue del 64,9% y la de no dependientes fue de 57,4%. El crecimiento acumulado de estos puestos creció casi 3.5 veces del 2010 a la actualidad.

La brecha de género en las remuneraciones, analizada a partir de los puestos dependientes de la actividad privada de Industria y Comercio, muestra que las mujeres reciben una remuneración promedio mensual que representa el 76% de la que reciben los varones. El análisis evolutivo evidencia que esta relación era del entorno del 71 -72% hasta el año 2015, allí comienza a mejorar hasta alcanzar el guarismo actual en el 2019 (momento en que se registran los montos de remuneración más altos para ambos géneros).

Con respecto a los subsidios para personas activas, cabe destacar la evolución de las prestaciones por maternidad, paternidad y cuidados. En cuanto a las licencias maternal y paternal, se registra un uso similar entre ambos sexos. En relación al subsidio para cuidados se observan dos situaciones. Por una parte, se verifica que su uso es casi exclusivamente femenino. Por otra, que es baja la cantidad de mujeres que lo efectiviza frente a quienes tienen derecho. En el año 2021, a partir de la Ley Federica, se mejoraron los derechos previstos en estos subsidios pudiendo ampliarse el tiempo de amparo en determinadas circunstancias (embarazos múltiples, situaciones especiales de salud o discapacidad). El 2,25% de las solicitudes procesadas en el último año correspondieron a esta nueva Ley.

También dentro de las prestaciones de actividad, es relevante analizar la situación del seguro de desempleo. La participación femenina en este ha sido siempre del entorno a un tercio, lo que se modifica en el momento de la pandemia, alcanzando las mujeres al 45%. Es dable pensar que las modificaciones realizadas en ese entonces (que flexibilizaron los requisitos de acceso) junto con el impacto de la crisis en determinados sectores altamente feminizados (salud, educación, turismo, gastronomía y comercio) facilitaron el acceso por parte de las mujeres (contribuyendo a proteger el empleo femenino).

Los beneficios jubilatorios fueron modificados por la Ley N° 18.395 de Flexibilización de las Condiciones de Acceso, de noviembre de 2008. Algunos de los cambios más importantes han sido la reducción de años de servicio a 30 años para configurar causal jubilatoria (jubilación común) y la provisión de varias alternativas más favorables para configurar causal por edad avanzada. Además, esta Ley incorpora un beneficio específico para la mujer, al computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo u adoptado, con un máximo de cinco. De esta forma, se trata de compensar las dificultades para el acceso al mercado de trabajo con cotización efectiva cuando no existen medidas alternativas de cuidados. En el año 2023 la participación femenina en

las altas de jubilaciones totales fue de casi el 50%, y 55% en las jubilaciones por Ley de Flexibilización. Asimismo desde la aplicación de la Ley N°18.395 hasta el año 2023 se jubilaron más de 48.500 mujeres por el artículo 14 (cómputo ficto por hijo), que de otra forma no hubieran podido hacerlo en ese momento.

Recientemente fue aprobado el Nuevo Sistema Previsional Común, que presenta algunas modificaciones pasibles de ser analizadas con enfoque de género. En este sentido, cabe mencionar la posibilidad de sumar dos años de servicios por hijos en situación de discapacidad severa. Estos años no tienen tope (ni afectan el tope) y pueden ser fraccionados entre padre y madre, previo acuerdo. Otro mecanismo interesante, es la posibilidad de no considerar para el SBJ (Sueldo Básico Jubilatorio) hasta dos años del entorno del nacimiento del hijo/a. Esto no es menor si se tiene en cuenta la evidencia reciente sobre penalización salarial por maternidad en Uruguay. Asimismo, otra modificación relevante desde el enfoque de género es la creación del suplemento solidario que se aplica a las Jubilaciones y Pensiones por sobrevivencia. Por último, se crea la pensión por vejez anticipada para personas mayores de 65 años con un mínimo de 7 años de dedicación al cuidado directo y no remunerado de hijos, padres, nietos o hermanos, que no configuren causal jubilatoria en BPS ni en ningún otro organismo previsional

En una línea distinta de trabajo, en los últimos años se han implementado una serie de políticas públicas en conjunto con otros organismos del Estado, para prevenir, sancionar y reparar los perjuicios que produce la violencia basada en género. De parte de nuestra institución, la pensión y asignación familiar especial a hijos/as de personas fallecidas como consecuencia de hechos de violencia doméstica, constituyen medidas de protección social tendientes a reparar las consecuencias dañosas para los huérfanos y huérfanas de las víctimas. En 2023 se registró un promedio de 148 beneficios de Pensiones por Violencia Doméstica y 63 beneficios de Asignación Familiar Especial. En el año 2020 la Ley de Urgente Consideración armonizó el monto del beneficio que se recibe por esta prestación al de la pensión por delitos violentos (que en algunas situaciones puede ser mayor), como resultado de ello las personas beneficiarias reciben la prestación que les es más conveniente económicamente.

En lo que respecta a salud, a partir de la vigencia del Sistema Nacional Integrado de Salud, se extiende la cobertura médica de los trabajadores, jubilados y pensionistas, a sus personas a cargo: hijos menores de 18 años, o mayores con discapacidad, esposas/os o concubinos/as sin derecho propio. Lo que tuvo como consecuencia que muchas mujeres hayan podido acceder a la cobertura médica en caso de no contar con empleo formal. En diciembre de 2023 accedieron a este beneficio 215.432 personas de las cuales el 69% son mujeres.

A partir del año 2017 se cuenta con una Ley que tiene el objetivo de asegurar el cumplimiento del servicio de las pensiones alimenticias. A través de la creación del RENOA, las personas administradoras y los niños y niñas a cargo, pueden acceder ágilmente al cobro de las pensiones

correspondientes sin necesidad de que las personas administradoras tengan que realizar una búsqueda en los juzgados. Para diciembre 2023 la cantidad de personas obligadas alimentarias asciende a 58.044, de las cuales el 96% corresponde a varones.

En materia de prestaciones de cuidados, el Servicio de Asistentes Personales para Personas en situación de Dependencia Severa significó un paso más en el ámbito de la protección social, apuntando a la corresponsabilidad en los cuidados de la sociedad en su conjunto. El BPS tiene el cometido de registrar a los usuarios y aspirantes del servicio, y de hacer efectivo el pago de los subsidios. En 2023 la cantidad de puestos de trabajo por este servicio asciende a 6.295. Por otra parte, pero también vinculado a cuidados, como resultado de la revisión del Programa de Vivienda, en el año 2003 se aprobó la modalidad de cupo cama, que consiste en un subsidio económico para financiar el servicio de cuidados de larga estadía en hogares y residenciales en convenio con el BPS. Tiene por usuarias personas que atraviesen situaciones de fragilidad y dependencia con necesidad de apoyo para la realización de las actividades de la vida diaria adjudicatarias de vivienda en uso o inscriptas y aceptadas en el Programa. Al cierre del 2023, 775 personas hacían uso del servicio, de las cuales el 69% son mujeres.

Como puede verse en las últimas décadas se ha notado un avance en la participación de las mujeres en la seguridad social, lo que guarda relación directa a la implementación de políticas con enfoque de género.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- *“Mamá, te ayudamos a estudiar”* Ponencia presentada por grupo de Trabajadoras Sociales del BPS, en el VII Congreso Internacional de Trabajo Social, IX Congreso Nacional de Trabajadores Sociales de la Salud, III Congreso Nacional e Internacional de Rehabilitación Social y Ocupacional, celebrado La Habana, Cuba del 25 al 30 de mayo de 2015. Inédita.
- Batthyány, K. y otros (2015) *“Los tiempos del bienestar social”*. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay. Instituto Nacional de las Mujeres MIDES. Montevideo.
- Batthyány, K y otros (2018). *“Uso de Licencias Parentales y Roles de Género en el Cuidado. Sistema de Cuidados.*
- Gallo y Santos (2023) *Maternidad e interrupción laboral. Una aproximación a partir de historias laborales del BPS entre 2014 y 2020.* Inédito
- Sanguinetti (2022) *subutilización del subsidio por maternidad en trabajadoras no dependientes.* Disponible en <https://www.bps.gub.uy/bps/file/20211/1/94.->

[subutilizacion-del-subsidio-por-maternidad-en-trabajadoras-no-dependientes.-ano-2019-y-2021.-p.-sanguinetti.pdf](#)

- Instituto Nacional de Estadística. Informe diferencial de mercado de trabajo, diciembre 2022. Disponible en: <https://www3.ine.gub.uy/boletin/Diferencial/Bolet%C3%ADn-diferencial-Diciembre-2022.html>

- Ministerio del Interior. Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad. División Estadísticas y Análisis Estratégico. Homicidios 1º de enero al 31 de diciembre (2011-2022). Disponible en https://minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC_del_2022.pdf

- Ministerio de Salud Pública. Tendencias recientes de la natalidad, fecundidad, mortalidad infantil en Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/Presentaci%C3%B3n%20natalidad%20fecundidad%20y%20mortalidad%20infantil%20en%20Uruguay%202018.pdf>