

# **LA SEGURIDAD SOCIAL CON MIRADA DE GÉNERO**

Soc. Silvia Santos



# LA SEGURIDAD SOCIAL CON MIRADA DE GÉNERO

Soc. Silvia Santos  
Asesoría en Políticas de Seguridad Social  
Marzo 2022

## Resumen:

*El trabajo actualiza el informe anterior del mismo nombre<sup>1</sup>. Se presenta información de cotizantes y prestaciones de seguridad social a cargo del Banco de Previsión Social, teniendo en cuenta la participación de hombres y mujeres. Se pone especial atención en algunos colectivos de trabajadores/as en donde las mujeres tienen mayor participación como el trabajo doméstico y el monotributo. Asimismo, se analiza la evolución y estructura por sexo de los subsidios a personas activas y pasivas, así como las prestaciones de salud que brinda el BPS: unas enfocadas a mujeres y otras que aplican la perspectiva de género. Se completa el informe con el resultado de normativas y programas de Protección Social que administra el Organismo y que toman en cuenta las brechas de género.*

**Palabras clave:** perspectiva de género - cotizantes a la seguridad social - prestaciones de actividad y pasividad - servicios de salud

## 1. Introducción

El comportamiento que las personas presentan en el mercado de trabajo (entradas y salidas, aportación o no a la seguridad social, nivel de remuneración, etc.), tiene consecuencias en el acceso a prestaciones de actividad (subsidios de desempleo, enfermedad, maternidad, etc.), de pasividad (jubilaciones y pensiones), así como en el monto de las mismas.

Está ampliamente estudiado tanto a nivel nacional como internacional, cómo las desiguales obligaciones culturalmente impuestas para mujeres y varones<sup>2</sup>, generan un acceso al mercado de trabajo en situación de inequidad y una sobrecarga de trabajo total, para las primeras.

A través de mediciones del uso del tiempo dentro de los hogares se evidencia un reparto desigual entre aquellas tareas vinculadas a la esfera mercantil asociada a la actividad masculina y las relativas a la esfera familiar, asociada a la actividad femenina. El trabajo no remunerado (TNR) que realizan principalmente las mujeres (trabajo doméstico relativo a la adquisición y preparación de alimentos, limpieza de la vivienda, limpieza y cuidado de ropa, realización de trámites y compras, atención cotidiana a personas dependientes dentro del hogar y para otros hogares y trabajo voluntario), resulta en escasez o pobreza de tiempo para ellas.

---

<sup>1</sup> Disponible en: Comentarios de Seguridad Social Nº 72 de 2021. <https://www.bps.gub.uy/bps/file/17959/1/72.-la-seguridad-social-con-mirada-de-genero.pdf>

<sup>2</sup> 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.

Estudios realizados en Uruguay sobre el uso del tiempo<sup>3</sup> revelan que el tiempo dedicado por las mujeres al TNR puede ser más o menos extenso de acuerdo a variables como la edad, el nivel socioeconómico o la educación, entre otras. Es decir, la circunstancia de estar en edad reproductiva, la cantidad de hijos, la educación o la capacidad para acceder a servicios de cuidados, condicionan el tiempo dedicado al TNR. En cambio, el tiempo que los varones dedican al TNR no solamente es sensiblemente menor al de las mujeres, sino que el mismo no varía según las variables antes mencionadas. Para el año 2013<sup>4</sup>, las mujeres reparten del total de su tiempo, un 35% al trabajo remunerado y 65% al no remunerado (dependiendo de las circunstancias personales apuntadas), mientras que los hombres lo distribuyen en 68% y 32% respectivamente.

Salvador, S. (2020) considera que “Las responsabilidades en el TNR no solo limitan la participación laboral de las mujeres, sino también el tiempo que dedican al TR”. Esta pobreza de tiempo repercute entre otras cosas, en el desempeño en el mercado laboral, fuente fundamental de autonomía económica.

Siendo así, la trayectoria laboral que logran materializar hombres y mujeres se refleja en la seguridad social. La posibilidad de acceder a un empleo formal determina el acceso a prestaciones de actividad y pasividad. En los últimos años, 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.

En este año el tema que ha propuesto ONU Mujeres para celebrar el 8 de marzo es: “Igualdad de género hoy para un mañana sostenible”<sup>5</sup>. El concepto busca evidenciar la repercusión del cambio climático sobre poblaciones muy vulnerables, donde las mujeres presentan una alta dependencia de los recursos naturales.

## 2. Mercado de Trabajo

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los puestos cotizantes por sexo. En el mismo se aprecia un incremento sostenido en el total de cotizantes hasta 2014; a partir de ese año los puestos femeninos se mantienen casi constantes, mientras los hombres observan un leve descenso.

---

<sup>3</sup> Batthyány K. (2015) Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay pág 55.

<sup>4</sup> <https://www.ine.gub.uy/encuesta-de-uso-del-tiempo-eut->

<sup>5</sup> <https://www.unwomen.org/es/noticias/anuncio/2021/12/dia-internacional-de-la-mujer-2022-igualdad-de-genero-hoy-para-un-manana-sostenible>

Cuadro1.

**Evolución de puestos cotizantes totales por sexo, promedios anuales**

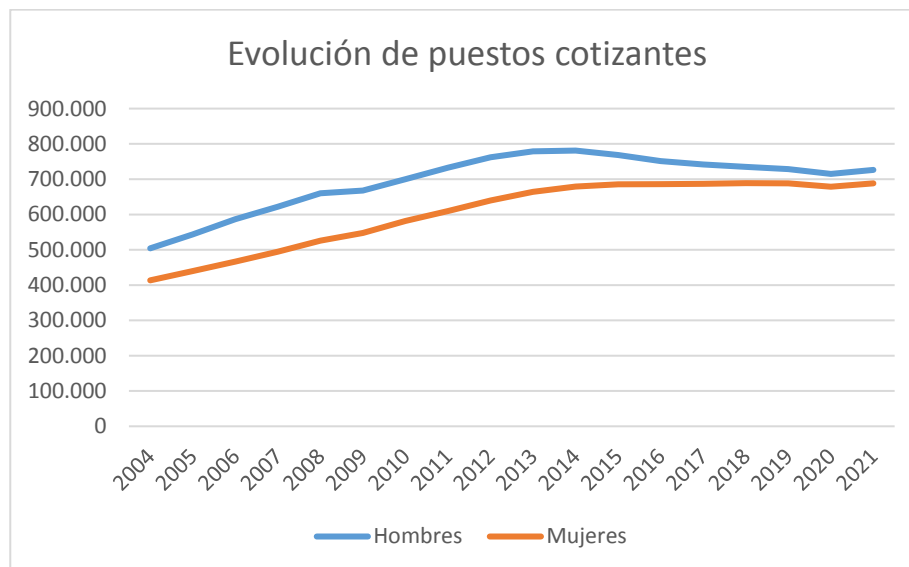
Año	Hombres	Mujeres	Variación respecto al año anterior (en%)		Variación con respecto a 2004 (en%)		% puestos de mujeres
			Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
2004	504.107	413.443	---	---	---	---	45,1
2005	543.722	439.988	7,9	6,4	7,9	6,4	44,7
2006	586.547	466.304	7,9	6,0	16,4	12,8	44,3
2007	622.181	494.848	6,1	6,1	23,4	19,7	44,3
2008	660.083	525.878	6,1	6,3	30,9	27,2	44,4
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	45,7
2013	778.778	664.151	2,2	3,8	54,5	60,6	46,1
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	741.596	686.648	-1,3	0,1	47,1	66,1	48,1
2018	734.840	688.850	-0,9	0,3	45,8	66,6	48,4
2019	728.688	688.228	-0,8	-0,1	44,6	66,5	48,6
2020	715.125	678.835	-1,9	-1,4	41,9	64,2	48,7
2021	726.323	688.143	1,6	1,4	44,1	66,4	48,7

Fuente: Hasta Abr/20: DW de nominada. A partir de May/20: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR.

Nota1: 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.

Gráfico 1



Fuente: Elaborado a partir de cuadro 1.

En general el promedio de los puestos cotizantes de hombres ha sido históricamente mayor que el de mujeres, lo que se acompasa con la brecha por sexo de la tasa de actividad en el Uruguay. En diciembre de 2021 la tasa de actividad masculina fue 69,1% y la tasa femenina el 55,5%.<sup>6</sup>.

La participación de puestos cotizantes de mujeres se ha modificado en tres puntos porcentuales: del 45,1% en el año 2004, al 48,7% al final del período.

El incremento de períodos sucesivos de puestos de mujeres comienza siendo algo inferior al de hombres pero a partir del año 2008, esta situación se revierte, siendo las mujeres quienes presentan mayor incremento de puestos cotizantes hasta el 2014; a partir de este punto los puestos femeninos se mantienen constantes mientras que los masculinos tienden a descender. Sin embargo, el período termina en 2021 con un promedio anual de aproximadamente 726.300 puestos de hombres y 688.000 puestos de mujeres; lo que implica en ambos casos, una recuperación con respecto al año anterior.

## 2.1 Trabajo Dependiente - Industria y Comercio

En el cuadro siguiente se muestran los niveles de remuneración que perciben hombres y mujeres en Industria y Comercio, con relación laboral de dependencia.

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estadística. Informe diferencial de mercado de trabajo, diciembre 2021. Disponible en: [https://www3.ine.gub.uy/boletin/Informe\\_diferencial\\_diciembre\\_2021.html#Apertura\\_por\\_sexo](https://www3.ine.gub.uy/boletin/Informe_diferencial_diciembre_2021.html#Apertura_por_sexo)

Cuadro 2.

Remuneración promedio de dependientes de la actividad Industria y Comercio. Valores constantes Base IPC Dic. 2021.

		Variación respecto año anterior (%)		Variación respecto 2004 (%)		rem. de mujeres / rem de hombres	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres	
2004	29.717	21.064	---	---	---	---	70,9
2005	30.120	21.626	1,4	2,7	1,4	2,7	71,8
2006	31.984	23.091	6,2	6,8	7,6	9,6	72,2
2007	33.557	24.091	4,9	4,3	12,9	14,4	71,8
2008	35.277	25.317	5,1	5,1	18,7	20,2	71,8
2009	37.503	26.854	6,3	6,1	26,2	27,5	71,6
2010	38.670	27.670	3,1	3,0	30,1	31,4	71,6
2011	40.912	29.371	5,8	6,1	37,7	39,4	71,8
2012	43.388	30.894	6,1	5,2	46,0	46,7	71,2
2013	44.385	31.922	2,3	3,3	49,4	51,5	71,9
2014	46.612	33.599	5,0	5,3	56,9	59,5	72,1
2015	48.123	34.756	3,2	3,4	61,9	65,0	72,2
2016	48.810	35.744	1,4	2,8	64,2	69,7	73,2
2017	50.873	37.915	4,2	6,1	71,2	80,0	74,5
2018	50.686	38.317	-0,4	1,1	70,6	81,9	75,6
2019	51.152	38.901	0,9	1,5	72,1	84,7	76,0
2020	47.185	35.834	-7,8	-7,9	58,8	70,1	75,9
2021	47.724	36.097	1,1	0,7	60,6	71,4	75,6

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS. Datos según Nomina

Nota1: Las remuneraciones no contemplan los incrementos acordados en Consejos de Salarios retroactivos a más de un mes.

Nota 2: Datos según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de cargo inmediato anterior.

En el período seleccionado se observa una reducción de 5 pp. en la brecha de remuneraciones entre hombres y mujeres. En el año 2021 la remuneración promedio de estas empleadas rondó los \$36.000 frente a unos \$47.700 correspondiente a hombres.

Se debe tener en cuenta que estos promedios refieren a remuneración mensual, por lo que no se considera la remuneración por hora. De acuerdo al resultado del procesamiento de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), las mujeres presentan una menor carga horaria en el trabajo remunerado (en parte debido a la carga de TNR que se mencionó arriba), por lo tanto si se considerara el ingreso por hora, la brecha en el ingreso posiblemente podría ser menor. Ver gráfico 1 de Anexo.

## 2.2 Trabajo Doméstico

Una aportación de especial interés dentro de la actividad privada, es la referente al trabajo doméstico, por emplear principalmente a 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 el 10,2% del total de mujeres ocupadas<sup>7</sup>. Si bien el empleo en trabajo doméstico sigue teniendo una fuerte presencia dentro del empleo femenino, se observa una tendencia decreciente de 7 pp. con respecto al 2006 (Santos S., 2021).

Se trata de un sector que ha logrado contar con una normativa que regula aspectos laborales y de seguridad social a partir de la Ley N°18.065 de diciembre de 2006 y que equipara sus derechos con el resto de los trabajadores. Aun así, presenta dificultades en relación a su cobertura de seguridad social, con mayor nivel de evasión que otras ramas de actividad<sup>8</sup>.

En el cuadro siguiente se presenta la evolución de puestos cotizantes de la Actividad Privada y de la Afiliación Doméstica.

Cuadro 3.

**Puestos dependientes de la Actividad Privada y Servicio Doméstico. (Promedios anuales).**

	Total Actividad Privada	Variación acumulada (en%)	% de mujeres en puestos privados	Actividad Servicio Doméstico	Variación acumulada (en%)	% Serv.Dom. mujeres cotizantes privadas
<b>2004</b>	565.508	---	44,0	38.353	---	15,4
<b>2005</b>	626.385	10,8	43,4	40.106	4,6	14,8
<b>2006</b>	687.605	21,6	42,7	43.292	12,9	14,8
<b>2007</b>	746.618	32,0	42,6	46.878	22,2	14,7
<b>2008</b>	809.481	43,1	42,9	50.685	32,2	14,6
<b>2009</b>	834.328	47,5	43,7	54.036	40,9	14,8
<b>2010</b>	881.395	55,9	43,9	56.934	48,4	14,7
<b>2011</b>	936.820	65,7	43,9	60.387	57,4	14,7
<b>2012</b>	984.666	74,1	44,1	63.810	66,4	14,7
<b>2013</b>	1.014.597	79,4	44,5	65.843	71,7	14,6
<b>2014</b>	1.021.944	80,7	45,0	68.259	78,0	14,8
<b>2015</b>	1.012.122	79,0	45,9	71.693	86,9	15,4
<b>2016</b>	994.864	75,9	46,5	73.296	91,1	15,8
<b>2017</b>	986.601	74,5	47,1	75.447	96,7	16,2
<b>2018</b>	978.399	73,0	47,5	76.620	99,8	16,5
<b>2019</b>	969.306	71,4	47,6	77.026	100,8	16,7
<b>2020</b>	946.101	67,3	47,7	76.416	99,2	16,9
<b>2021</b>	966.351	70,9	47,5	74.809	95,1	16,3

Fuente: Hasta Abr/20: DW de nominada. A partir de May/20: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR.

Nota: Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de cargo inmediato anterior.

<sup>7</sup> Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Actualización de Informe en Comentarios de Seguridad Social N° 78 agosto 2021.

<sup>8</sup> De acuerdo a *Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay*, en 2020 el no aporte a la seguridad social del sector doméstico fue de 39,2% frente a un 22,3% correspondiente al todas las aportaciones.



Los puestos cotizantes de dependientes de la actividad privada presentan en el año 2021 un incremento acumulado del 71%, llegando a la cantidad de algo más de 966 mil puestos; de los cuales los puestos femeninos representaron el 47,5%. Dentro del total de puestos femeninos cotizantes, los puestos de afiliación doméstica representan 15% en promedio de todo el período, y el 16,3% en el último año. Los puestos domésticos se incrementaron hasta el año 2019, experimentando un leve descenso a partir de allí, alcanzando los casi 75.000 puestos en 2021.

Con respecto a los incrementos en cotizantes domésticas, ha sido fundamental la Ley Nº 18.065 de Trabajo Doméstico, de noviembre de 2006, por la cual se regulan las relaciones laborales (equiparándolas al resto de los trabajadores), y se logra la total inclusión del sector en los derechos de seguridad social. Asimismo el sector se incorpora como Grupo 21 a los Consejos de Salarios, lo cual implica que el mismo pueda ejercer sus derechos de negociación.

Se trata de pasos que propenden a que un sector de trabajadoras por mucho tiempo relegado, tengan posibilidades de obtener un trabajo decente y lograr empoderarse económicamente a través del mismo.

En este sentido, el BPS también ha desempeñado un papel importante en apoyo a la formalización de este sector implementando acciones que facilitan los trámites, entre las que cabe mencionar: el cálculo automático de la correspondiente facturación; el cálculo de las distintas partidas remuneratorias y los aportes correspondientes, lo que facilita a la parte empleadora la declaración y pago y asegura a la trabajadora el cobro y cálculo correcto de las partidas; acceso en forma destacada a la información en la página web de BPS relativa al Trabajo Doméstico, pudiéndose obtener información sobre afiliación, aportación, salarios, etc.; video tutorial que facilita la utilización del servicio web para inscripción y modificación del contrato; acceso a una “leading page” donde se presentan los principales aspectos a tener en cuenta y los pasos a seguir luego de la inscripción; asistente virtual de trabajo doméstico que ayuda a los empleadores a responder sus dudas sobre el mismo.

## 2.3 Trabajo No Dependiente

Dentro de quienes cotizan a la seguridad social, es interesante analizar quienes lo hacen en carácter de no dependientes. El hecho de no trabajar de forma asalariada, por un lado implica el asumir distintos riesgos y responsabilidades; por otro podría existir mayor capacidad de elección con respecto a horario de trabajo lo que podría favorecer a las mujeres, y seguramente implica una ventana hacia una mayor autonomía.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los puestos de trabajo no dependientes de la aportación Industria y Comercio.

Cuadro 4.

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

			Variación respecto al año anterior (en%)		Variación respecto a 2004 (en%)		% de mujeres no dependientes
			Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
<b>2004</b>	58.182	32.229	---	---	---	---	35,6
<b>2005</b>	60.267	34.213	3,6	6,2	3,6	6,2	36,2
<b>2006</b>	63.940	37.070	6,1	8,4	9,9	15,0	36,7
<b>2007</b>	65.522	38.514	2,5	3,9	12,6	19,5	37,0
<b>2008</b>	67.690	40.828	3,3	6,0	16,3	26,7	37,6
<b>2009</b>	69.475	42.947	2,6	5,2	19,4	33,3	38,2
<b>2010</b>	71.134	45.085	2,4	5,0	22,3	39,9	38,8
<b>2011</b>	73.729	47.236	3,6	4,8	26,7	46,6	39,0
<b>2012</b>	76.734	49.585	4,1	5,0	31,9	53,9	39,3
<b>2013</b>	79.081	51.586	3,1	4,0	35,9	60,1	39,5
<b>2014</b>	79.961	52.173	1,1	1,1	37,4	61,9	39,5
<b>2015</b>	81.253	53.685	1,6	2,9	39,7	66,6	39,8
<b>2016</b>	81.514	54.074	0,3	0,7	40,1	67,8	39,9
<b>2017</b>	84.945	55.410	4,2	2,5	46,0	71,9	39,5
<b>2018</b>	86.747	56.120	2,1	1,3	49,1	74,1	39,3
<b>2019</b>	87.762	57.710	1,2	2,8	50,8	79,1	39,7
<b>2020</b>	87.650	58.384	-0,1	1,2	50,6	81,2	40,0
<b>2021</b>	89.362	60.436	2,0	3,5	53,6	87,5	40,3

Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín Evolución de los cotizantes BPS - AGSS.

Nota: Se excluye a los patronos de industria sin remuneración. Datos según Nómina

Cotizantes según mes de presentación de nómina, que corresponden al mes de cargo inmediato anterior.

El promedio anual de puestos de hombres y mujeres no dependientes se incrementó a lo largo de todo el período. Las mujeres presentaron un crecimiento mayor que los hombres en la variación acumulada. El período finaliza con algo más de 89 mil puestos no dependientes de varones y casi 60.500 puestos de mujeres, destacándose el crecimiento acumulado femenino el cual fue de 87,5% en el año 2021 frente a un 53,6% masculino. La proporción de puestos de mujeres no dependientes representó el 35,6% en 2004 y alcanzó el 40,3% en el año 2021.

## 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 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 tanto a hombres como a mujeres, las empresas monotributistas integran una mayor proporción de mujeres ya sea como patronos o como dependientes por lo que interesa

observar su evolución. El siguiente cuadro presenta puestos cotizantes que aportan a través de empresas monotributistas, para Montevideo e Interior, así como su desagregación por sexo.

Cuadro 5

Puestos cotizantes dependientes de empresas monotributistas (años y meses seleccionados)						
	Montevideo		Interior		Total País	
	totales	% mujeres	totales	% mujeres	totales	% mujeres
2010	314	57,6	615	68,3	929	64,7
2012	377	62,3	844	66,6	1221	65,3
2014	369	61,2	937	67,4	1306	65,7
2016	366	62,6	958	64,6	1324	64,0
2018	343	59,2	992	65,0	1335	63,5
2020	274	58,4	942	60,3	1216	59,9
2021	354	58,2	1.123	62,2	1.477	61,3

Puestos cotizantes monotributistas no dependientes (años y meses seleccionados)						
	Montevideo		Interior		Total País	
	totales	%mujeres	totales	%mujeres	totales	%mujeres
2010	6.040	55,9	10.095	59,8	16.135	58,3
2012	9.122	58,1	12.976	58,8	22.098	58,5
2014	8.399	58,1	15.596	58,8	23.995	58,5
2016	9.140	57,2	18.603	58,5	27.743	58,1
2018	10.199	55,8	22.737	57,0	32.936	56,6
2020	10.855	57,1	26.609	56,6	37.464	56,8
2021	13.406	57,6	33.029	57,1	46.435	57,2

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

Sistemas de Información ATyR.

Nota: Los meses analizados dependen de la información proporcionada por el área (diciembre 2010 y 2012, setiembre 2014 y 2016, agosto 2018, junio 2020, diciembre 2021)

Cuadro 6

Variación acumulada de puestos cotizantes monotributistas 2021/2010 (en %)

	Cantidad puestos dependientes		Cantidad puestos no dependientes	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres
Montevideo	11,3	13,8	113,8	128,4
Interior	117,4	66,4	249,1	212,4
Totales	74,4	50,6	195,5	182,3

Fuente: elaborado a partir del cuadro 5.

En los años considerados, los registros de aportes con la modalidad de monotributo (tanto dependientes como no dependientes) presentan una mayor proporción en el Interior del país así como en puestos femeninos. En

diciembre de 2021 los puestos correspondientes a mujeres dependientes representaron el 61,3% en el total país y los puestos no dependientes femeninos representaron el 57,2%.

Considerando la variación del año 2021 con respecto a 2010, se observan incrementos tanto de dependientes como no dependientes. En general los incrementos mayores se dieron en los puestos de no dependientes, principalmente en el interior del país y aumentaron principalmente los puestos de varones. En el caso de puestos dependientes también se observan incrementos especialmente en el interior y en puestos de hombres. 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.

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.

Por otra parte cabe preguntarse, dado el incremento de esta aportación en el último año (tiempo de pandemia), si los asalariados/as que hubieran quedado sin trabajo, habrían optado por utilizar esta forma de conectarse con la seguridad social. Es una de las tantas interrogantes que pueden surgir a partir de los impactos en el mercado de trabajo. Este comportamiento ha sido estudiado, prepandemia, observándose una asociación entre los ciclos económicos y el aumento o disminución de los cuentapropistas con o sin local, procíclico y contracíclico respectivamente (Amarante, 2013).

### 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 sensiblemente menor que la de los hombres. En el cuadro 1 del Anexo se presentan las altas acumuladas en cada año para el período 2004-2021<sup>9</sup>. Se puede apreciar que las altas de desempleo presentan una tendencia a incrementarse, aún antes de la pandemia. Por su parte, la participación femenina ha sido aproximadamente un tercio del total. No obstante, las mujeres cotizantes de la actividad privada han representado el 45% para el mismo período<sup>10</sup>. Frente a esta desproporción, es posible pensar en varios factores intervinientes. Por un lado, la existencia de actividades (fábricas, frigoríficos), en donde el trabajo es mayoritariamente masculino y se utiliza con más frecuencia este subsidio. Por otro, es posible que muchas mujeres que quedan sin trabajo, no alcancen a cumplir con los requisitos para el acceso al subsidio.

---

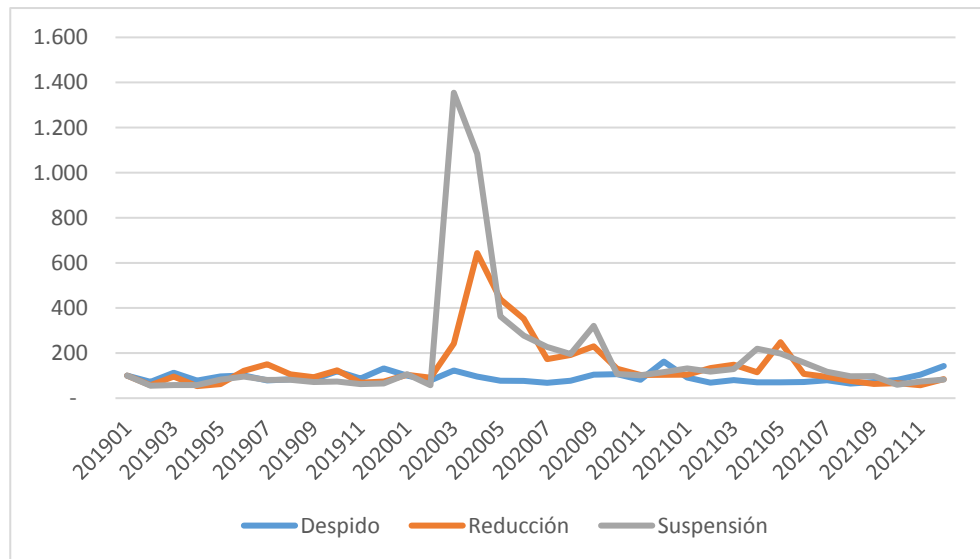
<sup>9</sup> Se designa como alta, la primera liquidación de una prestación en curso de pago.

<sup>10</sup> En: Evolución de los Cotizantes 2021, AEA, AGSS, BPS.

Más recientemente, frente a las distintas condicionantes surgidas en pandemia, la participación femenina en estos subsidios se incrementó alcanzando 45% en 2020 y 41% en 2021. Esto podría deberse al impacto de la pandemia en las actividades de comercio, servicios, salud, entre otras, donde las mujeres tienen más presencia. El subsidio de desempleo se compone de tres causales: despido, reducción y suspensión, implicando la primera una desvinculación con la empresa. Durante la pandemia debida a la Covid-19 el Poder Ejecutivo creó un régimen especial de subsidio por desempleo para personas trabajadoras de la actividad privada afectadas por la emergencia sanitaria. Estos subsidios son de carácter parcial y flexible y se contabilizan dentro de las causales reducción y suspensión.

Se presenta la evolución y participación femenina de las altas de subsidio de desempleo para cada causal, en los años 2019, 2020 y 2021, con base en enero de 2019. A partir de estos datos se ilustra la evolución de las causales y el uso que realizan mujeres y hombres de las mismas

Gráfico 2  
Evolución de altas de subsidio por desempleo para cada causal  
(Base 100: enero 2019)

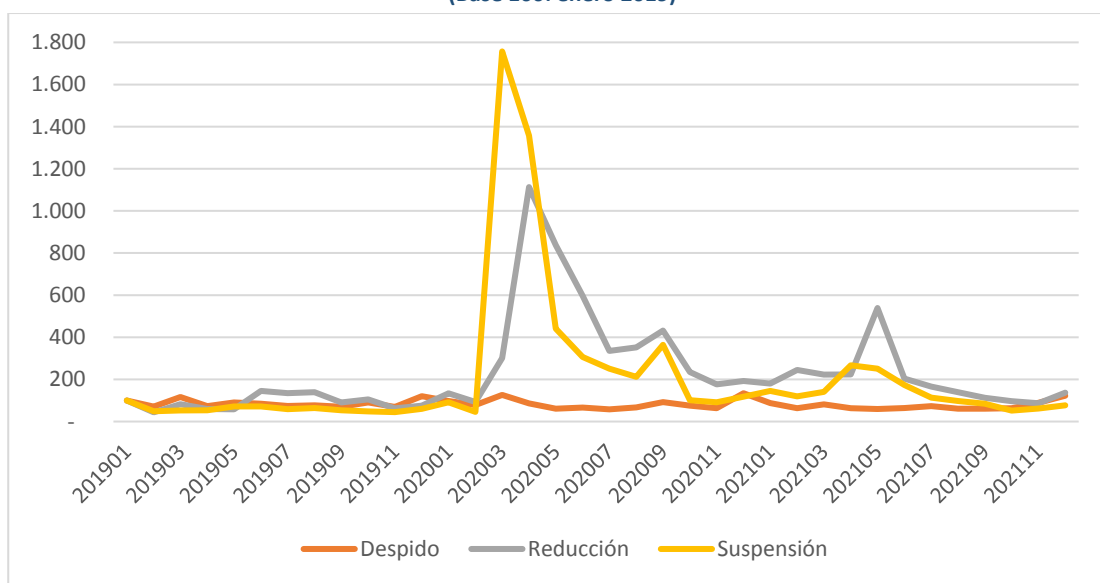


Fuente: datos AGSS

Se observa que los indicadores de la causal suspensión son sensiblemente superiores al resto de las causales, en el período de pandemia (“primera ola”); el punto más alto fue en marzo de 2020. Le sigue la causal reducción.

Si se realiza el mismo ejercicio para cada sexo, se obtienen los siguientes gráficos.

Gráfico 3  
Evolución de altas de subsidio por desempleo de mujeres para cada causal  
(Base 100: enero 2019)



Fuente: datos AGSS

Gráfico 4  
Evolución de altas de subsidio por desempleo de hombres para cada causal  
(Base 100: enero 2019)



Fuente: datos AGSS

Los índices revelan que mujeres y hombres han hecho uso de los subsidios de forma bastante similar en cuanto a su evolución de acuerdo a la pandemia, sin embargo, las mujeres han utilizado las causales suspensión y reducción en mayor medida durante la “primera ola” y también se nota un mayor uso de la causal reducción en el mes de mayo de 2021. Durante este período se retornó a la virtualidad en la enseñanza, haciendo muy

difícil conciliar el trabajo con las actividades escolares en los hogares; por lo que se podría pensar en que fueron las mujeres quienes asumieron este rol.

### 3.2 Subsidio por enfermedad

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de los beneficiarios del subsidio por enfermedad en cada año.

Cuadro 7

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

Años	Mujeres	Hombres	% mujeres	% hombres
2004	4.798	3.508	57,8	42,2
2005	5.467	3.921	58,2	41,8
2006	6.162	4.551	57,5	42,5
2007	7.228	5.349	57,5	42,5
2008	7.937	5.665	58,4	41,6
2009	9.471	6.507	59,3	40,7
2010	11.048	7.590	59,3	40,7
2011	14.472	10.005	59,1	40,9
2012	18.121	12.544	59,1	40,9
2013	20.380	13.918	59,4	40,6
2014	20.627	14.068	59,5	40,5
2015	21.005	14.390	59,3	40,7
2016	19.983	13.802	59,1	40,9
2017	18.579	12.994	58,8	41,2
2018	18.477	12.701	59,3	40,7
2019	18.010	12.241	59,5	40,5
2020	25.919	17.870	59,2	40,8
2021	38.230	30.321	55,8	44,2

Fuente: Sistema de Información Estadística Sustantiva (IES - AGSS)

(\*) No incluye accidentes de trabajo

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 trabajado<sup>11</sup>.

De acuerdo al cuadro anterior, los subsidios por enfermedad correspondientes a mujeres representan en el período el 59% del total; esta proporción se mantiene con muy pocos cambios hasta 2020. En 2021 el porcentaje de mujeres disminuye, llegando a casi 56%.

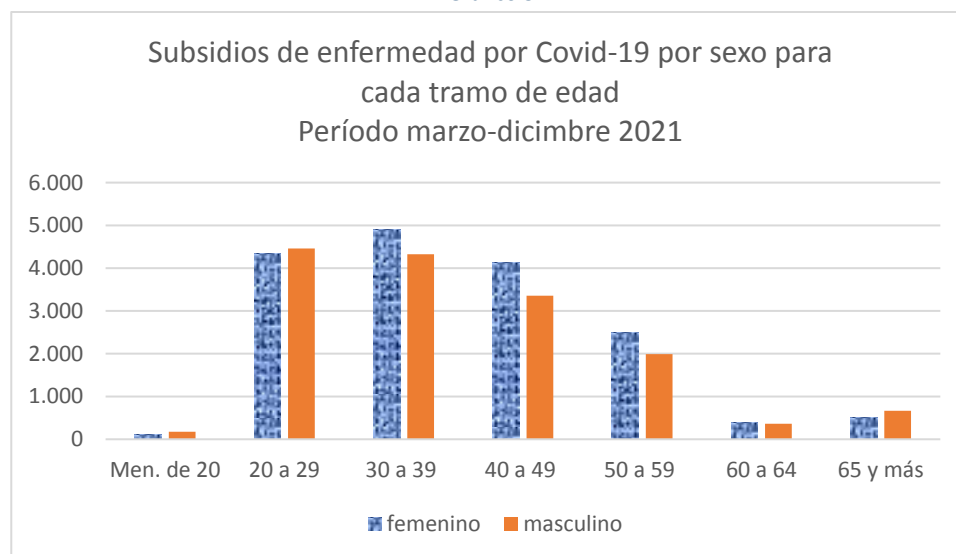
La superioridad femenina en subsidios por enfermedad puede estar reflejando diferencias de género. En una primera instancia, podría pensarse que las mujeres se enferman más que los hombres. También se puede

<sup>11</sup> <https://www.bps.gub.uy/4774/subsidio-por-enfermedad.html>

pensar en diferencias de morbilidad entre hombres y mujeres, actitudes distintas frente a prevención de enfermedades o el uso de esta prestación como forma de cubrir la necesidad de atender enfermedades de personas a cargo. En todo caso se trata de un campo a explorar.

La información de subsidios por enfermedad según patologías<sup>12</sup>, para el período marzo – diciembre de 2021, muestra que del total de subsidios cerca de la mitad (43,7%), correspondió a patologías derivadas de la Covid-19 (directa o indirectamente). Si se analizan estos subsidios relacionados a la enfermedad por sexo y tramo de edad, se obtiene el siguiente gráfico.

Gráfico 5



Fuente: datos AGSS

Cabe destacar que los subsidios otorgados por razones de aislamiento se clasifican como patologías directas asociadas a Covid-19 e incluye a personas de todas las edades, inclusive quienes calificaban al subsidio por ser mayor de 65 años.

Se puede observar que las mujeres son mayoría en los tramos entre 30 a 64 años, mientras que esta relación se invierte para los tramos de jóvenes y de más de 65 años.

### 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 instaure 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.

<sup>12</sup> Patologías directas por Covid-19, indirectas por Covid-19 y Otras.



La Ley agrega, además de las trabajadoras dependientes de la actividad privada que contaban con el subsidio, 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 por inactividad compensada incorpora (en forma gradual), licencia por paternidad que se suma a los tres días ya establecidos por ley a cargo del empleador<sup>13</sup>. 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. En forma análoga a la licencia maternal también tienen derecho los trabajadores no dependientes.

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<sup>14</sup>. 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 internacionales<sup>15</sup>, sino también en lo que tiene que ver en el ámbito de los cuidados, ya que consagra el reconocimiento y promoción de la responsabilidad compartida en el cuidado de hijas e hijos; en este caso, tratándose de niños/as pequeños/as, ayudando a fortalecer el vínculo, en las primeras etapas de vida con sus padres. Esta corresponsabilidad además, es fundamental para poder acceder al mercado laboral en condiciones de equidad.

Se presenta la evolución de las altas acumuladas de cada año, de los subsidios de maternidad, paternidad y cuidados parentales, para el período 2015 a 2021. Asimismo, se incluye la licencia por adopción de acuerdo a la Ley N° 17.292<sup>16</sup>, y la reducción de horario por adopción, según la Ley N° 18.436.

Cuadro 8

**Evolución de beneficios de Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales (1). Total de altas de cada año.**

	Maternidad	Paternidad	Cuidados Parentales	
			Mujeres	Hombres
<b>2015</b>	17.254	13.729	7.671	100
<b>2016</b>	16.911	15.778	9.446	171
<b>2017</b>	15.557	15.372	9.111	146
<b>2018</b>	14.519	13.995	8.587	180
<b>2019</b>	13.461	13.403	8.472	149
<b>2020</b>	12.554	11.280	7.494	124
<b>2021</b>	11.980	11.218	7.687	120

Fuente: DW de Prestaciones (datos sin reliquidaciones)

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

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Tanto los días de licencia por paternidad como el período de uso del medio horario fueron introducidos gradualmente hasta su extensión completa en 2016.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> 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.

Las altas de subsidios de maternidad y paternidad son similares en su magnitud y ambas observan una tendencia a descender. Este comportamiento estaría acompasando el descenso en el número de nacimientos que se viene registrando en Uruguay<sup>17</sup>. Para el año 2021 maternidad estuvo cerca de las 12.000 altas y paternidad registró algo más de 11.200.

Las altas para cuidados otorgadas a padres y madres muestran valores bajos, lo que no se acompasa con los beneficios maternales y paternales. De la lectura por sexo surge que quienes utilizan este beneficio son casi exclusivamente las madres, mientras que los padres no alcanzan al 2% en todo el período.

A pesar de haberse promulgado una ley que intenta repartir responsabilidades en los cuidados, este resultado demuestra que pueden existir todavía múltiples factores que impiden dicha finalidad. En este sentido informes realizados en Uruguay sobre el uso de licencias parentales<sup>18</sup> 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 el no uso por parte de los varones, se debe a que consideran que el rol de las mujeres está ligado al cuidado en los primeros meses de vida (amamantamiento, mujer como mejor cuidadora).

### 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 Social<sup>19</sup>), 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 2021 en diciembre de cada año.

---

<sup>17</sup> INE, Estadísticas vitales. Disponible en: <https://www.ine.gub.uy/estadisticas-vitales>

<sup>18</sup> Batthyány y otros. 2018. Uso de licencias parentales y roles de género en el cuidado.

<sup>19</sup> 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 9

**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
<b>2009</b>	50,0	119.943	93,0	183.664
<b>2010</b>	51,9	108.577	93,3	198.113
<b>2011</b>	54,4	93.893	93,7	202.341
<b>2012</b>	57,2	88.275	94,1	199.261
<b>2013</b>	58,2	86.596	94,6	186.998
<b>2014</b>	60,3	81.429	94,8	193.595
<b>2015</b>	61,1	81.028	95,1	194.654
<b>2016</b>	61,8	76.504	95,2	202.515
<b>2017</b>	62,9	70.419	95,4	201.780
<b>2018</b>	63,4	66.653	95,5	204.049
<b>2019</b>	63,5	62.496	95,7	205.365
<b>2020</b>	63,9	58.862	95,8	206.897
<b>2021</b>	64,0	50.501	96,0	205.099

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

En diciembre de 2021 se redondeó un total de 50.500 generantes de acuerdo a la Ley N° 15.084. Las mujeres pasaron de representar el 50,0% en el año 2009, a tener un peso del 64% en el año 2021. 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% al final de período, lo cual concuerda con la discriminación positiva que realiza dicha Ley al dar preferencia a la mujer para el cobro del beneficio. Por esta normativa se registraron algo más de 205 mil generantes en diciembre de 2021.

## 4. Prestaciones de pasividad

### 4.1 Jubilaciones

Con respecto a los requisitos para el acceso a las jubilaciones, la normativa fue modificada a través de la Ley N° 18.395 de octubre de 2008 de flexibilización de las condiciones de acceso a los beneficios jubilatorios, la cual cobra vigencia en varias etapas sucesivas (01/02/2009, 01/07/2009 y 01/01/2010).

Las principales modificaciones de dicha Ley tienen que ver con la reducción de los años de servicio para configurar causal de jubilación común (de 35 a 30 años). Para configurar causal por edad avanzada también se flexibilizan las condiciones de acceso proveyendo varias alternativas: 70 años de edad y 15 de servicios, 69 años de edad y 17 de servicio, 68 años de edad y 19 años de servicio, 67 años de edad y 21 años de servicio, 66 años de edad y 23 años de servicio, y 65 años de edad y 25 años de servicio.

También se flexibilizó el acceso a jubilaciones por discapacidad y se estableció un subsidio especial por inactividad compensada a mayores de 58 años y con 28 años de servicio.

Si bien parte de esta normativa se aplica tanto a hombres como a mujeres, son éstas las que, dada su mayor dificultad para el acceso al trabajo formal, resultan más favorecidas. Por otra parte, existe un beneficio específico para la mujer en lo que refiere al cómputo ficto de año por hijo. De acuerdo al Capítulo V -artículo 14-, denominado “Del Cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia”, las mujeres pueden computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo que hayan adoptado siendo éste menor o discapacitado, 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 2021 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 10

**Altas anuales totales de jubilación**

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

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 disminuye esta proporción y el período finaliza con una participación del 49,6%, 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 11

**Altas anuales de jubilaciones por Ley 18.395**

	Hombres	Variación (en%)	Mujeres	Variación (en%)	% de mujeres
<b>2009</b>	6.575	---	6.937	---	51,3
<b>2010</b>	10.388	58,0	11.442	64,9	52,4
<b>2011</b>	6.371	-38,7	7.736	-32,4	54,8
<b>2012</b>	5.694	-10,6	6960	-10,0	55,0
<b>2013</b>	4.395	-22,8	5.878	-15,5	57,2
<b>2014</b>	4.439	1,0	5.012	-14,7	53,0
<b>2015</b>	5.319	19,8	5.684	13,4	51,7
<b>2016</b>	5.205	-2,1	5.405	-4,9	50,9
<b>2017</b>	5.136	-1,3	5.627	4,1	52,3
<b>2018</b>	5.561	8,3	6.665	18,4	54,5
<b>2019</b>	5.786	4,0	6.983	4,8	54,7
<b>2020</b>	5.403	-6,6	6.675	-4,4	55,3
<b>2021</b>	4.943	-8,5	6.156	-7,8	55,5

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 de servicios computando de 1 a 5 hijos, con 36 años de servicios computando de 2 a 5 hijos, con 37 años de servicios computando de 3 a 5 hijos, a 38 años de servicios computando 4 o 5 hijos y los que accedieron a configurar causal con 39 años de servicios computando 5 hijos.

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.

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 55,5% en 2021. Lo que indica que esta Ley ha favorecido principalmente el acceso a las jubilaciones femeninas.

En lo referente al cómputo ficto por hijo, el mismo significó para muchas mujeres la posibilidad de acceder al beneficio jubilatorio, en dicho momento. 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.

Cuadro 12

**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
<b>2009</b>	6.089	2.290	37,6
<b>2010</b>	11.531	5.029	43,6
<b>2011</b>	10.109	4.343	43,0
<b>2012</b>	8.255	3.491	42,3
<b>2013</b>	7.030	2.762	39,3
<b>2014</b>	7.189	2.801	39,0
<b>2015</b>	8.633	3.121	36,2
<b>2016</b>	8.708	3.011	34,6
<b>2017</b>	9.045	3.246	35,9
<b>2018</b>	9.195	3.085	33,6
<b>2019</b>	10.045	3.230	32,2
<b>2020</b>	9.827	3.009	30,6
<b>2021</b>	9.212	2.797	30,4

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

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 2021 un 30,4%, redondeando las 2.800 jubilaciones.

### 4.3 Pensiones de sobrevivencia

La seguridad social, como se anotó 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 los beneficiarios pueden ser: personas viudas, hijos solteros mayores de 18 años incapacitados para todo trabajo, hijos solteros menores de 21 años, padres absolutamente incapacitados 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 muy pocos hombres obtenían la pensión de sobrevivencia. Las condiciones para obtener a 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 2021, el tope para la viuda o concubina es de \$ 215.179 y para el viudo o concubino (acreditando dependencia económica), de \$ 123.728.

Es así que, a medida que las mujeres ingresan al mercado laboral y se relacionan directamente con la seguridad social, también pueden generar un derecho a causa de su trabajo remunerado y formal.

Asimismo, la Ley N° 18.246 de regulación de la Unión Concubinaria (con vigencia en pensiones a partir del 1/01/2009), en el capítulo referente a Derechos y Obligaciones de Seguridad Social, modifica el artículo 25 de la Ley N° 16.713 del régimen previsional, incluyendo a los concubinos y las concubinas con al menos 5 años en unión concubinaria de carácter exclusivo, singular, estable y permanente, cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual, como beneficiarios/as con derecho a pensión por viudez.

Los resultados los podemos observar en las variaciones de las altas de pensión por sobrevivencia de hombres y mujeres en el período 2008 a 2021.

Cuadro 13

**Altas anuales de pensiones de sobrevivencia**

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

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS).

Las altas de pensiones de sobrevivencia de hombres en el año 2021 son aproximadamente 2.500, en tanto que las altas de mujeres rondan los 9.700 en el mismo período.

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 anotaron anteriormente. A lo largo del período, las variaciones de altas de pensiones de varones y mujeres han oscilado aumentando y disminuyendo en magnitudes moderadas. En el año 2021, las altas correspondientes a pensiones de hombres se incrementan un 18% respecto al año anterior en tanto que las mujeres se incrementan un 21%. En el período estudiado, la proporción de pensiones de sobrevivencia de mujeres observa una leve disminución redondeando el 79% en 2021, con un máximo de 83,2% en el 2010.

#### 4.5. Pensión para huérfanos/as por Violencia Doméstica

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) la cual expresa: “Declárese de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica.” Esta ley toma un concepto de violencia doméstica que abarca el conjunto de las relaciones familiares, afectivas y de convivencia, entre cualquiera de sus miembros.

En diciembre de 2017 se promulgó la Ley Nº19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en género. El artículo 4 de la Ley define la violencia basada en género hacia las mujeres como:

*“... una forma de discriminación que afecta, directa o indirectamente, la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, así como la seguridad personal de las mujeres.*

*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<sup>20</sup>. La forma más devastadora de la violencia física es el femicidio; implica la pérdida de la vida y graves consecuencias para las familias y en especial para los hijos e hijas de las víctimas. La Ley designa esta violencia como “...la acción de extrema violencia que atenta contra el derecho fundamental a la vida y causa la muerte de una mujer por el hecho de serlo, o la de sus hijas, hijos u otras personas a su cargo, con el propósito de causarle sufrimiento o daño.”

---

<sup>20</sup> 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 feminista.

O) Violencia doméstica.

P) Violencia comunitaria.

Q) Violencia institucional.

R) Violencia Étnica Racial.



El Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior<sup>21</sup>, publica la cantidad de mujeres víctimas de homicidios teniendo en cuenta el tipo de vínculo con el agresor. Se presenta el siguiente cuadro como forma de obtener información aproximada a la de femicidio.

Cuadro 14

**Mujeres víctimas de homicidios consumados, según año y tipo de vínculo con el agresor.**

Todo el país- 1º de enero al 31 de diciembre de cada año.						
Año	Pareja/ expareja	Familiar	Amiga/ conocida	Sin relación	Vínculo desconocido	Total
2011	19	6	2	1	12	40
2012	20	5	4	3	7	39
2013	22	8	7	7	11	55
2014	13	12	7	5	12	49
2015	26	3	7	8	6	50
2016	16	8	9	6	3	42
2017	24	5	8	8	10	55
2018	26	8	7	4	12	57
2019	22	6	4	3	13	48
2020	11	5	7	8	6	37
2021	21	5	2	0	10	38

Fuente: Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad. Ministerio del Interior. División Estadísticas y Análisis Estratégico. Homicidios 1º de enero al 31 de diciembre (2020-2021).

Nota 1. El vínculo que muestra la tabla es el de la víctima hacia el/los autores del homicidio.

Nota 2. La categoría “vínculo desconocido” corresponde a homicidios que aún no han sido aclarados.

En todo el período las mujeres víctimas de homicidio, oscilaron entre 37 y 55, siendo mayoritarios los homicidios en donde hay una relación de pareja o expareja con la víctima.

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

Para acceder a estas prestaciones debe haber un dictamen del Juez competente donde consten los hechos de violencia ejercidos contra la víctima que provocaron su muerte y haber recaído auto de procesamiento respecto al imputado como victimario. En caso de que el victimario sea adolescente, se dispone convocatoria a audiencia preliminar. Estos requisitos no se exigen cuando su cumplimiento no resulta posible, como en el caso en que el victimario fallece antes de que tengan lugar dichos actos procesales.

<sup>21</sup>[https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC - 31 de Diciembre 2021.pdf](https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC_-_31_de_Diciembre_2021.pdf)

Asimismo la normativa exige la asistencia de los NNA a los institutos docentes, revisiones periódicas cada tres años a cargo de los servicios médicos del BPS en caso de incapacidad<sup>22</sup> y asistencia a tratamiento psicológico determinado, autorizado y provisto (en caso de ser necesario), por BPS.

Las personas beneficiarias reciben una pensión mensual de monto equivalente a la prestación asistencial no contributiva -por vejez e invalidez- y una asignación familiar especial mensual<sup>23</sup>, de monto diferencial según el nivel de enseñanza y la presencia de discapacidad. El BPS gestiona y deposita el monto de la asignación familiar especial en el Banco de la República Oriental del Uruguay. Este dinero se entrega al beneficiario/a al cumplir 18 años de edad como forma de contribuir a su proyecto de vida.

El artículo segundo de la Ley define las personas beneficiarias: *“A) Solteros y menores de veintiún años de edad, salvo que se trate 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 trate de mayores de veintiún años de edad que dispongan de medios de vida para subvenir a su sustento.*

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

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

Cabe destacar que por Ley Nº19.039 de diciembre de 2012, se otorga una pensión para víctimas de delitos violentos y que la Ley Nº19.889 (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...”*<sup>24</sup>. 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, a partir de noviembre de 2021 los NNA tienen derecho al cobro de la pensión por delitos violentos, cuyo monto es superior al de la pensión por Ley 18.850<sup>25</sup>, manteniendo el derecho a la Asignación Familiar Especial.

<sup>22</sup> En los casos de NNA con discapacidad síquica, la misma puede acreditarse mediante certificación que al efecto expida el Registro creado por la Ley Nº 13.711, de 29 de noviembre de 1968.

<sup>23</sup> A enero 2021 el monto de la Pensión es de \$13.035. El importe de la Asignación familiar especial es equivalente al que percibe un estudiante de Primaria, Educación Media o menor con discapacidad, según corresponda, de acuerdo a la Ley Nº 18.227 (Plan de Equidad). Esto significa a enero de 2021: \$1.922,56, para estudiantes de primaria, \$1.922,56 más un complemento de \$823,97 para estudiantes de educación media y \$2.746,53 para personas con discapacidad.

<sup>24</sup> Con anterioridad a esta modificación los hechos violentos se configuraban por la ocurrencia de un homicidio en ocasión de delitos de rapiña, copamiento o secuestro.

<sup>25</sup> La pensión para víctimas de delitos violentos es equivalente a 6 BPC: \$ 29.220,00 a enero de 2021.

En el siguiente cuadro se presenta el promedio mensual anual de Asignaciones Especiales y Pensiones desde el año 2013 hasta 2021.

Cuadro 15

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

	Asignaciones Especiales	Pensiones
<b>2013</b>	65	123
<b>2014</b>	73	154
<b>2015</b>	75	167
<b>2016</b>	80	169
<b>2017</b>	85	172
<b>2018</b>	74	167
<b>2019</b>	74	157
<b>2020</b>	70	149
<b>2021</b>	67	141

Fuente: banco de datos AEA-BPS.

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. 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<sup>26</sup>.

En tanto se mantenga la condición de beneficiario/a, el NNA queda amparado por el Seguro Nacional de Salud. El tratamiento psicológico es costeadado por BPS. En Montevideo y Pando; la atención la brinda el equipo de psicólogos/as de los Centros de Promoción Social y Salud del Organismo. El abordaje puede ser individual o familiar. En el interior del país, la atención psicológica o seguimiento psico-educativo se coordina con INAU. En el marco de esta normativa, son 50 los NNA que reciben seguimiento psicológico a diciembre de 2021.

## 5. Prestaciones de salud

El BPS brinda prestaciones de salud dentro de las cuales se encuentran la Afiliación Mutua, los Servicios de Salud y el Crenadecer<sup>27</sup>. Serán abordadas las dos primeras desde una perspectiva de género.

<sup>26</sup> En tal caso el NNA no recibe, al cumplir la mayoría de edad, el importe acumulado de la Asignación Familiar Especial.

<sup>27</sup> Dentro de las Prestaciones de Salud que otorga el BPS, el CRENADECER está integrado por la Unidad de Medicina Embrío fetal y Perinatal, el Laboratorio de Pesquisa Neonatal y la Unidad de Diagnóstico y Tratamiento. Dicho centro tiene como cometido:

- Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con defectos congénitos y enfermedades raras, a través de un sistema de referencia nacional para su prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación integral.

- Disminuir la mortalidad infantil causada por defectos congénitos y enfermedades raras mediante el diagnóstico precoz y tratamiento de la mujer embarazada.

- Diagnóstico precoz y oportuno a través del screening del Sistema de Pesquisa Neonatal.

- Mejorar la calidad de vida del paciente portador de un defecto congénito o enfermedad rara, a través de la atención integral con equipos multidisciplinarios.

## 5.1 Afiliación mutual

El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)<sup>28</sup> otorga cobertura médica a través del Seguro Nacional de Salud (SNS) a trabajadores del sector público y privado y a jubilados y pensionistas. A partir del 2010 y siguiendo un cronograma gradual hasta el año 2013, se incorporaron al SNS, cónyuges o concubinos/as de trabajadores/as beneficiarios/as del sistema. 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. Este Fondo es administrado por el BPS. La normativa ha constituido una forma de facilitar el acceso a la cobertura médica, en su mayoría mujeres que no cuentan con un empleo formal.

El siguiente cuadro muestra el resultado de las incorporaciones de cónyuges y concubinos/as para meses seleccionados, desde el año 2010 a 2021.

Cuadro16

### Cónyuges y concubinos/as con SNIS por sexo. Promedio anual

	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	120.617	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	197.102	70,7
2017	63.747	147.409	211.156	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	219.726	68,6
2021	69.498	152.919	222.417	68,8

Fuente: Elaboración AGSS.

En 2021 se registraron aproximadamente 222 mil cuatrocientas 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,

<sup>28</sup> Ley 18.211 de 5/12/2007.

- 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 piloto 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-BPS), del área metropolitana que estén cursando entre 11 y 13 semanas de embarazo.

En el año 2020 fueron atendidas 15.772 consultas<sup>29</sup>.

### 5.2.2. Apoyo a la lactancia

En el año 2012, a través de los equipos de los Centros de Promoción Social y Salud (CPSS), se comenzó a impulsar el abordaje interdisciplinario en asesoramiento en lactancia promoviendo la perspectiva de derechos y género y una mirada integral bio-psico-social con el nombre de “Espacio amigo de la lactancia materna en el lugar de trabajo” para apoyar a las funcionarias de la institución que lo requirieran.

En setiembre de 2017 se promulgó la Ley N° 19.530 por la cual se establece la obligatoriedad de Salas de Lactancia Materna. En su artículo 1° se define sala de lactancia como “...el área exclusiva y acondicionada a tales efectos, destinada a las mujeres con el fin de amamantar a sus hijos, realizar la extracción de leche, almacenamiento y conservación adecuada de la misma”. Esta normativa que tiene como finalidad promover la lactancia también procura favorecer la corresponsabilidad en los cuidados tanto por parte de las familias como de las empresas. Por su parte, de acuerdo al artículo 7 de la reglamentación de la Ley, la instalación de las salas deberá ser comunicada al MSP, el cual remitirá la nómina de salas al MTSS, a sus efectos.

En esta misma línea, en el año 2018 se aprobó un Convenio de Adhesión de Apoyo a la Lactancia para organismos e instituciones del sector público o privado. Mediante este mecanismo el BPS brinda asesoramiento a las empresas (así como centros de enseñanza), sobre condiciones óptimas para instalación de salas, conservación de la leche, consejería y promoción de la lactancia materna. Se brinda apoyo a trabajadoras y estudiantes para su reintegro, talleres a trabajadoras, trabajadores y estudiantes, acciones de divulgación, información, sensibilización, orientación y seguimiento en las situaciones que lo ameritan.

La población objetivo está constituida por:

- Empresas públicas o privadas que requieran asesoramiento para la instalación de salas de apoyo a la lactancia.

---

<sup>29</sup> Boletín Estadístico 2021. BPS, AGSS, AEA.

- Mujeres trabajadoras y/o estudiantes y sus parejas, de las organizaciones que se registren para ser asesoradas por BPS y requieran consultoría y apoyo bio-psico-social.
- Personal de las organizaciones, usuarias o potencialmente usuarias de la sala de lactancia o espacio para la lactancia, y que requieran consultoría y apoyo bio-psico-social.

En 2021 se cuentan 12 salas de lactancia de BPS: 9 en Montevideo y 3 en el interior. Las salas externas a BPS y a las que el Organismo asesora son 49 instaladas: 44 en Montevideo, 4 en Canelones y 1 en Colonia. Existen en proceso 12 salas.

Se realizaron 352 consultas presenciales con equipo técnico del servicio y talleres de apoyo por zoom. Debido a la situación de pandemia no se realizaron talleres de sensibilización y orientación a empresas y centros educativos.<sup>30</sup>

### 5.2.3 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 muestran grandes dificultades para continuar o retomar su trayectoria educativa.<sup>31</sup>

El objetivo específico es: a) posibilitar la captación de madres adolescentes y jóvenes, menores de 23 años, beneficiarias del BPS<sup>32</sup> y del Programa Uruguay Crece Contigo (UCC)<sup>33</sup> 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 tanto en la vida pública como en la privada.

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.

---

<sup>30</sup> Datos proporcionados por Gerencia de Sector- Centros de Promoción Social y Salud.

<sup>31</sup> 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.

<sup>32</sup> Trabajadoras, hijas o parejas de trabajadores que realizan aportes a la Seguridad Social (BPS).

<sup>33</sup> 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>

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 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 usufrutuados por un lapso de hasta de 36 meses efectivos de cobro, de acuerdo al proyecto de cada madre.

Si bien el alcance del Programa es acotado, para las beneficiarias significa acceder a herramientas que facilitan una inserción en el mercado laboral y de este modo poder superar un contexto desfavorable, conseguir autonomía económica, poder reproducir su experiencia en su entorno y procurar una vida digna para sus hijos.

#### 5.2.4 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”<sup>34</sup>. Las personas beneficiarias son las afiliadas a ASSE derivadas de convenios de complementariedad y beneficiarias de los programas de proximidad del MIDES<sup>35</sup>.

Dentro de la Atención de los CPSS 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). Este servicio se viene prestando desde 1990 y la cobertura geográfica incluye Montevideo y Pando. 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.<sup>36</sup>

Se presenta la cantidad de consultas por VD atendidas en los centros CPSS, durante el 2021. Como puede apreciarse en el cuadro, de las casi 550 consultas realizadas, los centros Cerro y Sayago concentran la mayor cantidad.

<sup>34</sup> Propuesta de estructura organizativa, Gerencia de Salud, aprobada por RD 44-50/2017.

<sup>35</sup> También se brinda atención odontológica a hijos/as de funcionarios/as de BPS y se realiza PAP y Colposcopia a funcionarias de BPS.

<sup>36</sup> Con respecto a las funcionarias y funcionarios del Organismo, los equipos brindan asesoramiento y orientación a quienes se encuentran en situación de violencia doméstica.

Cuadro 17

**Consultas por violencia de género realizadas en los centros CPSS de BPS**

	Aguada	Cerro	Cordón	Pando	Sayago	Total
ene-21	6	18	7	1	9	41
feb-21	8	23	4	1	17	53
mar-21	15	25	5	0	25	70
abr-21	13	17	7	1	23	61
may-21	13	17	5	5	15	55
jun-21	23	22	5	7	13	70
jul-21	5	15	7	15	16	58
ago-21	7	10	3	8	7	35
set-21	3	8	2	10	2	25
oct-21	4	3	2	10	8	27
nov-21	9	1	2	3	13	28
dic-21	1	5	2	5	9	22
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>164</b>	<b>51</b>	<b>66</b>	<b>157</b>	<b>545</b>

Fuente: Gerencia de Prestaciones de Salud – Servicios Asistenciales.

En relación a la prevención, los equipos de VBGG realizan periódicamente talleres de Autoestima y Prevención de Violencia de Género. Estos talleres están dirigidos a:

- escolares y adolescentes, para promover vínculos no violentos en coordinación con otras instituciones;
- adultos mayores vinculados al BPS (personas mayores que asisten a la Colonia Martín Machiñena y residentes en los complejos habitaciones del BPS);
- funcionariado del BPS.

El objetivo es promover el buen trato entre varones y mujeres. Construir equidad de género desde la auto reflexión a través de la identificación de conductas y sentimientos asociados a violencia en las relaciones entre varones y mujeres. Con adolescentes se ha enfocado específicamente sobre cómo prevenir y detectar violencia de género en el noviazgo.

## 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, 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. 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.

Desde la creación del RENOA hasta el 31/12/2021, en BPS se registraron 55.532 personas obligadas alimentarias de las cuales el 97% corresponde a varones. Por su parte las personas administradores fueron 55.113 de las cuales el 98% fueron mujeres.

## 7. Servicio de Asistentes Personales

La corresponsabilidad en los cuidados es -como se señaló antes- fundamental para la equidad entre las personas y especialmente para 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 Nº19.353 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. El Sistema de Cuidados es un conjunto de acciones y medidas orientadas al diseño e implementación de políticas públicas que constituyen un modelo solidario y corresponsable entre familias, Estado, comunidad y mercado.

Por Decreto 117/016 de 25 de abril de 2016 se creó 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. Está constituido por 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 subsidio. Si bien el programa se prevé para las personas en situación de 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 cometido 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.

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.

En el año 2021 las empresas que declaran vínculo funcional Asistentes Personales son 5.829<sup>37</sup>; en tanto que la cantidad de puestos de trabajo asciende a 6.009.

## 8. Resumen

Teniendo en cuenta la importancia del trabajo formal como una de las fuentes para acceder a la autonomía económica, se ha observado que hombres y mujeres no acceden al mismo en iguales condiciones, las cuales están pautadas por una carga de trabajo remunerado y no remunerado que no se reparte de forma equitativa; estas diferencias tienen consecuencias en la seguridad social.

Con respecto a la evolución de los puestos cotizantes, desde el año 2007 la participación de la mujer se incrementa año a año alcanzando el 48,7% en el 2021. A partir de 2014 los puestos cotizantes masculinos disminuyen, en tanto que los puestos de mujeres se mantienen constantes, determinando así la disminución de la brecha de cotizantes.

La remuneración promedio en valores constantes de las mujeres empleadas en Industria y Comercio, representa el 76% de la remuneración de hombres en 2021. También en este caso las mujeres han experimentado incrementos algo superiores al de los hombres, aunque no ha sido suficiente para lograr salvar esta brecha salarial. Se tiene en cuenta que hombres y mujeres no trabajan la misma cantidad de horas, lo que también estaría incidiendo en la remuneración. En el último año la remuneración de mujeres se incrementó en casi 1% con respecto al año anterior y 71% comparado con el inicio del período.

Los puestos cotizantes dependientes de la actividad privada han registrado variaciones negativas a partir del 2015 con una recuperación en el último año. Por su parte la aportación doméstica (casi exclusivamente femenina), se ha mantenido en el mismo período, con incrementos moderados y descensos en los últimos dos años. La Ley de Trabajo Doméstico ha jugado un papel fundamental en este sentido, permitiendo que las trabajadoras puedan hacer valer sus derechos, ser incluidas totalmente en la seguridad social y participar en

---

<sup>37</sup> Incluye empresas que aportan por asistentes personales y otros vínculos.

los Consejos de Salarios, lo que implica ejercicio de ciudadanía y una ventana de acceso a mayor autonomía económica.

En relación a los no dependientes de Industria y Comercio, los puestos de mujeres son minoría (aproximadamente el 39% en todo el período). No obstante, si se analiza la tendencia se observa que los incrementos de no dependientes mujeres son más significativos. En el año 2021 los puestos de mujeres no dependientes se incrementaron un 87,5% con respecto al 2004 y 3,5% con respecto al año anterior.

El régimen de monotributo para actividades empresariales de reducida dimensión económica, ha sido más utilizado por mujeres. En diciembre de 2021, la participación de mujeres como dependientes fue del 61% en tanto que como no dependientes fue de 57%.

Con respecto a los subsidios para personas activas, la participación de las mujeres en el subsidio por desempleo experimentó un cambio como consecuencia de la situación de pandemia; siendo históricamente la tercera parte del total, llegó a representar el 45% en 2020 y 41% en 2021. Es posible que las ramas de actividad más afectadas hayan sido donde se emplean las mujeres: comercio y servicios.

En el subsidio por enfermedad, las mujeres participaron con el 56% en el último año, porcentaje algo inferior al resto del período.

El subsidio por maternidad y paternidad es utilizado en forma similar entre varones y mujeres; en tanto que el uso del medio horario para cuidados, es casi exclusivamente femenino. La Ley N°19.161 promueve el ingreso y permanencia de las mujeres al mercado de trabajo, y pretende contribuir a un cambio cultural que incorpora la corresponsabilidad entre padres y madres en los cuidados en los primeros meses de vida de su hijos/as. Los resultados analizados revelan que la normativa no está siendo utilizada en aras de la corresponsabilidad entre varones y mujeres y que muchos comportamientos están fuertemente instalados en nuestra sociedad, siendo los cuidados una tarea asumida mayoritariamente por mujeres, con consecuencias para el pleno ejercicio de derechos.

Es interesante observar la evolución de la participación femenina en el cobro de la asignación familiar de la Ley N° 15.084, ya que esta normativa está ligada a la exigencia de cotizar y no asigna prioridad por sexo. Las mujeres generantes alcanzaron el 64% en diciembre de 2021. Por su parte, la asignación familiar del Plan de Equidad, da preferencia en el pago a la madre, esto promueve una importante proporción de generantes mujeres, representando el 96% del total en diciembre de 2021.

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 o por cada hijo que haya adoptado, siendo éste menor o discapacitado, 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 2021 la participación femenina en las altas de jubilaciones totales fue de casi el 50% y 55,5% en las jubilaciones por Ley de Flexibilización. Asimismo desde la aplicación de la Ley N°18.395 hasta el año 2021 se jubilaron 42.215 mujeres, por el artículo 14 (cómputo ficto por hijo), que de otra forma no hubieran podido hacerlo en dicho momento.

La violencia contra la mujer integra la temática de género. En los últimos años se han implementado una serie de políticas públicas así como el accionar conjunto de diversos poderes del Estado para prevenir, sancionar y reparar los perjuicios que produce dicha violencia. 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 prevenir consecuencias dañosas para los huérfanos y huérfanas de las víctimas. En 2021 se registró un promedio de 141 beneficios de Pensiones por Violencia Doméstica y 67 beneficios de Asignación Familiar Especial.

BPS brinda prestaciones de Salud, además de las prestaciones económicas y sociales. Estas prestaciones incluyen los servicios de Salud, la Unidad de Medicina Embrío fetal y Perinatal, Pesquisa Neonatal y Atención ambulatoria especializada. Algunos de estos servicios se dirigen a una población exclusiva o mayormente femenina, e incorporan el abordaje de género, atendiendo y derivando casos de violencia doméstica.

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 2021 accedieron a este beneficio casi 222.500 personas de las cuales el 69% fueron mujeres.

Dentro de los Servicios de Salud, la Unidad de Medicina Embrío-Fetal y Perinatal (UMEFEPE), realiza estudios clínicos con la finalidad de detectar el riesgo de alteraciones cromosómicas en el feto. También dentro de estos servicios, los equipos técnicos del Centro Recolector de Leche (CRL) y de los Centros de Promoción Social y Salud (CPSS), asesoran a las empresas y centros de enseñanza para la instalación de salas de apoyo a la lactancia y consultoría a trabajadoras y sus parejas.

Por su parte, el Programa de apoyo a Madres Adolescentes y Jóvenes apunta a la autonomía económica de las madres jóvenes al brindarles las herramientas imprescindibles para acceder al mercado de laboral, evitando que se perpetúe un círculo de pobreza. En el año 2021 se cuenta con 74 cupos con alcance en Montevideo, zona metropolitana, Maldonado, San José y Colonia.

Con respecto a las respuestas frente a la violencia basada en género, los CPSS realizan 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). Las beneficiarias son afiliadas a ASSE derivadas por convenios y beneficiarias de los programas de complementariedad del MIDES. Las consultas realizadas a los CPSS durante el año 2021 ascendieron a 545.

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. A diciembre de 2021 se registraron 55.532 obligados a servir pensión alimenticia.

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, así como hacer efectivo el pago de los subsidios. En 2001 los puestos de Asistentes Personales ascendieron a 6.009.

Las acciones y normativas de seguridad social que se han venido implementando, son parte de políticas públicas orientadas al logro de la igualdad de género; en el entendido que la discriminación por razones de género representa un freno a la autonomía económica de las mujeres y por lo tanto al desarrollo del país.

Algunos resultados que se han presentado, implican avances, como el empoderamiento de las mujeres a través una mayor participación en el mercado formal, o a través del acceso al beneficio jubilatorio. Otros datos, como la persistente brecha salarial, o el rol fundamentalmente femenino en materia de cuidados, demuestran que siguen existiendo obstáculos difíciles de vencer. Trabajos realizados dejan al descubierto el aporte económico de las mujeres tanto por su participación en el TR como en el TNR, sin embargo este aporte no se traduce en un retorno equitativo al momento de la vejez, evidenciando la necesidad de un mayor esfuerzo en la generación y aplicación de estas políticas. No obstante, los logros alcanzados hasta este momento, ameritan continuar por este camino.

## ANEXO

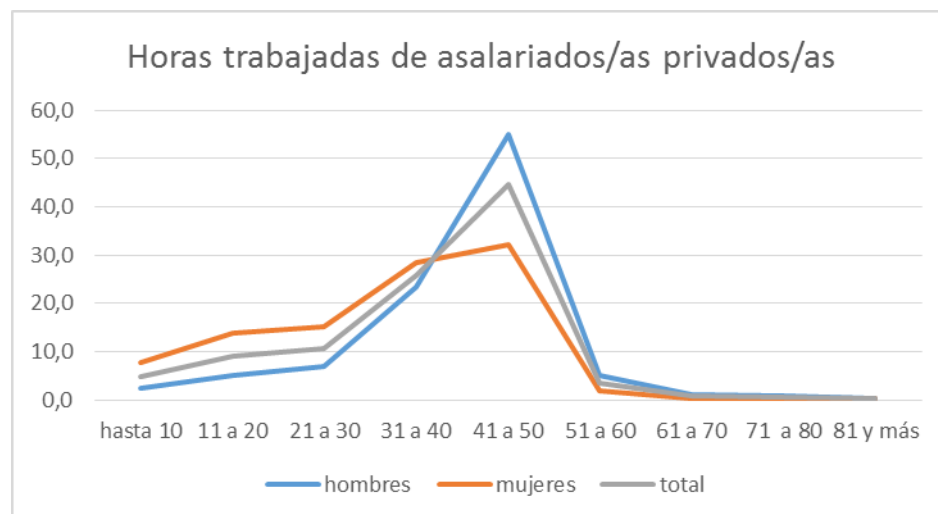
Cuadro 1

### Altas anuales de subsidio por desempleo por sexo

Años	Mujeres	Hombres	% mujeres	% hombres
2004	13.278	22.581	37,0	63,0
2005	14.657	27.365	34,9	65,1
2006	16.004	32.298	33,1	66,9
2007	15.743	36.900	29,9	70,1
2008	18.172	42.612	29,9	70,1
2009	21.972	51.165	30,0	70,0
2010	21.605	49.771	30,3	69,7
2011	22.916	53.042	30,2	69,8
2012	28.188	63.523	30,7	69,3
2013	30.231	71.603	29,7	70,3
2014	30.988	67.838	31,6	68,6
2015	36.003	84.860	29,8	70,2
2016	38.279	78.340	32,8	67,2
2017	36.003	75.188	32,4	67,6
2018	39.144	77.623	33,5	66,5
2019	41.702	85.602	32,8	67,2
2020	156.428	189.899	45,2	54,8
2021	64.430	91.470	41,3	58,7

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS) – en base a Ring Prestaciones (datos sin reliquidaciones).

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia en base a microdatos de ECH 2019

## 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.
- Amarante, V. Perazzo, I.(2013). Trabajo por cuenta propia y monotributo en Uruguay. Documentos de trabajo 04-13, Instituto de Economía- IEC Facultad de Ciencias Económicas, UDELAR, Uruguay.
- 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.
- Instituto Nacional de Estadística. Boletín Técnico Actividad, Empleo y Desempleo Anual, Diciembre 2021. Disponible en: [https://www3.ine.gub.uy/boletin/Informe\\_MT\\_Diciembre\\_2021.html](https://www3.ine.gub.uy/boletin/Informe_MT_Diciembre_2021.html)
- CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio>
- Ministerio del Interior, División Estadísticas y Análisis Estratégicos. Observatorio Nacional sobre violencia y criminalidad. Homicidios 1º de enero al 31 de diciembre 2020 – 2021. Disponible en: [https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC - 31 de Diciembre 2021.pdf](https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/pdf/2022/HC_-_31_de_Diciembre_2021.pdf)
- ONU Mujeres El aporte económico de las mujeres en Uruguay. Salvador S. (2020). Disponible en: [https://ciedur.org.uy/wp-content/uploads/2020/10/informe\\_completo.pdf](https://ciedur.org.uy/wp-content/uploads/2020/10/informe_completo.pdf)
- <https://www.unwomen.org/es/noticias/anuncio/2021/12/dia-internacional-de-la-mujer-2022-igualdad-de-genero-hoy-para-un-manana-sostenible><https://www.ine.gub.uy/encuesta-de-uso-del-tiempo-eut->
- 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>

