

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

Actualización 2019

TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN URUGUAY

ACTUALIZACIÓN DE INFORME

Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Asesoría General en Seguridad Social

1 Introducción

El presente documento actualiza la información estadística del sector doméstico a partir de los registros del Banco de Seguridad Social¹, la misma se complementa con información proveniente de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), relativa a una selección de características de quienes trabajan en el sector así como de quienes contratan este trabajo.

El trabajo doméstico remunerado, también llamado trabajo del hogar o trabajo del hogar remunerado, constituye una pieza fundamental en la conciliación de la vida familiar y laboral de muchos hogares. En Uruguay, quienes se emplean en este sector representan una proporción significativa de las mujeres ocupadas, tratándose además, de una ocupación feminizada en extremo ya que el 99% de quienes se emplean en el sector son mujeres².

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

Desde una perspectiva de género se puede observar que durante mucho tiempo el TDR fue invisibilizado y discriminado al igual que el trabajo doméstico no remunerado, asignado a las mujeres como responsabilidad propia de su género como resultado de la división sexual del trabajo³. Esta discriminación se expresa, en parte, en la tímida y tardía regulación de la que ha sido objeto a nivel mundial.

¹ Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Actualización de informe. En: *Comentarios de la Seguridad Social N°60 Segundo Trimestre 2018*.

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

³ El concepto de división sexual del trabajo constituye uno de los principales aportes de la teoría feminista al análisis de las causas estructurantes de la desigualdad de género. De acuerdo a Hirata y Kergoat (2007), funciona sobre dos principios, uno de separación (existen trabajos de hombres y trabajos de mujeres) y uno de jerarquía (el trabajo masculino vale más que el femenino).

Las condiciones anotadas determinan que el sector doméstico presente una alta incidencia de informalidad, salarios bajos y condiciones de trabajo que no se ajusten al concepto de “trabajo decente” de la OIT.⁴

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

En Uruguay a partir del año 2005, se aplicaron un conjunto de políticas que integraban diversas dimensiones del trabajo decente. Se impulsó el aumento real de salarios, se reinstalaron las instancias de negociación tripartita por rama de actividad (Consejo de Salarios), se promovió la formalización de los trabajadores, la ampliación de prestaciones de salud y seguridad social, la regulación de horas excesivas de trabajo, y la mejora de las condiciones de trabajo y seguridad social entre otras⁶. También se reformuló el mecanismo institucional de género mediante la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) como una Dirección dentro del Ministerio de Desarrollo Social, a cargo de la rectoría de las políticas de género.

En este marco, la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo⁷ elabora un proyecto de ley de regulación del trabajo doméstico y el 27 de noviembre de 2006, se promulga la Ley N° 18.065 de Regulación de Trabajo Doméstico por la cual se regulan las relaciones laborales y se logra la total inclusión del sector en los derechos de seguridad social. La Ley se reglamentó el 25 de junio de 2007 por Decreto 224/007.

Se presenta una breve descripción de la normativa uruguaya y las principales características socio demográficas de quienes trabajan en el sector a partir de información de encuestas del Instituto Nacional de Estadística (INE); le sigue información a partir de la estadística del Instituto de Seguridad Social (BPS). La misma abarca información de recaudación, de cotizantes a la seguridad social, evasión y prestaciones de actividad y pasividad. El informe finaliza con estadísticas sobre la actividad inspectiva que realiza el organismo y un resumen de lo aportado.

2 Regulación del trabajo doméstico remunerado (Normativa nacional e internacional)

Luego de un proceso de institucionalización y participación de distintos actores nacionales e internacionales,⁸ el 27 de noviembre de 2006 se promulga la Ley N° 18.065 “de Regulación del

⁴ <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>

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

⁶ Evaluación de impacto de las políticas hacia asalariadas domésticas implementadas en los últimos diez años. MTSS- 2018

⁷ Esta Comisión fue creada en el año 1997 con la asistencia técnica de la OIT, con el objetivo de promover la igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo sobre la base del dialogo social y la conformación de acuerdos. La CTIOTE está integrada y coordinada por el gobierno (MTSS e Inmujeres del MIDES), el sector sindical (PIT-CNT) y el sector empresarial (cámaras empresariales).

⁸ Informe detallado en Trabajo Doméstico Remunerado en Uruguay. Actualización de informe. En: *Comentarios de la Seguridad Social N°60 Secundo Trimestre 2018*.

Trabajo Doméstico”; su decreto reglamentario⁹ incorpora a las trabajadoras domésticas a los Consejos de Salarios, los que habían sido puestos nuevamente en funcionamiento en el año 2005.¹⁰

Esta Ley no sólo ha significado un avance en materia de derechos laborales y de seguridad social, al equiparar al sector con el resto de los trabajadores; además tiene un valor fundamental en cuanto a que la lógica de la propia normativa condujo a un progreso en lo que refiere al ejercicio de la ciudadanía a través de su sindicalización en pos de la negociación colectiva.

2.1 La normativa de la Ley y su decreto reglamentario

La Ley define en su artículo primero al trabajo doméstico como “el que presta, en relación de dependencia, una persona a otra u otras, o a una o más familias, con el objeto de consagrarles su cuidado y su trabajo en el hogar, en tareas vinculadas a éste, sin que dichas tareas puedan representar para el empleador una ganancia económica directa”¹¹.

El decreto reglamentario establece determinadas exclusiones; no considera trabajo doméstico el realizado por:

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

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

2.1.1 Derechos laborales

- Se limita la jornada laboral en un máximo de 8 horas diarias y de 44 horas semanales. Esto conlleva automáticamente a que se pueda aplicar las disposiciones de horas extras¹².
- Descanso intermedio, semanal y nocturno. El descanso intermedio implica media hora pagada como trabajo efectivo en régimen denominado “con retiro” y un mínimo de dos horas en régimen “sin retiro”.¹³ El descanso semanal se fija en 36 horas ininterrumpidas, comprendiendo todo el día domingo o pudiendo acordar las partes el día en que se gozará el descanso restante. Para aquellas trabajadoras que realicen su actividad en el régimen “sin retiro” tendrán derecho a un descanso mínimo nocturno de nueve horas continuas, que no podrá ser interrumpido por el empleador, así como a una alimentación adecuada y a una habitación higiénica.
- Derecho a indemnización por despido. Las trabajadoras domésticas, tanto mensuales como jornaleras, tendrán derecho a indemnización por despido a partir del cuarto mes de trabajo, rigiéndose en lo demás por las normas generales sobre despido.

⁹ Decreto Reglamentario N°224/007 de 25 de junio de 2007.

¹⁰ Los Consejos de Salarios son órganos de integración tripartita creados por Ley N° 10.449 de noviembre de 1943 que mediante el mecanismo del diálogo social, establecen salarios mínimos, categorías y otros beneficios. Asimismo, funcionan como órgano de conciliación y mediación de conflictos colectivos.

¹¹ Ver texto de la Ley N° 18.065 en <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18065&Anchor>

¹² Ley N° 15.996 de 17 de noviembre de 1988.

¹³ Se denomina régimen “sin retiro” cuando la empleada doméstica se encuentra viviendo en la casa en la que trabaja, en caso que no pernocte en esa vivienda el régimen se denomina “con retiro”.

- Derecho a indemnización especial (embarazo y post parto): la trabajadora que fuera despedida encontrándose en estado de gravidez y hasta que hayan transcurrido por los menos 180 días desde su reintegro efectivo de la licencia correspondiente, tendrá derecho a la indemnización especial prevista en la Ley N° 11.577 de octubre de 1950.
- Se incorpora a las trabajadoras domésticas en el sistema de fijación de salarios y categorías dispuesto por Ley N° 10.449 de 12 de noviembre de 1943.
- Documentación de trabajo. La parte empleadora deberá extender recibo de sueldo en las condiciones dispuestas por el artículo 10 de la Ley N° 16.244, de 30 de marzo de 1992, y normas reglamentarias.
- La capacidad para contratar se establece en 18 años de edad, no obstante el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay podrá autorizar a mayores de 15 años, cuando medien razones fundadas.
- Se establece la potestad del MTSS a través de la Inspección General del Trabajo de vigilar el cumplimiento de la ley. Se prevé la realización de inspecciones domiciliarias con orden expedida por Juzgado competente.
- Aplicabilidad del derecho del trabajo y seguridad social. Las/os trabajadoras/es del servicio doméstico tendrán los mismos derechos laborales y de la seguridad social que rigen con carácter general para la actividad privada, con las peculiaridades previstas en el decreto reglamentario.
- La reglamentación establece el derecho a alimentación y habitación en el caso de que la modalidad sea “sin retiro”. La alimentación deberá ser sana y suficiente y la habitación deberá ser privada, amueblada e higiénica.

2.1.2 Derechos de seguridad social

- Se incluye a las trabajadoras domésticas en la cobertura de desempleo prevista en el Decreto-Ley N° 15.180 de agosto de 1981, a partir de esta incorporación el sector cuenta con todas las prestaciones de actividad.
- Asimismo, con respecto a la cobertura de salud, se otorga el derecho a optar, a las trabajadoras incluidas en el seguro social de enfermedad, por la atención de salud en Instituciones de Asistencia Médica Colectiva o en dependencias del Ministerio de Salud Pública-ASSE.¹⁴
- Relacionado al sistema de salud y protección social, se otorga el beneficio de acceso de las trabajadoras domésticas a las operaciones de ojos gratuitas en el Hospital de Ojos “José Martí”.

15

¹⁴ Posteriormente y a partir de la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud por Ley N° 18.211 de diciembre de 2007, se asegura el acceso a servicios integrales de salud a todos los habitantes residentes del país pudiendo estos optar por servicios públicos o privados.

¹⁵ Por convenio de cooperación institucional entre BPS MSP, MIDES, ASSE y PIT- CNT, a partir de setiembre de 2009 se extienden las operaciones de ojos gratuitas a trabajadores dependientes y no dependientes de menores ingresos, activos, afiliados al B.P.S. En convenio anterior fueron beneficiarios los jubilados y pensionistas de menores ingresos.

2.2 Incorporación a la negociación colectiva

El decreto reglamentario de la Ley de Trabajo Doméstico agrega al sector como grupo 21 para negociar en los Consejos de Salarios. Como se verá más adelante, estos acuerdos han incidido positivamente en el incremento del salario real del sector.

El grupo 21 se reúne por primera vez en Consejos de Salarios el día 19 de agosto del 2008. En conmemoración de este logro, esa fecha se celebra cada año como el Día de la Trabajadora Doméstica, pasando a ser un feriado pago.

A la fecha se han firmado 5 convenios colectivos en el 2008, 2010, 2013, 2016, siendo el más reciente el del año 2019 con vigencia 1/1/2010 a 30/6/2021.

Los términos acordados por los convenios refieren por un lado a la vigencia y oportunidad de los ajustes salariales los que se aplican por franjas de remuneración (favoreciendo a las trabajadoras de menores salarios) y el establecimiento de salarios mínimos. También se pueden estipular correctivos, cláusula de Salvaguarda y cláusulas Gatillo.

Asimismo, en dichos convenios se firman acuerdos no salariales que han implicado importantes avances en procura de la formalización, legalidad y acceso a derechos laborales como ser: prima por antigüedad, despido parcial, horas extras, licencias especiales, compensación por nocturnidad, prima por presentismo, salario vacacional complementario, descanso por lactancia, Fondo Social de carácter voluntario. En Anexo se detallan estas y otras cláusulas no salariales.

2.3 Convenio y recomendación de la OIT

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

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

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

El Convenio en sus primeros artículos define el trabajo doméstico como aquel que se realiza en un hogar u hogares o para los mismos, en el marco de una relación de trabajo y que se aplica a todos los “trabajadores domésticos” (ya sean hombres o mujeres), con la posibilidad de que el miembro

ratificante exceptúe categorías de trabajadores/as que estén comprendidas en otras normativas de protección que sean por lo menos equivalentes.

En abril de 2012 Uruguay aprobó el Convenio N° 189¹⁶ y en junio del mismo año, en la Centésima primera Conferencia Internacional del Trabajo fue el primer país en ratificarlo. La normativa nacional coincide en muchos aspectos con el mismo, siendo en algunos casos más beneficiosa. Sin embargo, aún quedan por resolver algunos puntos que serían de gran utilidad para las trabajadoras como por ejemplo la obligación de la parte empleadora de informar sobre las condiciones de empleo, preferentemente mediante contrato escrito.¹⁷

3 Condiciones que favorecen la formalización del sector

Sin duda nuestro sistema previsional favorece por sí mismo el acercamiento a la formalización dado que los aportes a la seguridad social implican una total inclusión de derechos, ya sea de pasividades como para la vida activa cubriendo las correspondientes contingencias.

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

- A partir de enero de 2008 rige el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) para la cobertura médica a nivel nacional, introduciendo modificaciones al régimen de amparo de la asistencia médica. Con este sistema adquieren cobertura médica hijos/as y cónyuges o concubinos de la persona empleada. Esto implica una mejora en el ingreso dado que se descuenta entre un 4,5% y 8% del salario, representando en muchos casos un costo menor a la cuota mutual.
- Mejoras en las prestaciones de licencia por maternidad (Ley N° 19.161 del 1° de noviembre de 2013). Se aumenta la licencia a 14 semanas y se incorpora medio horario para cuidados entre otras incorporaciones.
- Por convenio con la Universidad de la República - Facultad de Derecho, la misma brinda asesoramiento jurídico financiado por BPS, a la Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (LACCU) y al Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) - PIT-CNT¹⁸. A partir de esta experiencia se elaboró un *Manual de Buenas Prácticas, Trabajadoras y Empleadoras de Servicio Doméstico*. El mismo fue editado por OIT y BPS en forma conjunta, en coordinación con el SUTD, la LACCU y el MTSS. El material “contiene información sistematizada, unificada y comprensible, con el objetivo de facilitar a trabajadoras y empleadoras de servicio doméstico desarrollar las relaciones de empleo dentro del marco jurídico vigente en nuestro país”.
- A partir de enero del año 2014, por convenio entre el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado, se facilita y abarata el trámite de Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales del trabajo doméstico garantizando el cumplimiento de la Ley N° 16.074. El importe correspondiente a dicho seguro se incluye automáticamente en la factura del

¹⁶ Por Ley N° 18.899.

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

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

BPS y no requiere de trámite alguno para el empleador. El costo de dicho seguro es mensual y equivale al 3,27% de la remuneración nominal de la trabajadora.

- Inclusión del nombre de la trabajadora doméstica en la factura de pago de las contribuciones de seguridad social del empleador/a. Acción planteada por el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas y la Liga Uruguaya de Amas de Casa.

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

- El organismo efectúa de forma automática la facturación para las empresas previa validación de las nóminas. En el caso de la aportación doméstica además, realiza el cálculo de las distintas partidas remuneratorias y los aportes correspondientes. A partir del sueldo nominal declarado por la parte contratante (por día, hora o semana), determina las partidas remuneratorias que lo componen como por ejemplo: aguinaldo, salario vacacional, prima por antigüedad, prima por presentismo, etc. y calcula los aportes de seguridad social, accidente de trabajo y fondo social de corresponder. Este sistema facilita a la parte empleadora la declaración y pago y asegura a la trabajadora el cobro y cálculo correcto de las partidas. Este formato facilitador se convierte en una práctica valiosa si se tiene en cuenta que la parte contratante no solamente no es una empresa sino que el 44% de estas personas responden a un perfil etéreo de más de 60 años.
- Con respecto a la información que se brinda en la página web de BPS, la información relativa al Trabajo Doméstico tiene un lugar destacado pudiéndose obtener información sobre afiliación, aportación, salarios, etc. Se puede acceder a un video tutorial que facilita la utilización del servicio web para inscripción y modificación del contrato. Asimismo una “leading page” presenta los principales aspectos a tener en cuenta y los pasos a seguir luego de la inscripción.
- Las gestiones a distancia están dirigidas tanto a usuarios registrados como a quienes no lo están (libre acceso). Quienes están registrados disponen de un abanico mayor de servicios por la web así como acceso a transacciones por aplicaciones móviles (app). En ambos casos se puede informar ingreso y egreso de trabajadores, modificar datos de trabajadores activos (como ser seguro de salud), emitir y pagar facturas en línea y declarar no presentismo (de corresponder).
- Simulador de aportes. A través de los servicios en línea de libre acceso se puede simular aportes personales y patronales en base al salario nominal o líquido.
- La atención multicanal comprende el uso de la web mediante correo electrónico, atención telefónica, atención virtual vía “chatbot” y atención presencial.

Sin duda acompañar las políticas de incorporación de derechos en seguridad social, en este caso con acciones que faciliten los trámites, constituye una buena práctica que aumenta la posibilidad de éxito de las mismas. Por otra parte son fruto del cumplimiento de los objetivos estratégicos del organismo: “Facilitar a los ciudadanos la gestión ante el BPS”¹⁹.

¹⁹ Plan Estratégico del BPS 2016 – 2020.

Junto a estas acciones que facilitan la formalización se han llevado a cabo (y se continúa periódicamente en esta línea), campañas de sensibilización y difusión de la normativa y los derechos que incorpora. Las mismas son de carácter multimedia (TV, radio, conferencias, folletería, páginas web).

4 Principales características del trabajo doméstico remunerado

Se realiza una descripción sucinta de las principales características del sector, utilizando los microdatos de la ECH, tomando el 2006 como año base y comparándolo con 2012 y 2018 a efectos de analizar la evolución.

Considerando la parte empleadora, el porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico se ubica en promedio del período en un entorno del 9%. Se observa un leve descenso en algo más de dos puntos con respecto al año 2012, retornando a los valores del 2006. Por su parte, el tiempo contratado se mantiene en 16 horas semanales.

Cuadro 1

HOGARES QUE CONTRATAN TRABAJO DOMÉSTICO Y HORAS CONTRATADAS, AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2012	2018
Porcentaje de hogares que contrata trabajo doméstico	8,7	11,0	8,7
Promedio de horas semanales contratadas de TDR por hogar	s/d	15,8	16,0

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

La forma de contratación es principalmente bajo la modalidad “con retiro”. Esta proporción aumenta muy levemente en el período, llegando a ser el 97% en 2018.

Cuadro 2

MODALIDAD DE CONTRATACIÓN, AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2012	2018
Proporción de hogares que contrata TDR con cama	s/d	3,5	3,1
Proporción de hogares que contrata TDR con retiro	s/d	96,5	96,9
Total	---	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

Considerando las personas que se emplean en el sector doméstico, el siguiente cuadro muestra el importante peso que tienen las empleadas domésticas en el total de mujeres ocupadas, así como en el total de hombres y mujeres ocupados. No obstante, se evidencia un progresivo descenso en el período llegando a representar aproximadamente 13% en 2018; casi cinco puntos porcentuales menos que en 2006. En el total de ocupados y ocupadas el trabajo doméstico descendió 2 puntos porcentuales, ubicándose en 5,8% en 2018.

Cuadro 3

PESO DEL EMPLEO DOMÉSTICO EN EL TOTAL DE OCUPADOS Y EN MUJERES OCUPADAS		
	Empleo Doméstico/ total ocupados y ocupadas	Empleo Doméstico/ ocupadas
2006	7,7	17,6
2012	6,9	15,2
2018	5,8	12,8

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

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

También la composición del empleo doméstico observó cambios en el período. Las tareas domésticas que representaban aproximadamente tres cuartas partes del total del trabajo doméstico en 2006, descendió al 70% en 2018. En tanto que se incrementan las tareas de cuidados.

Cuadro 4

COMPOSICIÓN DEL EMPLEO DOMÉSTICO AÑOS SELECCIONADOS			
	2006	2012	2018
Trabajadoras domésticas	76,4	76,3	69,9
Cuidadoras de niños	15,2	15,3	17,5
Cuidadoras de enfermos	8,4	8,4	12,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

De acuerdo al siguiente cuadro, la pobreza²⁰ afectaba al 25,7% del total de hogares en 2006 y desciende drásticamente en 2018 (5,3%)²¹. La misma afecta en mayor medida a hogares donde hay al menos una trabajadora doméstica. Esta proporción viene descendiendo marcadamente desde el 29,5% en 2006 hasta llegar al 9,4% en 2018. Esto podría ser el reflejo de negociación colectiva así como la entrada en vigencia del Sistema Nacional de Cuidados, entre otras medidas.

Cuadro 5

INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGÚN TIPO DE TRABAJADOR/A (en%)			
	2006	2012	2018
Hogares con al menos una trabajadora doméstica	29,5	13,7	9,4
Hogares con al menos una persona ocupada	20,7	8,2	5,3
Total hogares	25,7	8,4	5,3

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

Un aspecto a tener en cuenta es el menoscabo que puede tener la formalidad cuando la aportación se realiza recurriendo al subregistro. Es decir el aporte por un salario menor que el declarado. En el cuadro siguiente se observa que el subregistro en el total de ocupados disminuyó un 72,6%, en

²⁰ Los cálculos correspondientes a la pobreza se hacen por el método del ingreso y según la metodología 2006 que se basa en la información obtenida en la última Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH 2005 – 2006). En: *INE, Estimación de la pobreza por el método del ingreso 2016, abril 2017.*

²¹ “Si se consideran 1.000 hogares, 52 no tienen los ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias.” En: *Estimaciones de Pobreza por el método del ingreso. INE 2017.*

el empleo femenino disminuyó un 76,7% y con respecto a las trabajadoras domésticas la disminución fue de 66,8%.

Cuadro 6

EVOLUCIÓN DEL SUBREGISTRO A LA SEGURIDAD SOCIAL						
	% sobre total ocupados	Var. Acum. (%)	% sobre mujeres ocupadas	Var. Acum.(%)	% sobre trabajadoras domésticas	Var. Acum.(%)
2006	9,3	---	9,4	---	22,6	---
2012	7,5	---	7,6	---	18,1	---
2018	2,5	-72,6	2,2	-76,7	7,5	-66,8

Fuente: Elaboración propia en base a Microdatos de la ECH

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

Resumiendo este capítulo, podemos decir que existe un importante sector de la población que utiliza trabajo doméstico y lo hace a través de contratación de personal con retiro. Por otra parte las personas que se dedican al trabajo doméstico también representan un importante sector de la población ocupada siendo del 9% la incidencia de la pobreza en sus hogares. En documento reciente²² se constató entre otras características, que estas trabajadoras tienen un bajo nivel de educación formal, viven en hogares biparentales pero también en extendidos o compuestos²³ y un importante porcentaje tiene ascendencia afro o indígena. En estudios e investigaciones internacionales y latinoamericanos se han constado características similares²⁴ que se entrecruzan y contribuyen a que este sector se encuentre en una situación especial de vulnerabilidad y discriminación.

5 Recursos, cotizantes y evasión

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

5.1 Recursos de IVS

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

En el siguiente cuadro se presentan los recursos de IVS.

²² Trabajo Doméstico Remunerado. Características principales en base a información de la Encuesta Longitudinal de Protección Social. En: Comentarios de Seguridad Social N° 59.

²³ El hogar extendido puede ser extendido biparental (integrado por jefe/a+ cónyuge + hijo(s) de ambos + otro pariente; extendido monoparental (integrado por jefe/a + hijo(s) + otro pariente; extendido reconstituido (jefe/a + cónyuge + hijos(s) del cónyuge o del jefe + otro pariente; otros extendidos (jefe/a + otro pariente, jefe/a + cónyuge + otro pariente. El hogar compuesto puede ser cualquiera de los anteriores + otra persona no pariente.

²⁴ Si bien nuestro país comparte muchas de estas características, hay algunas excepciones como por ejemplo las edades de las trabajadoras domésticas de nuestro país que se agrupan en tramos etarios mayores a 30 años

Cuadro 7

RECURSOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA, 2009-2018 (1) (en miles de pesos)				
Año	Doméstica	Var. Ac. (%)	Total sectores de afiliación	Var. Ac. (%)
2009	30.383	---	2.381.600	---
2010	35.004	15,2	2.625.334	10,2
2011	44.485	46,4	2.878.857	20,9
2012	42.270	37,3	2.967.810	24,6
2013	50.114	64,9	3.156.152	32,5
2014*	55.786	83,6	3.483.508	46,3
2015	56.601	86,3	3.424.935	43,8
2016	58.717	93,3	3.430.021	44,0
2017	59.409	95,5	3.533.773	48,4
2018	61.550	102,6	3.527.445	48,1

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

(1) Expresado en valores constantes Base IPC promedio año 2018.

(*) Los datos de 2014 se ajustaron según balance elaborado en 2015.

La recaudación por todos los sectores en el año 2018 fue de algo más de 3 mil quinientos millones de pesos. Esto significó un crecimiento del 48% con respecto al año 2009. En tanto que los recursos por aportación doméstica en el año 2018 ascendieron a casi 61 millones y medio de pesos (lo que representa el 17% de los ingresos totales). El incremento acumulado del período fue superior al del total de afiliaciones redondeando un 103%.

Este mayor incremento podría deberse en parte, al aumento del número de afiliaciones, así como al crecimiento salarial ocurrido en el sector como resultado de la negociación colectiva en los Consejos de Salarios como se expresó anteriormente. La evolución del salario mínimo se puede observar en el gráfico siguiente.

Gráfico 1



Fuente: banco de datos BPS-AEA

(1) En términos constantes base IPC dic. 2018.

El gráfico muestra una mejora significativa en la evolución del salario. Los años de mayores incrementos han sido 2009, 2011 y 2012.

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

5.2 Otros ingresos generados luego de promulgada la Ley

Una vez que la reglamentación comenzó a regir se abrieron caminos para sumar acciones tendientes a mejorar la situación del sector, tanto desde el estado como a partir de la negociación colectiva.

A partir de enero de 2014 el BPS comienza a recaudar los aportes por concepto de Seguro de Accidente de Trabajo del sector doméstico, los cuales se remiten al BSE.²⁵

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

Cuadro 8

INGRESOS POR APORTES AL BSE (en miles de pesos)		
Año	Doméstica	Total Recaudación BPS-BSE
2014	209682	1488847
2015	252.588	1633052
2016	258.372	1522206
2017	273.317	1564324
2018	276.644	1537446

Fuente: Consolidado de pagos
Valores en pesos constantes IPC dic. 2018

Los aportes de la afiliación doméstica se incrementan en todos los años, llegando a representar, en el 2018, un 18% del total recaudado, con algo más de 276 millones de pesos.

Por otra parte, la negociación colectiva determina la contribución a un Fondo Social que, como vimos, es de carácter voluntario y está destinado a fomentar el SUTD y LACCU, así como promover centros de atención de las personas vinculadas al sector. Se presentan los primeros registros que comienzan a partir del 1° de julio de 2016. En el año 2018 se recaudaron casi 3.9 millones de pesos.

Cuadro 9

INGRESOS POR APORTES AL FONDO SOCIAL	
2016*	1.774.358
2017	3.770.260
2018	3.877.557

Fuente: Consolidado de pagos
Valores en pesos constantes IPC dic. 2018

*A partir de julio.

²⁵ BPS recauda los aportes correspondientes a accidente de trabajo de BSE de las aportaciones Rural, Construcción, Servicio Doméstico desde el 2014 y Asistentes Personales desde el 2015.

5.3 Cotizantes

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

Los puestos dependientes privados presentan una tendencia a incrementarse hasta el 2014; a partir de ese año las variaciones pasan a mostrar un leve descenso. Se registran casi 977 mil quinientos puestos en 2018. Por su parte la afiliación doméstica se mantiene con incrementos en todo el período aunque moderados en los últimos años. En 2018 se registraron algo más de 76.500 puestos. En promedio del período, la actividad doméstica representa el 7% del total de puestos de dependientes privados.

Cuadro 10

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

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

(1) Datos según nómina.

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

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

Cuadro 11

REMUNERACION PROMEDIO DE PUESTOS COTIZANTES DEPENDIENTES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA 2006 – 2018 PROMEDIOS ANUALES

Año	Total	I y C	Construcción	Rural	Doméstica
2006	19.009	22.041	14.067	11.268	3.991
2007	19.991	23.065	14.761	12.278	4.365
2008	21.141	24.228	15.673	13.509	4.778
2009	22.489	25.623	16.854	14.576	5.462
2010	23.239	26.438	16.871	15.332	5.747
2011	24.808	27.993	18.649	17.105	6.967
2012	26.261	29.513	20.502	18.365	7.537
2013	27.260	30.323	22.824	19.458	7.846
2014	28.665	31.861	23.370	21.054	8.265
2015	29.572	32.841	24.084	21.986	8.406
2016	30.125	33.513	24.495	21.937	8.452
2017	31.746	35.053	28.285	23.714	8.998
2018	31.698	34.959	28.102	23.973	9.255

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

(1) Valores constantes por IPC en base dic. 2018.

A lo largo del período, en todos los tipos de aportación se observa una tendencia al incremento; no obstante en 2018 los promedios disminuyeron levemente con respecto al año anterior con excepción de rurales. Los promedios de dependientes privados mostraron un incremento acumulado de 67% con respecto al año 2006, mientras que la aportación doméstica se incrementó en un 132%.

Si bien el servicio doméstico experimentó un importante incremento, registra los valores más bajos de remuneración (algo más de 9.000 pesos en 2018). Una de las principales características de la actividad doméstica es la escasa cantidad de horas semanales trabajadas (16 horas de acuerdo a la ECH). Otro factor a tener en cuenta es la sub declaración; como vimos, en el año 2018 el 7,5% de las trabajadas domésticas que aportan a la seguridad social no lo hacían por la totalidad del salario, el mismo dato para los/as ocupados/as en general ascendía al 2,5%.

5.4 Evasión

No obstante las mejoras en la cantidad de cotizantes, los recursos y la remuneración promedio de la aportación doméstica, la evasión en el sector es un problema persistente como lo demuestra el cuadro siguiente. Se presenta el porcentaje de evasión correspondiente al período 2012–2018, por sector de afiliación.

Cuadro 12

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

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

En el período estudiado la evasión total se redujo del 19,45% a 16,14%. El sector Industria y Comercio presenta una leve tendencia a descender. Históricamente los sectores con mayor evasión han sido el doméstico y construcción. En 2018 la evasión de afiliación doméstica se reduce hasta llegar al 34,42%, en tanto que en Construcción se incrementa al 42,20%. Esta información es de vital importancia como indicador de la precariedad del empleo. La informalidad limita las posibilidades de acceso a las prestaciones de actividad, condenando a un alto porcentaje de las y los trabajadores a no contar con subsidio de maternidad, enfermedad o desempleo. Asimismo, representa un problema serio para el futuro en tanto obstaculiza las posibilidades de acceso a jubilaciones en la vejez.

La buena noticia es que los valores correspondientes al sector doméstico continúan disminuyendo en forma notoria (17 puntos porcentuales para el final del período), probablemente como resultado de las distintas acciones que se vienen llevando adelante para lograr la formalización.

5.5 Fiscalizaciones

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

En el cuadro siguiente se presenta información de las actuaciones de inspección que viene realizando el organismo, originadas por denuncias o solicitudes de trámite jubilatorio.

Cuadro 13

SOLICITUDES DE INSPECCIONES DE SERVICIO DOMÉSTICO – Años 2007 a 2018						
	Denuncia trabajadora		Trámite jubilatorio		Omisiones y otras sol.	
	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas	Actuac.	% probadas
2007	1163	84,3	131	80,9		
2008	753	87,8	131	80,9		
2009	560	82,5	170	81,8		
2010	602	87,4	218	81,7		
2011	428	88,1	222	76,1		
2012	519	81,3	300	80,7		
2013	490	83,7	362	73,5		
2014	416	82,0	226	72,1	98	79,6
2015	405	84,0	292	70,9	113	94,7
2016	415	80,5	281	73,7	215	62,8
2017	377	91,2	242	90,9	271	81,2
2018	378	86,0	223	81,6	290	78,6

Fuente: Dirección Técnica de ATyR.

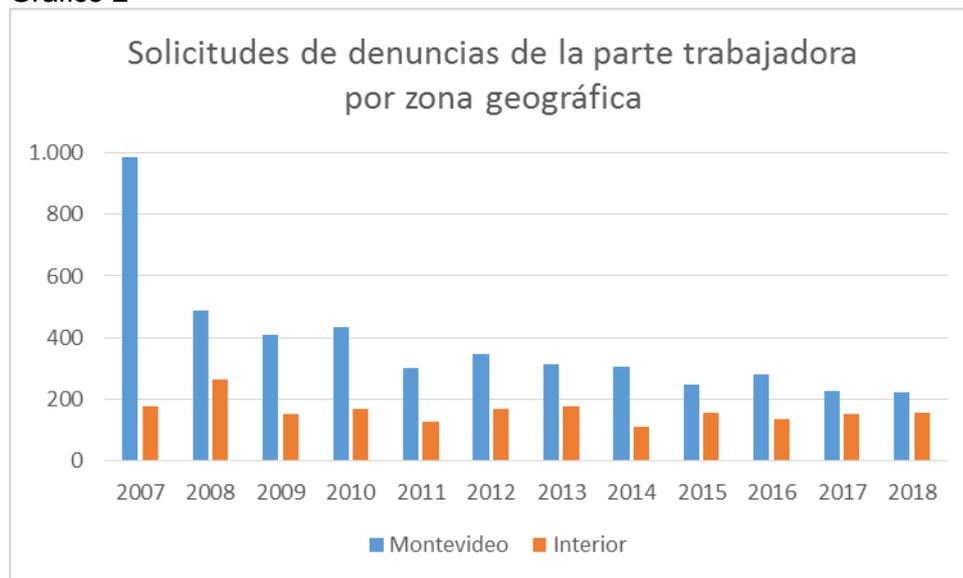
* A partir del año 2014 se realizan fiscalizaciones internas de contribuyentes de servicio doméstico por los Omisiones de pago.

En el total del país, las solicitudes generadas por denuncia de la parte trabajadora, registra el mayor número al comienzo del período con más de 1.100 solicitudes, luego el comportamiento es desparejo oscilando entre 600 y casi 400 solicitudes. Las solicitudes por trámite jubilatorio tienen un comportamiento más homogéneo, promediando en 233 en todo el período. A partir del año 2014 se

incorporan otros trámites relacionados (omisos y otros), los que se incrementan hasta los 290 en el año 2018.

La lectura por zona geográfica muestra comportamientos diferentes entre Montevideo e Interior. Las solicitudes por denuncias de la parte trabajadora son minoritarias en el Interior oscilando entre el 15% y 42% del total país.

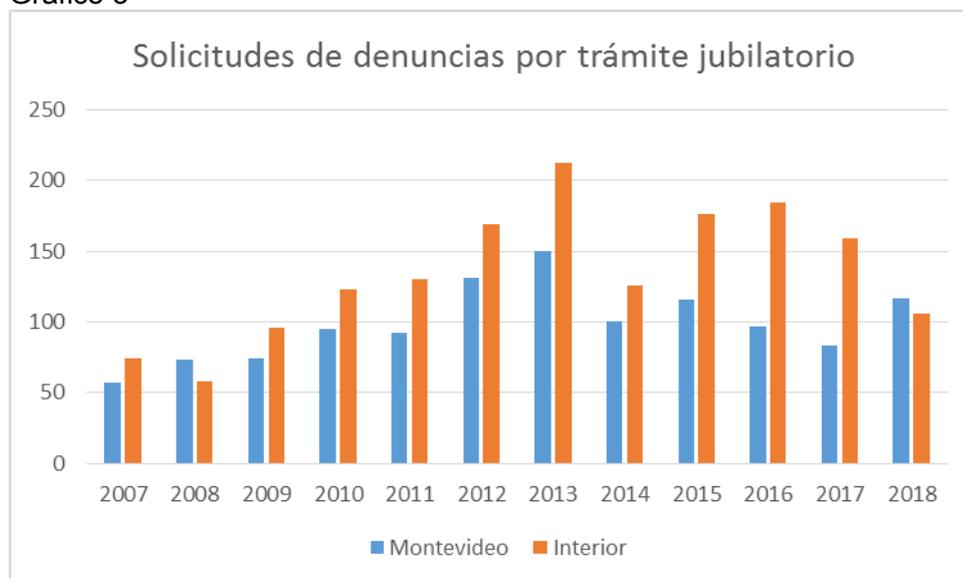
Gráfico 2



Fuente: Elaborado a partir de información del cuadro 13

Por el contrario, las solicitudes de denuncia por trámite jubilatorio son mayoritarias en el Interior de país con excepción del año 2008. La brecha oscila entre el 44% y 66%.

Gráfico 3



Fuente: Elaborado a partir de información del cuadro 19

Estas diferencias están revelando posibles dificultades a la hora de realizar un reclamo. Es altamente posible que el comportamiento de las partes contratantes esté condicionado por el entorno en que se vive. La población de las ciudades del interior, mucho más reducida que la capital,

genera vínculos que pueden ser determinantes al momento de hacer efectivo una denuncia por incumplimiento. Puede ser distinta la situación si el motivo es por trámite jubilatorio; es posible que las partes (empleadora y trabajadora), no tengan mayor contacto relacional al momento de la realización del trámite jubilatorio.

El porcentaje de aprobación de solicitudes es bastante elevado. Las denuncias de la parte trabajadora tienen un promedio de aprobación del 85% en tanto que la aprobación de las denuncias por trámites jubilatorios promedia el 79%.

El cuadro siguiente muestra actuaciones de fiscalización y cantidad de personal inspectivo, por todas las aportaciones y para aportación Doméstica en el período 2007–2018.

Cuadro 14

**ACTUACIONES DE FISCALIZACION Y PERSONAL INSPECTIVO
TODAS LAS APORTACIONES Y APORTACIÓN DOMÉSTICA. AÑOS 2007 A 2018**

Año	Aportación Doméstica		Todas las aportaciones		% Actuaciones Aportación Doméstica
	Actuaciones	Inspectores	Actuaciones	Inspectores	
2007	1.305	84	16.905	118	7,7
2008	932	96	11.146	114	8,4
2009	771	101	11.266	130	6,8
2010	869	90	11.386	128	7,6
2011	676	88	11.244	129	6,0
2012	762	84	10.683	127	7,1
2013	756	84	11.023	129	6,9
2014*	904	89	11.611	119	7,8
2015	811	84	10.835	115	7,5
2016	910	78	9.385	113	9,7
2017	890	88	9.457	143	9,4
2018	891	85	10.794	139	8,3

Fuente: Consulta GCA NET

Nota: Una actuación puede incluir más de una solicitud.

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

Se observa que las actuaciones de aportación doméstica son en promedio del período unas 870 representando aproximadamente el 8% del total. El personal inspectivo a cargo de estas actuaciones oscila aproximadamente entre 80 y 100 inspectores.

6 Acceso a beneficios de seguridad social en condición de actividad

En el cuadro siguiente se presentan los beneficios de prestaciones de actividad para el total de personas registradas en la seguridad social y el dato correspondiente a la rama de actividad de los hogares en calidad de empleadores²⁶, en el período 2009 a 2018. A continuación se muestran las correspondientes variaciones.

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

Cuadro 15

PRESTACIONES DE ACTIVIDAD, TOTALES Y TRABAJO DOMÉSTICO, 2009-2018 (1)						
Año	Maternidad (2)		Enfermedad		Desempleo	
	Total	Trab. Dom.	Total	Trab. Dom.	Total	Trab. Dom.
2009	1.039	92	16.285	914	23.221	709
2010	1.237	98	20.867	1.092	24.805	827
2011	1.178	67	26.240	1.318	25.775	1.004
2012	1.097	77	28.281	1.314	31.116	1.008
2013	1.093	64	32.219	1.598	36.182	1.334
2014	1.536	91	35.291	1.755	32.736	1.318
2015	1.482	93	33.950	1.618	40.123	1.469
2016	1.396	69	31.520	1.524	35.884	1.623
2017	1.222	68	32.289	1.453	37.362	1.641
2018	1.326	72	31.563	1.493	37.859	1.941

Fuente: BPS - RING de Prestaciones

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

(2) Incluye Ley N° 17.291 de Licencia especial para los funcionarios públicos o trabajadores privados que adopten menores.

Con respecto al subsidio por maternidad, el sector doméstico participa en esta prestación con aproximadamente un 6%; lo cual se corresponde con el peso del sector doméstico en el total de cotizantes. En cuanto a la evolución del total de subsidios de maternidad, se registran incrementos a partir del año 2014, probablemente debido a la entrada en vigencia en noviembre de 2013 de la nueva reglamentación de maternidad.

En lo que refiere al subsidio por enfermedad el sector doméstico participa aproximadamente en un 5% del total. Los subsidios totales se incrementan en forma importante y también en la actividad doméstica. Podría pensarse en la posible incidencia del cambio de procedimiento en la certificación de enfermedad.

Con respecto a las prestaciones por desempleo, también se incrementan en el total así como en la actividad doméstica que representa aproximadamente el 4% del total.

En cuanto a las prestaciones de Asignaciones Familiares (Régimen Común por Ley N° 15.084), dirigidas a personas cotizantes a la seguridad social con hijos/as o menores a cargo, se observa que la participación de los beneficiarios por afiliación doméstica es de alrededor del 7% en el período estudiado, un punto por encima de la participación de trabajadoras domésticas en el total de ocupados. Este resultado podría estar relacionado con la mayor fecundidad y las condiciones para obtener el beneficio que en general se dirige a hogares de ingresos más bajos.

Cuadro 16

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

Fuente: Banco de datos AEA - AGSS -BPS

(1) Datos a diciembre de cada año.

La disminución observada en los totales y en el sector doméstico se explicaría por el traslado que se produce hacia el sistema de Asignaciones Plan de Equidad (AFAM-PE) dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad, el cual comenzó a regir en enero de 2008 y tiene como objetivo la extensión de la cobertura y mejora de la suficiencia de los beneficios. Es probable que los hijos e hijas de las trabajadoras domésticas sean en mayor proporción beneficiarios de AFAM-PE, debido justamente, al perfil de vulnerabilidad social al que se orienta dicho plan.

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

7 Acceso a beneficios de seguridad social en condición de pasividad

Se estudian algunas de las prestaciones de IVS en el entendido de que se trata de un elemento central de la seguridad social y de primordial importancia para la inclusión social. En primer término se presenta la evolución de las jubilaciones y las pensiones de sobrevivencia por afiliación, luego las altas de jubilación por afiliación y el ingreso promedio derivado de jubilaciones. Por último se analiza el tipo de prueba utilizado para el acceso a la prestación jubilatoria, esto último, íntimamente relacionado con el problema de la evasión.

Cuadro 17

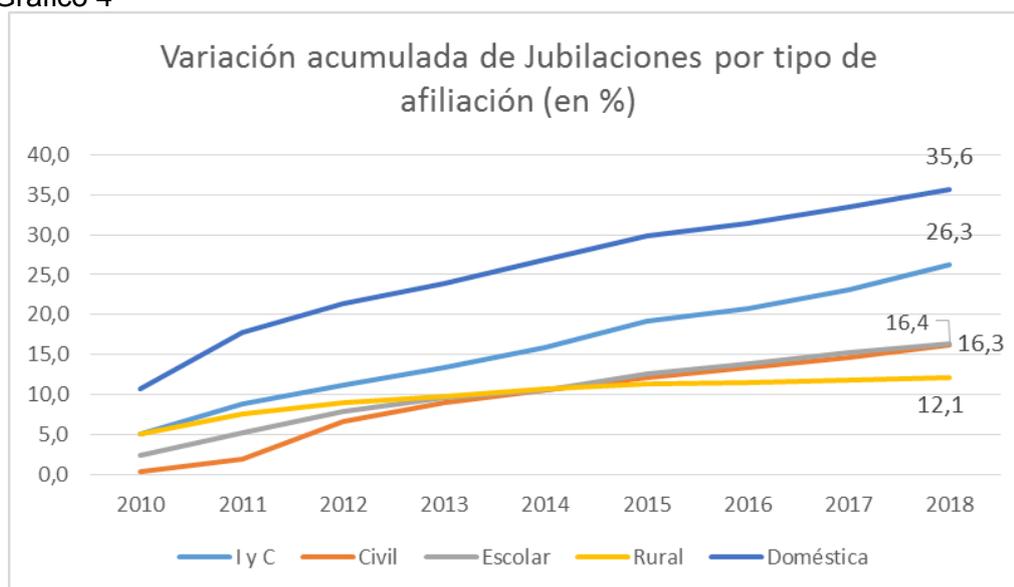
EVOLUCIÓN DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009 -2018					
TOTAL PAÍS (1)					
Año	Ind. y Com.	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	194.721	57.711	22.368	66.210	32.392
2010	204.598	57.943	22.921	69.570	35.852
2011	211.881	58.846	23.542	71.290	38.128
2012	216.512	61.522	24.131	72.149	39.298
2013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

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

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

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

Gráfico 4



Fuente: Elaborado en base a cuadro 17

Se observan incrementos en todas las afiliaciones, siendo la afiliación doméstica la que presenta el mayor aumento (el 35,6% con respecto al año 2009), con casi 44.000 jubilaciones. Estos aumentos estarían reflejando los resultados de la aplicación de la Ley N° 18.395 de Flexibilización del Régimen de Acceso a Beneficios Jubilatorios de octubre de 2008. Esta Ley, entre otras disposiciones, reduce para la jubilación común los años de aportación de 35 a 30 y para la jubilación por edad avanzada reduce la edad de acceso de 70 a 65 años, aunque condicionada a más años de servicio. Además, en relación a las mujeres trabajadoras, permite computar un año de aporte por hijo nacido vivo o adoptado hasta un máximo de cinco. Dada las características del sector doméstico en cuanto a su feminización y precariedad en el empleo, podemos pensar que dicha ley ha jugado un papel importante con respecto al acceso jubilatorio de este sector.

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

En cuanto a las variaciones, el número de pensiones de sobrevivencia muestra un descenso en casi la totalidad de las afiliaciones. La excepción corresponde a la afiliación doméstica, la cual se incrementa en un 21% con respecto al año 2009. En diciembre de 2018 se registraron más de 2.900 pensiones domésticas.

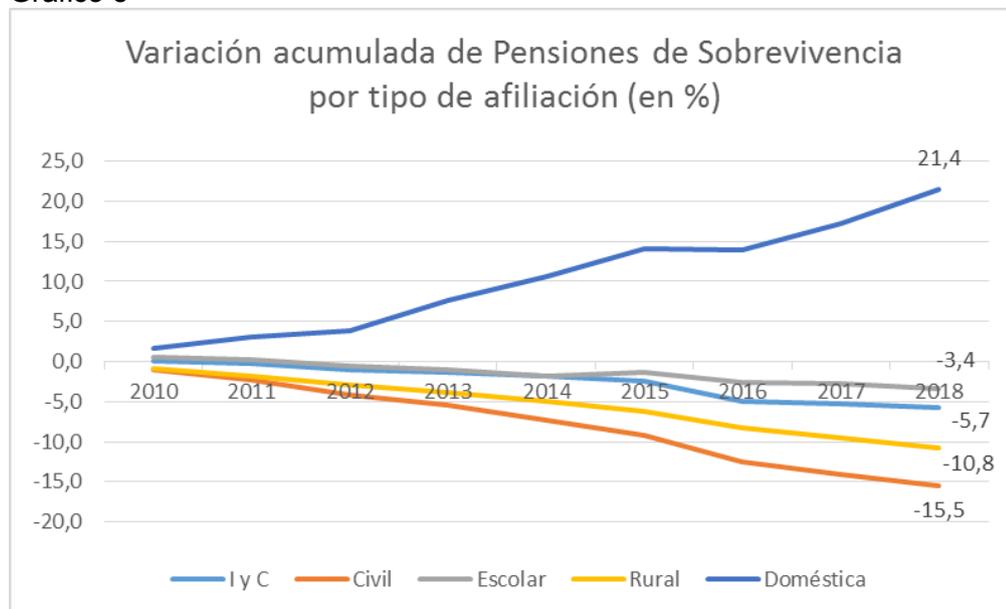
Cuadro 18

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

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

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

Gráfico 5



Fuente: Elaborado en base a cuadro 18

La disminución de las pensiones en general, está asociada al efecto demográfico de la mortalidad y la derogación de leyes y decretos de diferentes períodos (con beneficios de por vida) cuyas prestaciones van desapareciendo al no tener reposición (Brovia; 2019 en Comentarios de Seguridad Social N°63). El incremento de las pensiones domésticas, por su parte, puede estar

asociado al aumento de cotizantes del sector y a cambios en las leyes (Ley N° 16.713), que permitieron que los viudos también reciban pensión.

Un elemento interesante de analizar es el importe promedio de las jubilaciones según afiliación. Las jubilaciones constituyen una de las fuentes fundamentales de seguridad económica de las personas mayores, protegiendo a esta población del riesgo de pérdida de ingresos en la vejez. La información analizada muestra que, si bien los promedios de jubilaciones de afiliación doméstica se incrementan al igual que el resto de las afiliaciones, se mantiene una brecha entre esta afiliación y el resto. Siendo el promedio de jubilaciones totales algo más de 22.000 pesos en el año 2018, el de las jubilaciones domésticas representa el 54% de ese total.

Cuadro 19

PROMEDIO DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES POR TIPO DE AFILIACIÓN, 2009-2018 (1)						
Año	Total	I y C	Civil	Escolar	Rural	Doméstica
2009	17.213	16.017	26.807	36.659	9.552	8.729
2010	17.784	16.664	28.061	38.199	9.954	9.084
2011	18.117	17.047	28.708	38.794	10.325	9.432
2012	19.027	17.868	30.166	40.286	10.950	9.986
2013	19.753	18.504	31.341	41.318	11.428	10.411
2014	20.315	19.038	32.233	42.097	11.791	10.749
2015	20.925	19.640	33.217	43.018	12.188	11.104
2016	20.967	19.707	33.217	42.566	12.299	11.197
2017	22.004	20.698	34.730	44.158	13.021	11.864
2018	22.216	20.913	35.057	44.215	13.207	12.031
BRECHA DE INGRESOS DERIVADOS DE JUBILACIONES CON RESPECTO A AFILIACIÓN DOMÉSTICA (en %)						
2018	50,5	47,4	68,7	75,1	16,8	---

Fuente: Base a datos AEA-BPS

(1) Valores constantes por IPC en base dic. 2018

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

De todas formas, los montos de jubilaciones y pensiones están afectados por los montos mínimos con incrementos graduales²⁷. Por lo cual, el incremento periódico de las pasividades más reducidas tiende a corregir o atenuar de alguna manera las consecuencias que se originan en el mercado laboral. El incremento establecido por Decreto N° 232/018 del Poder Ejecutivo con vigencia desde el 1° de julio de 2018, fijó el mínimo de jubilaciones en \$11.255.

²⁷ De acuerdo al artículo 67 de la Constitución de la República, en el régimen que administra el Banco de Previsión Social conviven distintos mínimos jubilatorios de acuerdo al régimen con que la persona haya configurado su causal (Acto Institucional N°9, Ley N° 16.713 o decretos). A partir del año 2007 priorizando el aumento de las prestaciones correspondientes a los afiliados de menores recursos, se comenzaron a realizar aumentos de los mínimos jubilatorios por vía de decretos.

Otra particularidad que presentan las jubilaciones domésticas, es el tipo de prueba utilizada para el acceso a la jubilación. El régimen de jubilaciones actual del BPS prevé la posibilidad de acreditar por distintos mecanismos los años de servicios requeridos para el acceso a las causales jubilatorias. La prueba testimonial es uno de esos mecanismos, está previsto para reconocer los años anteriores a la implementación de la Historia Laboral si no estuvieran documentados²⁸. Por ello, indagar acerca de los tipos de prueba utilizada para las altas jubilatorias, ofrece datos valiosos para aproximarnos a la precariedad laboral a la que se han enfrentado históricamente las trabajadoras domésticas, expresada en este caso en la no documentación de sus actividades laborales.

Observando los datos correspondientes al empleo de prueba testimonial en el total de altas jubilatorias (cuadro 20), se constata que para el año 2018, en el 13,6% de las jubilaciones se utilizó este mecanismo para el acceso al beneficio. Asimismo se puede observar que el uso de esta prueba presenta una tendencia descendente en los años seleccionados, lo cual es esperable ya que han pasado más de veinte años de la reforma previsional siendo la Historia Laboral la única vía de registro a partir de su implementación.

Cuadro 20

ALTAS ANUALES DE JUBILACIONES SEGÚN PRUEBA TESTIMONIAL, TOTALES Y AFILIACIÓN DOMÉSTICA AÑOS 2012-2018 (1)(2)						
Año	Todas las afiliaciones	Con Prueba	%	Afiliación Doméstica	Con Prueba	%
2012	29.503	6.561	22,2	2.717	1.376	50,6
2013	24.866	5.624	22,6	2.186	1.061	48,5
2014	26.563	5.399	20,3	2.450	999	40,8
2015	29.315	5.429	18,5	2.715	1.060	39,0
2016	29.332	4.640	16,0	2.487	872	35,0
2017	27.151	4.212	15,5	2.373	828	34,9
2018	29.445	3.991	13,6	2.355	692	29,4

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

1) Sin reforma.

2) Leyes 16.713 y 18.395

Los datos correspondientes a la afiliación doméstica, muestran valores muy superiores en cuanto al uso de este tipo de prueba. Aun así, también aquí, se observa un descenso en el uso de este tipo de prueba. En el año 2012 el 51% de las altas jubilatorias de afiliación doméstica utilizaron dicha prueba, mientras que en 2018 el uso de este mecanismo representó el 29% lo que significó una disminución de 21 puntos porcentuales en el período estudiado.

8 Consideraciones finales

En este estudio se ha mostrado cómo un sector trabajador especialmente vulnerable, constituido en su amplia mayoría por mujeres, ha logrado el reconocimiento normativo de sus derechos, los cuales se equiparan al del resto de los trabajadores y trabajadoras.

²⁸ A partir del 01/04/1996, a raíz de la Ley N° 16.713 de reforma previsional, comienza a regir la Historia Laboral, que consiste en el registro nominado de información relativa a las actividades laborales de todos los trabajadores en el Uruguay (dependientes y no dependientes) amparados por el BPS. Es obligación del empleador presentar la información para los registros de la historia laboral.

En Uruguay, este proceso de reconocimiento normativo se da en el marco de la implantación de un conjunto de políticas que promovieron mejoras en las dimensiones del trabajo decente, junto a la reinstitucionalización de las políticas públicas de género. Al mismo tiempo, representó un progreso en el ejercicio de la ciudadanía y el empoderamiento de las trabajadoras del sector, al habilitar el fortalecimiento del movimiento sindical y la negociación colectiva.

En el plano internacional también se han alcanzado logros significativos a partir de la aprobación del Convenio 189 sobre el trabajo decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos.

No obstante los avances consagrados por la ley, aún queda mucho por hacer. Si bien se ha observado un progreso en la incorporación al mercado formal, así como un aumento en el salario real, todavía existe un importante déficit de trabajo decente en el sector signado por la evasión y sub declaración, lo que implica la existencia de una brecha entre los derechos consagrados formalmente y el ejercicio real de los mismos. Con todo, se destaca el descenso constante de estos porcentajes.

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

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

Los resultados hasta ahora alcanzados, son el fruto del seguimiento de estrategias que han incluido acciones encaminadas a propiciar un cambio cultural y simbólico de reconocimiento del valor de este trabajo, así lo ha dado a conocer la OIT en su Tema Especial del año 2015²⁹. Dicho informe hace referencia a la necesidad de sistematizar y evaluar las iniciativas impulsadas con el fin de realizar los ajustes necesarios para mejorar la eficacia de las acciones y hace hincapié en la necesidad de que las medidas sean coordinadas, impulsadas de manera gradual, y sostenidas en el tiempo.

En la medida en que se progrese en la consecución de esta meta, el trabajo doméstico remunerado, principal forma de conciliación entre vida familiar y vida laboral para muchas familias, podrá ser también una fuente de autonomía económica para quienes participan de esta fuerza laboral, al concretarse en un trabajo decente.

²⁹ En: Panorama Laboral 2015, Oficina Regional de la OIT para América Latina y El Caribe.

ANEXO – Negociaciones Colectivas

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

- Gratificación extraordinaria por única vez. El empleador debía abonar una partida equivalente a la diferencia entre el salario percibido a partir del 1° de noviembre de 2008 y el salario vigente al 31 de octubre de 2008, multiplicado por 4.
- Esfuerzos conjuntos en procura de la formalización y la legalidad. Se acuerda trabajar en conjunto a fin de sensibilizar a todo el país de la formalización del contrato de trabajo, instrumentando políticas de difusión y normas aplicables procurando erradicar la informalidad y la ilegalidad.
- Se acuerda la creación de una Prima por Antigüedad equivalente al 0,5% anual sobre el salario del trabajador/a, con un máximo de 10 años (es decir, del 5%).
- Sobre condiciones de trabajo se establece que “Ambas partes de la relación laboral deberán brindar un ambiente de trabajo en condiciones dignas, libre de acoso moral y sexual, respetando el derecho a la intimidad, protegiendo su integridad psicofísica en condiciones higiénicas adecuadas.
- Se acuerda que toda vez que el trabajador deba cumplir tareas fuera del lugar de trabajo habitual, tendrá derecho a percibir una compensación adicional sobre su remuneración. El monto de esta compensación deberá ser acordado por las partes.
- Despido parcial. Cuando a un trabajador/a se le otorgue menos horas de trabajo que las que cumplía en el año anterior, la parte empleadora deberá abonar la indemnización por despido parcial correspondiente de acuerdo con la normativa laboral correspondiente.
- Horas extras. Por aplicación de la normativa vigente, siempre que se convoque a la trabajador/a a realizar tareas de cualquier índole fuera de su horario de trabajo, se deberá abonar la retribución que corresponda por exceder la jornada laboral.
- Se establece una cláusula de igualdad de oportunidades y de respetar el principio de buena fe y derecho a la información, así como cláusulas de salvaguarda y paz social.
- Deberá la parte empleadora proveer de útiles de trabajo y vestimenta adecuada sin costo para el trabajador/a y éstos serán utilizados exclusivamente en el lugar de trabajo.
- Licencias especiales. Las partes ratifican lo dispuesto por Ley N° 18.345 relativa a licencias especiales.
- Se establece el 19 de agosto de cada año como Día de la Trabajadora Doméstica, por lo cual el mismo es feriado pago para los trabajadores/as del sector.

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

³⁰ La vigencia a que se hace referencia es para los ajustes salariales.

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

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

- Prima por presentismo: Consiste en el pago del equivalente a una cuarta parte del medio aguinaldo, siempre que la trabajadora haya tenido una asistencia perfecta. Se enumeran las inasistencias por las cuales no se pierde este beneficio que se abonará en las mismas oportunidades que el aguinaldo y rige desde el 1° de abril del año 2013³¹.
- Se acuerda comenzar a trabajar en la definición de las categorías y del contrato de trabajo, que deberán estar definidos al 1/7/2015, comenzando a regir en el próximo Convenio Colectivo, conjuntamente con la escala salarial.
- Se destaca el interés en que se cumpla cabalmente la Ley N° 17.242 sobre el uso de licencia con goce para la realización de estudios preventivos de cáncer génito-mamario³².
- Las partes declaran su interés en participar de instancias de capacitación que puedan organizarse a partir de los avances del Sistema Nacional de Cuidados.

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

- Salario Vacacional Complementario. Al momento del goce de la licencia anual reglamentaria, se percibirá un Salario Vacacional adicional al 15% del Salario Vacacional de acuerdo a la normativa vigente.
- Se reitera el compromiso de trabajar en la búsqueda de definiciones de categorías para el sector, con la finalidad de que se plasmen en el próximo acuerdo.
- Compromiso de trabajar en la definición de derechos y obligaciones para empleadores/as y trabajadoras, de forma de mejorar la relación laboral del sector (contrato de trabajo).
- Referencias laborales y personales bilaterales. Posibilidad de solicitar previo al inicio de la relación laboral, referencias laborales y personales recíprocas.

³¹ a) enfermedad debidamente comprobada (mediante certificación del BPS o BSE), b) las inasistencias derivadas del ejercicio del derecho de huelga decretadas por el PIT CNT y/o SUTD con carácter general, en cuyo caso se aplicará la Ley N° 19.051, c) la licencia anual reglamentaria, d) las licencias especiales (ej. Ley N° 18.345 y Ley N° 18.458) y e) la comparecencia al Consejo de Salarios del Grupo N° 21.

³² Artículo 1°.- Declárase de interés público la prevención de cánceres genito-mamarios.

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

- Lactancia. De acuerdo a Decreto de 1°/06/1954, toda trabajadora doméstica que esté lactando, tiene derecho a un descanso complementario para amamantar, el cual debe ser considerado como trabajo efectivo y por tanto pago.
- Fondo Social. Se crea un Fondo Social voluntario de administración bipartita con el objetivo de fomentar el desarrollo del Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) y la LACCU, y también de promover centros de atención de las personas vinculadas al sector.

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

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

Bibliografía:

Brovia, M (2019) “Evolución de las pensiones de sobrevivencia, período 2004-2018” en *Comentarios de Seguridad Social N°63*, AGGS - BPS. [en línea] Disponible en URL: https://www.bps.gub.uy/bps/file/16125/1/63.-evolucion-de-las-pensiones-de-sobrevivencia.-periodo-2004_2018.-actualizacion.pdf [Último acceso: agosto 2018]

Camerosano, N (2017) “Evasión en puestos de trabajo. Año 2017” en *Comentarios de Seguridad Social N°60*, AGSS - BPS. [en línea] Disponible en URL: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/15364/1/60.-evasion-en-puestos-de-trabajo.-ano-2017.pdf> [Último acceso: agosto 2018]

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

MTSS, Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo. Memoria de sus orígenes y primeros años de actuación 1997-2010. [en línea] Disponible en URL: <https://www.mtss.gub.uy/documents/11515/a69598ae-97a8-4ec2-b09e-0bf31c2e2ae7> [Último acceso: julio 2018]

MTSS, Trabajo Doméstico e impacto de las políticas públicas en Uruguay. Evolución reciente. [en línea] Disponible en URL: https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=6cec3773-1abf-46c5-a635-d6897d4db371&groupId=11515 [Último acceso: julio 2018]

MTSS (2018), Evaluación de impacto de las políticas hacia asalariadas domésticas implementadas en los últimos diez años. Disponible en: https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=5f54a1d3-0df9-49bc-a936-e5d585e54ef0&groupId=11515

OIT, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Panorama Laboral 2015, Tema Especial: *Experiencias de formalización del trabajo doméstico en América Latina y el Caribe*. [en línea] Disponible en URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_435169.pdf [Último acceso: julio 2018]

OIT - PNUD (2009) Trabajo y familia, hacia nuevas formas de conciliación con responsabilidad social. [en línea] Disponible en URL: http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_111376/lang-es/index.htm [Último acceso: julio 2018]

OIT (2013) Manual de Buenas Prácticas. Trabajadoras y Empleadoras de servicio doméstico. [en línea] Disponible en URL: <http://www.bps.gub.uy/bps/file/13096/1/7---manual-buenas-practicas---domesticas.pdf> [Último acceso: julio 2018]

PNUD 2017. Cuaderno de apoyo preparado para el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016. CuadrernoN°1 Igualdad de Género. *Las trabajadoras del hogar remuneradas en el Cono Sur: lucha y superación de exclusiones históricas*. [en línea] Disponible en URL <http://www.uy.undp.org/content/dam/uruguay/docs/IDH/undp-uy-paper-soto-domesticas-2016.pdf> [Último acceso: julio 2018]