

# Diálogo Social



Cuidamos el mañana

## Informe final

Orientaciones para transformar  
la protección social



# Diálogo Social



Cuidamos el mañana

## Informe final

Orientaciones para transformar  
la protección social

Abril 2026

Montevideo, Uruguay

Corrección de estilo: Laura Zavala

Diagramación: IMPO - Área Producción

## Comisión Ejecutiva

		Titular	Alternos/a
Organismos	OPP	Hugo Bai	Viviana Piñeiro
	BPS	Jimena Pardo	Rosario Oiz
	MEF	Ariel Cancio	Anaía Ardente
	MIDES	Nicolás Lasa	Susana Muñiz
	MSP	Juan Mila	Gabriela Pradere
	MTSS	Leonardo Di Doménico	Verónica Villagra
Actores sociales	PIT CNT	Carlos Clavijo	Lorena Luján
		Nathalie Barbé	Gabriel Salsamendi
	Cámaras empresariales	Gustavo Michelin Leonardo Slinger	Bárbara Mainzer Margarita Varela
	ONAJPU	Sixto Amaro	Estela Ovelar
	RedPro Cuidados	Margarita Percovich	Elizabeth Oria
	PIAs	Paula Baleato	Fernando Olivera
	Alianza PCD	Silvia Areosa	Natalia Gil
Partidos políticos	Frente Amplio	Sol Maneiro	Eduardo Alonso
		Miguel Eredia	Gabriel Regalado
Andrea Colla		José Iglesias	
	Cabildo Abierto	Marina Baras	Ignacio Curbelo

Nota: Integraron la CE en la primera etapa Rodrigo Márquez (MSP), Sergio Sommaruga (PIT-CNT), Adriana González (Frente Amplio) y Marcos Rodríguez (Cabildo Abierto).

### Coordinación: Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Director Rodrigo Arim

Subdirector Jorge Polgar

Coordinador: Hugo Bai

Equipo técnico: Pablo Aguirregaray, José Baumgartner, Federico Caporale, Alejandra Gallo, María Pía Mascari, Viviana Piñeiro y Francisco Terra.

Secretaría: Pamela Forischi y Fernando Lagos.

Equipo de Comunicación: Lucila Carbajal, Jessica Bardanca, Marcelo Gabriele, Nathalia Platas, Florencia Umpiérrez y Antonella Viglione.

## Agradecimientos

El presente documento es resultado de un proceso participativo que contó con el aporte y la colaboración de múltiples instituciones, equipos técnicos y actores sociales. Se agradece especialmente la contribución de la ciudadanía, las organizaciones sociales, la academia y los actores institucionales que participaron en las distintas modalidades de la etapa de recopilación de insumos en todo el país, enriqueciendo el Diálogo Social con sus aportes, experiencias y perspectivas.

Asimismo, se reconoce el apoyo de los gobiernos departamentales, instituciones y organizaciones que facilitaron el desarrollo de las instancias territoriales, incluyendo la cesión de locales y la colaboración para asegurar condiciones de accesibilidad, así como el trabajo de intérpretes de Lengua de Señas Uruguaya y otros apoyos que hicieron posible una participación más inclusiva.

Se agradece también la contribución de: Universidad de la República (Departamento de Ciencia Política, Instituto de Economía, Programa de Población); AGESIC, BID; CEPAL; PNUD; UNFPA; UNICEF; ONU Mujeres; OIT; CINVE; CAF; ANTEL; AGSS/BPS; ANDE; INE y a funcionarias/os del Edificio Artigas.

Todos los materiales vinculados al proceso se encuentran disponibles en el sitio web del Diálogo Social: <https://dialogosocial.uy/>

# Contenidos

- 1. Introducción ..... 9**
  
- 2. Sobre el proceso .....15**
  - 2.1. Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social ..... 15
  - 2.2. Hoja de Ruta ..... 15
  - 2.3. Ejes temáticos ..... 16
  - 2.4. Comisión Ejecutiva ..... 17
  - 2.5. Etapas del Diálogo Social ..... 17
  
- 3. Contexto y criterios para una reforma de la matriz de protección social .....29**
  - 3.1. Contexto y transformaciones ..... 29
  - 3.2. Criterios transversales..... 33
  
- 4. Orientaciones y propuestas .....39**
  - 4.1. Protección económica de niñas, niños y adolescentes ..... 41
  - 4.2. Expansión del tiempo de educación y cuidados ..... 45
  - 4.3. Licencias para el cuidado ..... 48
  - 4.4. Cuidados de larga duración: financiamiento.....50
  - 4.5. Protección social de las personas con discapacidad ..... 53
  - 4.6. Protección social de las personas activas ..... 56
  - 4.7. Jubilaciones y pensiones ..... 59
  - 4.8. Sostenibilidad y financiamiento de la matriz de protección social ..... 66
  
- 5. Próximos pasos y continuidad del proceso .....71**
  
- 6. Anexos ..... 75**



# 1. Introducción





# 1. Introducción

Uruguay ha construido a lo largo de su historia una matriz de protección social amplia que ha sido un componente central de su desarrollo económico y social y un rasgo distintivo en el contexto regional. Sin embargo, las transformaciones estructurales que atraviesa el país plantean nuevos desafíos que tensionan sus fundamentos y ponen en cuestión la capacidad de los arreglos institucionales existentes para dar respuesta adecuada a las necesidades presentes y futuras.

En primer lugar, el país transita un proceso de cambio demográfico de gran magnitud. La sostenida caída de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida modifican la estructura por edades de la población, generando una población envejecida con nuevas demandas en términos de protección social y cuidados. Si bien estos cambios son reflejo de avances en términos de desarrollo, el proceso de envejecimiento implica, por un lado, un incremento en la proporción de personas mayores —muchas de ellas en situación de dependencia— y, por otro, una reducción relativa de la población en edad de trabajar, fenómenos que exigen adaptaciones que garanticen una cobertura adecuada de los riesgos y su financiamiento a lo largo del tiempo.

A su vez, se observan transformaciones relevantes en las estructuras familiares y en la organización social del cuidado. La reducción del tamaño de los hogares, el aumento en el largo plazo de los hogares monomarentales y las mayores tasas de participación laboral femenina reconfiguran las capacidades disponibles para sostener el cuidado al interior de los hogares y acceder a niveles de bienestar suficientes. En este contexto, una proporción significativa de las necesidades de cuidado continúan desarrollándose de manera no remunerada, con una carga desproporcionada sobre las mujeres, lo que impacta negativamente en sus trayectorias educativas, laborales, de participación social y política y en sus oportunidades de autonomía económica.

A la vez, las transformaciones en el mundo del trabajo vinculadas a la expansión de formas de trabajo atípicas y los cambios tecnológicos asociados a la automatización y la inteligencia artificial, suponen oportunidades, pero también riesgos. En un contexto signado por un nivel de informalidad relevante que constituye una fragilidad estructural del mercado laboral uruguayo, estas transformaciones no solo afectan la cobertura y financiamiento del sistema de protección social, sino que también pueden generar distintas formas de precarización laboral, mayor inestabilidad de ingresos y nuevas desigualdades en el acceso a la protección social.

En paralelo, persisten —y en algunos casos se profundizan— desigualdades estructurales que se expresan de forma diferenciada a lo largo del ciclo de vida. La pobreza y la vulnerabilidad desde un enfoque multidimensional se concentran en los

hogares con niños, niñas y adolescentes, evidenciando un desfase entre sus necesidades y su capacidad de generar ingresos. Las personas con discapacidad enfrentan barreras significativas para el ejercicio efectivo de sus derechos, tanto en el acceso a la educación como al empleo, lo que se traduce en mayores niveles de pobreza y exclusión. A su vez, en la etapa activa, amplios colectivos —en particular trabajadores y trabajadoras independientes o con trayectorias laborales discontinuas— presentan coberturas insuficientes frente a riesgos fundamentales como la pérdida de ingresos. Finalmente, en la vejez, si bien la cobertura del sistema previsional es elevada, se proyectan desafíos asociados a las lagunas contributivas, la heterogeneidad de trayectorias laborales y las desigualdades en la esperanza de vida.

Estas transformaciones configuran un escenario en el que la matriz de protección social vigente enfrenta desafíos y tensiones relevantes. Por un lado, presenta avances significativos en términos de cobertura y desarrollo institucional. Por otro, evidencia problemas de fragmentación, heterogeneidad en la calidad de las prestaciones, insuficiencia en la respuesta frente a determinadas necesidades y dificultades para articular de manera coherente los distintos instrumentos que la componen. En muchos casos, las políticas se han desarrollado de forma incremental, sin una integración plena que permita abordar los riesgos sociales de manera sistémica.

En este contexto, el principal desafío consiste en avanzar hacia la consolidación de una matriz de protección social más integrada, equitativa, suficiente y sostenible, que sea capaz de responder a las carencias vigentes, los cambios en curso y anticipar los desafíos futuros. Para ello, resulta clave adoptar una perspectiva de curso de vida que, considerando las desigualdades estructurales, permita cubrir los riesgos y las necesidades de protección a lo largo de las trayectorias vitales, y diseñar respuestas que articulen de manera coherente y con enfoque interseccional las distintas etapas: infancia, adolescencia, vida activa y vejez.

Desde esta perspectiva, la protección social no puede ser concebida como un conjunto de políticas sectoriales aisladas, sino como un sistema articulado de instrumentos orientados a garantizar condiciones de bienestar, promover la igualdad de oportunidades y sostener la cohesión social. Esto implica, entre otros aspectos, fortalecer la complementariedad entre componentes contributivos y no contributivos, mejorar la integración institucional, asegurar niveles adecuados de suficiencia en las prestaciones y avanzar hacia esquemas de financiamiento que garanticen sostenibilidad en el tiempo.

El Diálogo Social se inscribe en la tradición democrática y republicana del Uruguay, caracterizada por la construcción de espacios de deliberación entre actores políticos, sociales e institucionales, donde el intercambio abierto, la explicitación de acuerdos, matices y discrepancias, y la incorporación de saberes diversos han sido componentes centrales de la construcción de políticas públicas.

En este sentido, las diferencias se reconocen como parte inherente del proceso democrático y como un insumo para la construcción de respuestas colectivas de mediano y largo plazo.

Con esa vocación de diálogo, que ha sido clave para el desarrollo institucional y social del Uruguay, el Poder Ejecutivo convocó al Diálogo Social sobre Protección y Seguridad Social como un mecanismo institucional de deliberación que dote de mayor legitimidad un proceso orientado a la construcción de acuerdos amplios en torno a los principales desafíos y reformas necesarias en esta materia. La convocatoria se fundamenta en la convicción de que las transformaciones necesarias exceden el horizonte de un período de gobierno y requieren de consensos políticos y sociales que otorguen estabilidad y previsibilidad a las decisiones.

Así, el Diálogo Social se concibió como un espacio de encuentro entre el Poder Ejecutivo, los partidos políticos, los actores sociales, la ciudadanía y la academia, orientado a incorporar la diversidad de perspectivas existentes en la sociedad y a promover una discusión informada, basada en evidencia y con visión de largo plazo. El proceso tuvo como objetivo identificar orientaciones compartidas para la reforma de la matriz de protección social, delimitando acuerdos, registrando disensos y contribuyendo a la construcción de una agenda de transformación que combine ampliación de derechos, reducción de desigualdades y sostenibilidad económica.

El presente documento constituye el resultado de este proceso. Luego de esta introducción, el apartado 2 da cuenta de las distintas etapas del proceso y su desarrollo. El apartado 3 ofrece algunos rasgos del escenario vigente a modo de punto de partida para luego presentar criterios transversales que articulan las orientaciones y propuestas presentadas en el apartado 4, definidas según los temas priorizados en la hoja de ruta. El último apartado ofrece lineamientos vinculados a la continuidad del proceso en el marco de la Comisión Sectorial de Protección Social.

En definitiva, en estas páginas se sistematizan las orientaciones, acuerdos, des- acuerdos y aportes recogidos a lo largo del Diálogo Social, con el propósito de contribuir a la definición de un marco estratégico para el desarrollo futuro del sistema de protección y seguridad social en Uruguay.



## 2. Sobre el proceso





## 2. Sobre el proceso

### 2.1. Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social

La aprobación del decreto 86/025<sup>1</sup> del Poder Ejecutivo de fecha 25 de marzo de 2025, mediante el cual se crea la Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social como un ámbito de articulación y coordinación interinstitucional en la materia, bajo la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, constituye el punto de partida del Diálogo Social.

El decreto establece como objetivo general de la Comisión analizar, diseñar, proponer y coordinar políticas públicas en materia de protección y seguridad social, garantizando un abordaje integral y equitativo de las necesidades de la población en términos de cobertura, suficiencia y sostenibilidad del sistema. Asimismo, le asigna entre sus cometidos la implementación y coordinación del Diálogo Social, con el propósito de alcanzar los máximos acuerdos posibles para la elaboración de propuestas de reforma.

### 2.2. Hoja de Ruta

En cumplimiento de lo dispuesto en el decreto, se elaboró la Hoja de Ruta que definió la estructura, los ejes temáticos, las modalidades de participación y el cronograma del proceso. Este documento fue posteriormente sometido a consideración y aprobado por la Comisión Sectorial, constituyéndose en el marco metodológico que orientó el desarrollo del Diálogo Social.

Previo a su aprobación definitiva, la Hoja de Ruta fue presentada y puesta en consulta con las organizaciones sociales y políticas convocadas a participar en la Comisión Ejecutiva, en una serie de instancias de intercambio<sup>2</sup> que permitieron recoger aportes,<sup>3</sup> ajustar el diseño del proceso y fortalecer su legitimidad.

El Diálogo Social fue formalmente lanzado en el mes de julio en una actividad pública<sup>4</sup> en el Auditorio Nacional Adela Reta, convocando a actores políticos, sociales e institucionales a participar en un proceso de carácter abierto, informado y

---

<sup>1</sup> Ver [decreto 086/025](#) que crea la Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social.

<sup>2</sup> Ver detalle de la [Ronda de presentación Hoja de Ruta](#) en la web del Diálogo Social.

<sup>3</sup> La representación de las cámaras empresariales hace notar que en aquella oportunidad se planteó la necesidad de incorporar a la agenda dos temas fundamentales en el tratamiento de la protección social: la formalización del empleo y la transición fluida entre educación y primer empleo. Son dos temas que inciden en los cuatro ejes y, a su vez, interactúan con varios de los restantes temas puestos a consideración por el gobierno.

<sup>4</sup> Ver registro audiovisual de la [Actividad de Lanzamiento del Diálogo Social](#).

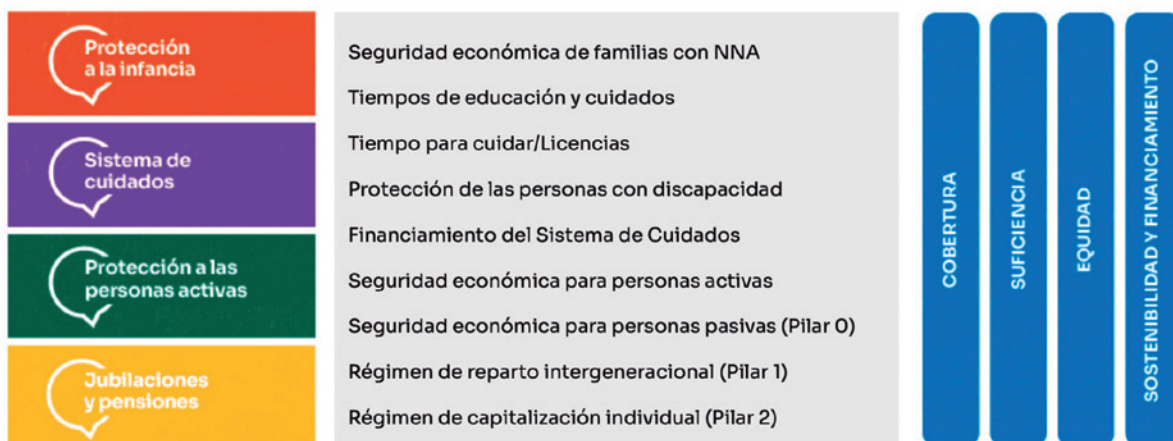
orientado a la construcción de acuerdos amplios en materia de protección y seguridad social. La actividad fue transmitida por el Canal de YouTube del Diálogo Social (DS) alcanzando más de 5.600 visualizaciones.

### 2.3. Ejes temáticos

La Hoja de Ruta definió cuatro ejes temáticos prioritarios para el Diálogo Social: protección a la infancia, sistema de cuidados, protección a las personas en su etapa activa, y jubilaciones y pensiones. Estos ejes se organizaron a partir de una perspectiva integrada de curso de vida y atravesados por dimensiones comunes de cobertura, suficiencia, equidad y sostenibilidad. De este modo, el proceso se propuso abordar, de forma articulada, los desafíos vinculados al acceso a servicios y prestaciones de cuidados, la seguridad económica y las condiciones de desarrollo de niñas, niños y adolescentes, la protección frente a los riesgos que enfrentan las personas en su etapa activa —incluyendo a colectivos insuficientemente cubiertos— y la necesidad de asegurar una vejez digna, protegida y financieramente sostenible.

Esta definición partió del reconocimiento de que se trata de dimensiones profundamente interrelacionadas: la organización social de los cuidados impacta sobre la infancia, la inserción laboral, la igualdad de género y las trayectorias vitales; las condiciones de empleo y protección de las personas activas inciden en la capacidad de sostener ingresos, cuidados y aportes al sistema; y el diseño del régimen de jubilaciones y pensiones depende, a su vez, de cómo se estructuran esas trayectorias a lo largo del tiempo. Sobre esa base, la Hoja de Ruta propuso superar miradas sectoriales o compartimentadas y promover un debate integral sobre la matriz de protección social, atendiendo sus puntos de contacto, tensiones y sinergias.

**Figura 1.** Ejes temáticos



Fuente: Hoja de Ruta DS.

## 2.4. Comisión Ejecutiva

Definida en la Hoja de Ruta como el órgano de conducción política y principal ámbito de intercambio y negociación para la construcción de los acuerdos, se integró con representantes del Poder Ejecutivo, de los partidos políticos<sup>5</sup> y de los actores sociales más representativos. Sus funciones fueron:

- ✓ Validar la estructura, metodología, formas de participación y ejes temáticos propuestos por la Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social.
- ✓ Conducir y supervisar el funcionamiento del DS a lo largo de todo el proceso.
- ✓ Integrar y sintetizar los avances del trabajo temático.
- ✓ Ser el ámbito de intercambio y negociación para la construcción de los acuerdos.
- ✓ Elaborar el documento final a presentar al Poder Ejecutivo sobre acuerdos y propuestas.

La coordinación estuvo a cargo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, brindando los apoyos necesarios y ejerciendo las tareas de soporte para el funcionamiento operativo de la Comisión Ejecutiva.

## 2.5. Etapas del Diálogo Social

El Diálogo Social se estructuró en **tres grandes etapas**. La primera etapa de planificación y definición metodológica permitió establecer y validar con las organizaciones sociales y políticas convocadas los objetivos, el alcance y las reglas generales de funcionamiento del DS. La segunda etapa, centrada en la recopilación de insumos, desplegó un conjunto amplio de mecanismos de participación orientados a recoger diagnósticos, propuestas y perspectivas diversas tanto de la ciudadanía como del ámbito técnico y académico. Finalmente, la tercera etapa se orientó a la construcción de acuerdos en el seno de la Comisión Ejecutiva y a la elaboración del presente documento.

---

<sup>5</sup> En la semana en que se desarrolló el lanzamiento del Diálogo Social, el Partido Nacional, el Partido Colorado, el Partido Independiente e Identidad Soberana comunicaron que no participarían en la Comisión Ejecutiva.

**Figura 2.** Etapas del DS

Fuente: Hoja de Ruta DS.

El proceso de participación incluyó mecanismos de sistematización y garantías institucionales orientados a asegurar la transparencia y la trazabilidad de los aportes. La Universidad de la República<sup>6</sup> tuvo a su cargo la elaboración de relatorías y la sistematización de los insumos producidos en las distintas instancias, mientras que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto actuó como secretaría técnica y operativa, coordinando la metodología, el cronograma y los apoyos logísticos del proceso.

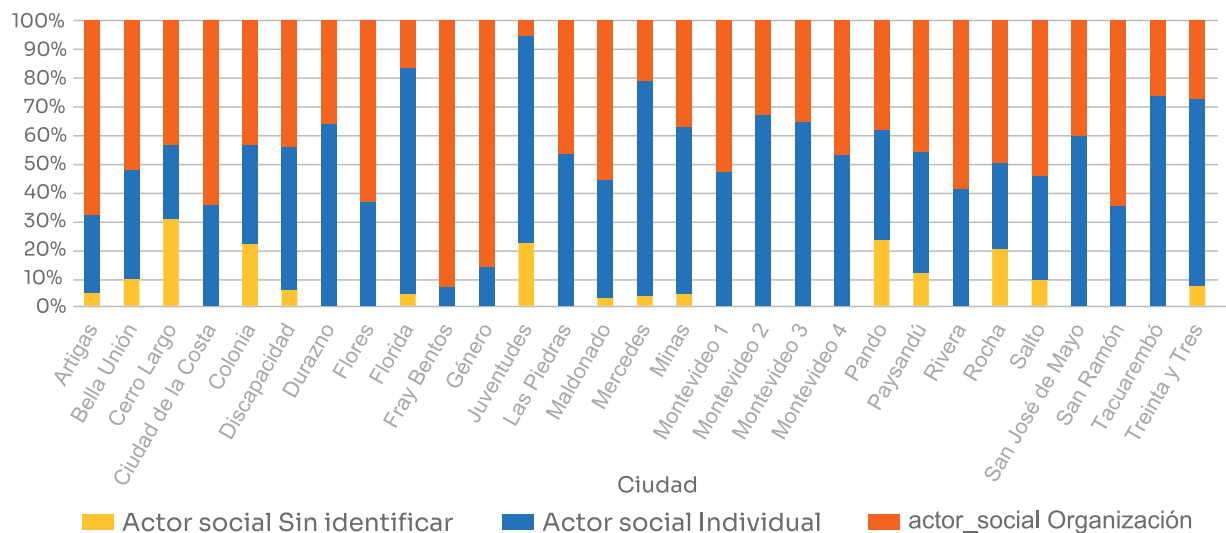
La **etapa de recopilación de insumos** constituyó un componente central del proceso, tanto por su alcance territorial como por la diversidad de actores involucrados. Se implementaron cuatro modalidades principales de participación: conversatorios territoriales, seminarios temáticos, audiencias con delegaciones y una plataforma digital de participación ciudadana. Estas modalidades fueron diseñadas de manera complementaria, de modo de captar distintos tipos de aportes —individuales y colectivos, territoriales y sectoriales, técnicos y experienciales—, ampliando la base social del proceso.



Los **conversatorios territoriales**, de carácter abierto, se desarrollaron en los 19 departamentos del país entre agosto y noviembre de 2025, incluyendo instancias con enfoque temático en discapacidad, juventudes y género. En total, se realizaron 29 conversatorios, en los que se registraron 641 intervenciones, con un promedio de 22 intervenciones por instancia. La participación mostró una distribución territorial sostenida, con variaciones puntuales, pero sin evidencias de fragmentación significativa del proceso. Asimismo, se observó una composición equilibrada entre intervenciones realizadas a título individual (47 %) y aquellas efectuadas en representación de organizaciones (46,8 %), lo que da cuenta de una combinación relevante entre participación ciudadana directa y participación organizada.

<sup>6</sup> Esta tarea fue desarrollada por el equipo del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, en el marco de un convenio institucional. La coordinación técnica estuvo a cargo de Fabricio Carneiro y Marcela Schenck, junto a un equipo integrado por Ana Paula García, Rodrigo Seroubian, Alejandro Vignolo y Facundo Zannier.

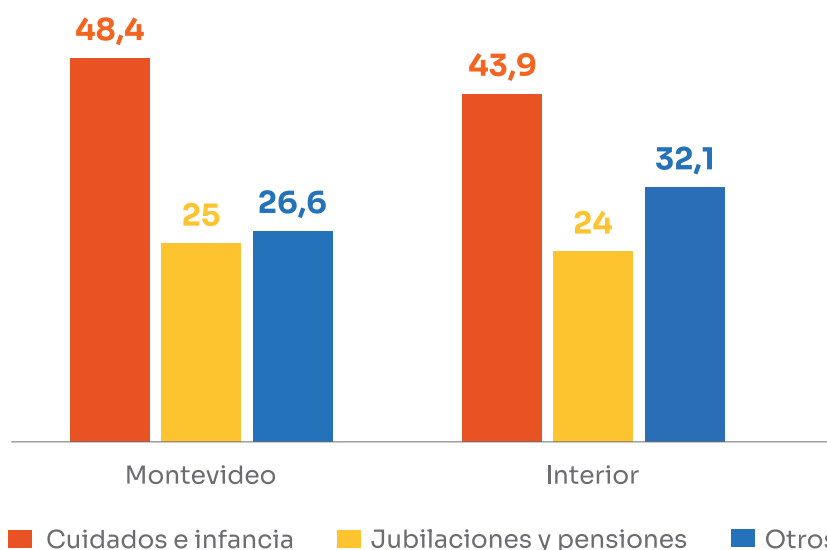
**Gráfico 1.** Distribución de intervenciones por conversatorio según tipo de representación (en porcentaje)



Fuente: Informe UDELAR: Etapa recolección de insumos.

Desde el punto de vista de los principales temas planteados para el Diálogo Social, los conversatorios evidenciaron una fuerte centralidad de aquellos vinculados al sistema de cuidados y a la protección a la infancia, seguidos por los debates sobre jubilaciones y pensiones.

**Gráfico 2.** Clasificación de intervenciones por bloque (en porcentajes)



Fuente: Informe UDELAR: Etapa recolección de insumos.

Es importante señalar que la clasificación presentada en el Gráfico 2 responde a la estructura de los conversatorios, que se organizaron en dos bloques de discusión —infancia y cuidados, por un lado, y jubilaciones y pensiones, por otro—.

Las intervenciones presentadas como “Otros” incluyen aportes vinculados a otros temas relevantes del sistema de protección y seguridad social que no se encuadran estrictamente en los temas priorizados en la Hoja de Ruta. A partir del análisis de los planteos, se identifican tres grandes áreas de preocupación.

En primer lugar, las condiciones socioeconómicas y el acceso al bienestar, donde se destacan los desafíos vinculados a las condiciones laborales, el acceso a oportunidades de empleo y las limitaciones en el acceso a soluciones habitacionales adecuadas.

En segundo lugar, la atención en salud, en la que se señalan dificultades para acceder a una atención adecuada y oportuna, con especial énfasis en la salud mental, la existencia de tiempos de espera excesivos para la atención por especialistas y restricciones económicas al acceso de medicamentos y estudios diagnósticos de las personas mayores.

En tercer lugar, preocupa la gestión institucional y las barreras en el acceso a la información. Se identifican problemas vinculados a la disponibilidad, comprensión y acceso efectivo a programas, prestaciones y servicios. Asimismo, se destacan desafíos en la coordinación y articulación de las intervenciones estatales dirigidas a personas en situación de vulnerabilidad, que en algunos casos se traducen en captación tardía o superposición de esfuerzos.

En aquellos casos en los que se identificaron situaciones específicas asociadas a un territorio o problemática particular, estas fueron canalizadas y derivadas a las instituciones competentes para su consideración y eventual resolución, atendiendo a la naturaleza de los planteos. A efectos de facilitar este proceso, se realizó un desglose de la información por territorio, diferenciando entre Montevideo y el interior y, dentro de este último, por departamento y localidad. Este enfoque permitió que cada institución dispusiera no solo de un listado de problemas y desafíos de carácter general, sino también de una identificación precisa de localización de las demandas y una mejor orientación de las respuestas. De este modo, los conversatorios operaron no solo como instancias de relevamiento, sino también como un mecanismo de articulación territorial con el entramado institucional. En la web del Diálogo Social están disponibles relatorías, síntesis y documentos presentados en estas instancias.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Ver relatorías, síntesis y documentos asociados a los [Conversatorios territoriales](#) en la web del Diálogo Social.



Los seminarios temáticos constituyeron un segundo pilar del proceso de participación, orientado a incorporar evidencia técnica, análisis especializado y experiencias comparadas al debate. Entre julio y noviembre de 2025 se desarrolló el **ciclo de seminarios “Evidencia para repensar la protección social”**, que incluyó 8 diferentes instancias en que se abordaron transferencias para la infancia, protección de las personas con discapacidad, tiempos de educación y cuidados, protección de personas en edad activa, y diferentes componentes del régimen de jubilaciones y pensiones.

En total, se registraron más de 100 intervenciones de personas expertas, tomadoras de decisión y representantes institucionales, con una participación equilibrada desde el punto de vista del género. Los seminarios convocaron a actores académicos, organismos públicos, organizaciones internacionales y actores sociales, contribuyendo a situar el debate nacional en diálogo con evidencia regional e internacional y fortaleciendo el sustento técnico del proceso. Asimismo, estas instancias alcanzaron niveles significativos de participación y difusión. Casi 1.000 personas asistieron de forma presencial a los eventos que se desarrollaron en Torre Ejecutiva, Espacio Colabora, CAF y Torre de las Telecomunicaciones y casi 10.000 visualizaron los contenidos en plataformas digitales. Todos los materiales presentados así como el registro audiovisual de cada instancia están disponibles en la página web del Diálogo.<sup>8</sup>



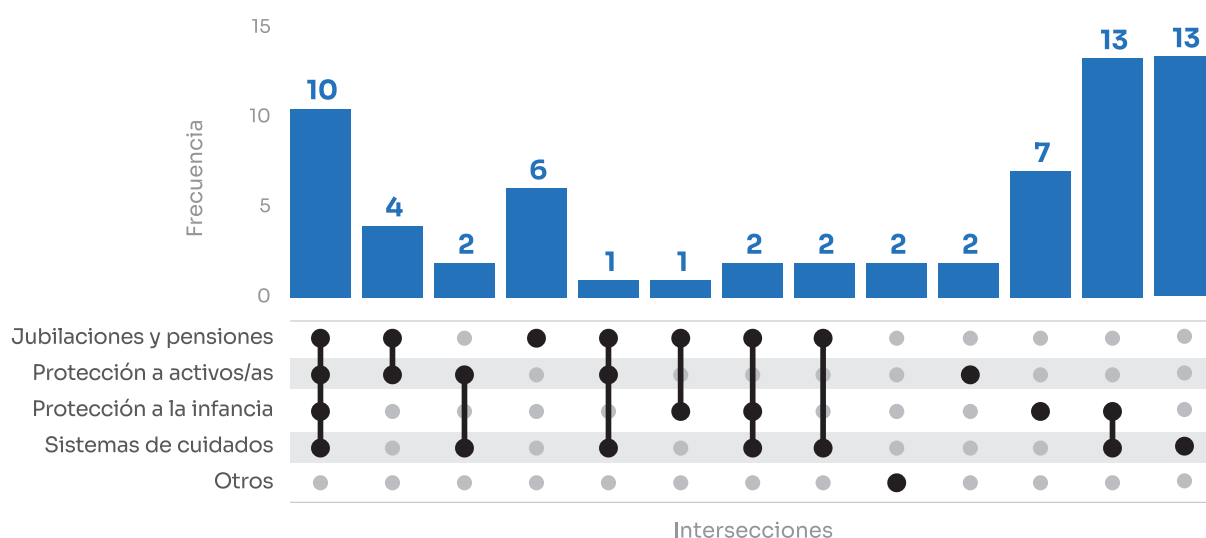
Las **audiencias con delegaciones** constituyeron una instancia formal y estructurada de participación orientada a canalizar el intercambio directo entre la Comisión Ejecutiva y organizaciones sociales, instituciones públicas, gremiales, académicas y colectivos de la sociedad civil. En total, se realizaron 66 audiencias, de las cuales 46 fueron realizadas en formato presencial en el Edificio Artigas y 20 en formato virtual. En 46 audiencias las presentaciones fueron acompañadas por documentos que quedaron disponibles en el sitio web del Diálogo Social.<sup>9</sup> Estas audiencias permitieron recoger insumos cualificados basados en la experiencia y el conocimiento sectorial de los actores participantes, fortaleciendo la legitimidad del proceso y asegurando la inclusión efectiva de perspectivas organizadas en la discusión.

<sup>8</sup> Ver relatorías, presentaciones y documentos asociados al [Ciclo de Seminarios: Evidencia para repensar la protección social](#) en la web del Diálogo Social.

<sup>9</sup> Ver aportes recogidos en las [Audiencias con delegaciones](#) en la web del Diálogo Social.

El Gráfico 3 permite visualizar cómo se distribuyeron los aportes según los distintos ejes temáticos y, especialmente, cómo estos ejes se combinan entre sí dentro de un mismo aporte. Esta visualización pone el foco en las intersecciones, mostrando con claridad qué combinaciones de ejes concentran mayor cantidad de aportes y cuáles tienen un peso más reducido. En términos generales, se observa que los ejes de Protección a la infancia y Sistema de Cuidados son los que concentran la mayor cantidad de aportes, tanto cuando se presentan de forma exclusiva como cuando aparecen combinados con otros ejes.

**Gráfico 3.** Clasificación de temas de las audiencias en base a los ejes del DS



Fuente: Informe UDELAR: Etapa recolección de insumos.

El análisis de las intersecciones revela que la combinación más frecuente corresponde a los aportes que abordan simultáneamente la protección a la infancia y el Sistema de Cuidados, lo que da cuenta de una fuerte articulación entre ambas dimensiones y de una mirada integrada sobre las políticas de cuidado y protección infantil. Asimismo, se identifican intersecciones que incorporan un tercer eje, en particular jubilaciones y pensiones, lo que sugiere la presencia de enfoques que consideran la protección social a lo largo del ciclo de vida. Las combinaciones que incluyen los cuatro ejes temáticos existen, pero son claramente menos numerosas, indicando que, si bien hay aportes con una perspectiva transversal amplia, la mayoría tiende a concentrarse en dos o tres dimensiones principales.



La **Plataforma de Participación Ciudadana Digital** funcionó como un canal institucional abierto y permanente para la recepción de aportes individuales y colectivos. A través de esta herramienta, cualquier persona u organización pudo presentar propuestas, comentarios, diagnósticos y sugerencias vinculadas a los ejes temáticos del proceso,

sin necesidad de intermediación organizativa ni de participar en instancias presenciales. En tanto mecanismo de participación asincrónica integrado a los sistemas gestionados por AGESIC, la plataforma permitió ampliar el alcance del proceso, incorporando voces que por razones territoriales, de tiempo o de recursos no participan en otras modalidades, y garantizando condiciones de accesibilidad, trazabilidad, transparencia y resguardo de la información. De este modo, cumplió una doble función: por un lado, habilitó un espacio de expresión directa de la ciudadanía; por otro, aportó insumos cualitativos que complementaron las instancias presenciales y organizadas, ampliando la base social del debate. Mientras estuvo activa, la página del Diálogo Social donde se alojaba la plataforma registró 23.381 visitas y 4.760 usuarios/as activos. Dentro de la plataforma se presentaron 55 propuestas,<sup>10</sup> de las cuales 27 incluyeron documentos adjuntos.

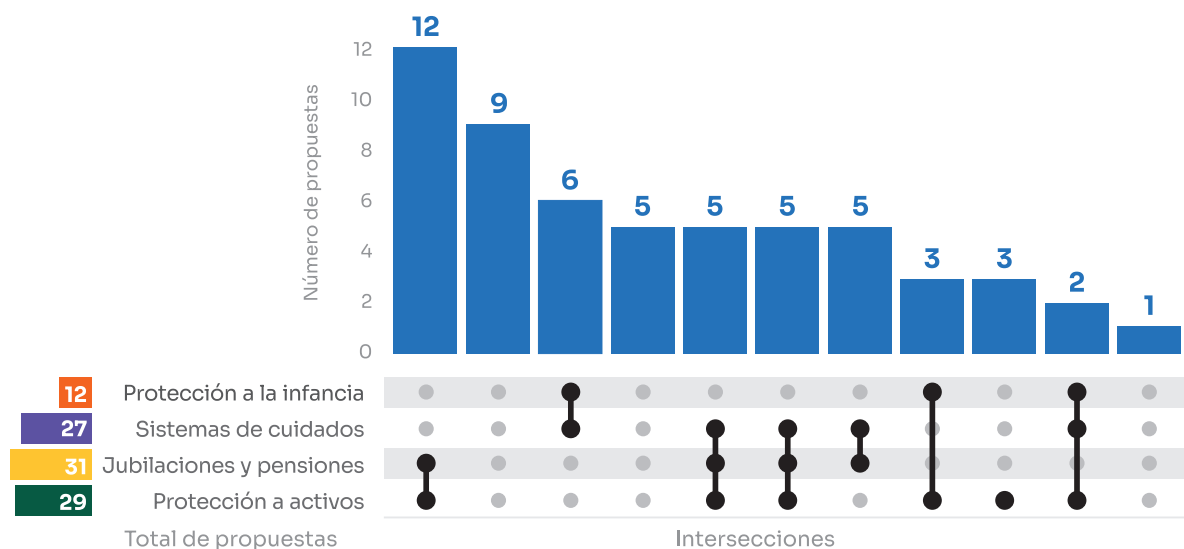
La participación a través de la plataforma mostró una concentración en los meses de mayor despliegue del proceso, evidenciando su carácter complementario respecto de las otras modalidades.

El Gráfico 4 muestra que los aportes de la plataforma se concentran principalmente en los ejes de jubilaciones y pensiones (31 propuestas) y protección a activos (29), seguidos por Sistema de Cuidados (27), mientras que protección a la infancia tiene menor presencia (12). Más allá de esta distribución, predomina un enfoque integrado: solo 19 propuestas abordan un único eje, frente a 23 que combinan dos y 18 que integran tres, sin registros de propuestas que abarquen los cuatro. Entre las combinaciones más frecuentes se destaca la articulación entre protección a personas en su etapa activa y jubilaciones y pensiones (12 propuestas), y en menor medida otras intersecciones dobles y una tríada relevante entre activos, jubilaciones y cuidados (5). Este patrón confirma una alta propensión a enfoques no sectoriales, con más del 80 % de las propuestas vinculando múltiples dimensiones. A su vez, se observa un perfil temático diferenciado respecto a las audiencias —donde predominaban cuidados e infancia—, lo que sugiere una segmentación complementaria de los canales de participación: la plataforma digital tiende a concentrar aportes vinculados a mercado de trabajo y sistema previsional, ampliando así la cobertura temática del proceso.

---

<sup>10</sup> Ver aportes recogidos en la [Plataforma de Participación Ciudadana Digital](#) en la web del Diálogo Social.

**Gráfico 4.** Clasificación de las propuestas realizadas a través de la Plataforma de Participación Ciudadana Digital, en base a los ejes del DS



Fuente: Informe UDELAR: Etapa recolección de insumos.

Lejos de constituir una limitación, esta segmentación entre modalidades puede interpretarse como un elemento de fortaleza del proceso, en la medida en que permitió captar una diversidad más amplia de perspectivas y preocupaciones, contribuyendo a una cobertura más integral de los distintos ejes de la protección social.

Culminada la recopilación de insumos, dio inicio la etapa de construcción de acuerdos en el marco de la Comisión Ejecutiva. En esta etapa la frecuencia e intensidad del trabajo de la Comisión fue en aumento con el objetivo de cumplir con los plazos establecidos. El detalle de sesiones (realizadas en el Edificio Artigas), fechas, temas abordados y registro de asistencias está disponible en la web.<sup>11</sup>

### Accesibilidad durante el proceso

El diseño e implementación del Diálogo Social incorporó, desde sus distintas modalidades, esfuerzos específicos orientados a promover la accesibilidad y la inclusión, con el objetivo de ampliar las posibilidades de participación y reducir barreras para distintos colectivos.

En el plano digital, tanto el **portal web** del Diálogo Social como la **Plataforma de Participación Ciudadana Digital** fueron desarrollados en coordinación con AGESIC, incorporando criterios de accesibilidad vinculados al uso de fuentes, contrastes de colores, navegación y estructura de contenidos, de acuerdo con estándares vigentes.

<sup>11</sup> Ver registro de sesiones de trabajo de la [Comisión Ejecutiva](#) en la web del Diálogo Social.

En el caso de los **conversatorios territoriales** se prestó especial atención a la accesibilidad física de los espacios logrando asegurar condiciones adecuadas en la casi totalidad de los locales seleccionados. Asimismo, a partir de la coordinación con organizaciones de la sociedad civil e instituciones especializadas, se contó con interpretación en Lengua de Señas Uruguaya (LSU) en las siete actividades realizadas en Montevideo y en algunas instancias desarrolladas en el interior del país.

Los **seminarios** garantizaron condiciones de accesibilidad física en todos los casos, incorporando además interpretación en LSU tanto en sala como en su transmisión en línea a través de plataformas digitales, ampliando el acceso a estas instancias.

En el caso de las **audiencias con delegaciones**, el formulario de registro incluyó una consulta específica sobre requerimientos de apoyos para la participación, con el objetivo de anticipar necesidades y adecuar las condiciones de desarrollo de cada instancia.

Estos esfuerzos reflejan una preocupación explícita por incorporar la accesibilidad como dimensión intrínseca del proceso participativo. No obstante, se reconoce que avanzar hacia la accesibilidad universal en este tipo de procesos constituye un desafío permanente, que exige profundizar y sistematizar estas prácticas en futuras instancias, con el objetivo de garantizar una participación cada vez más inclusiva y efectiva.



# **3. Contexto y criterios para una reforma de la matriz de protección social**





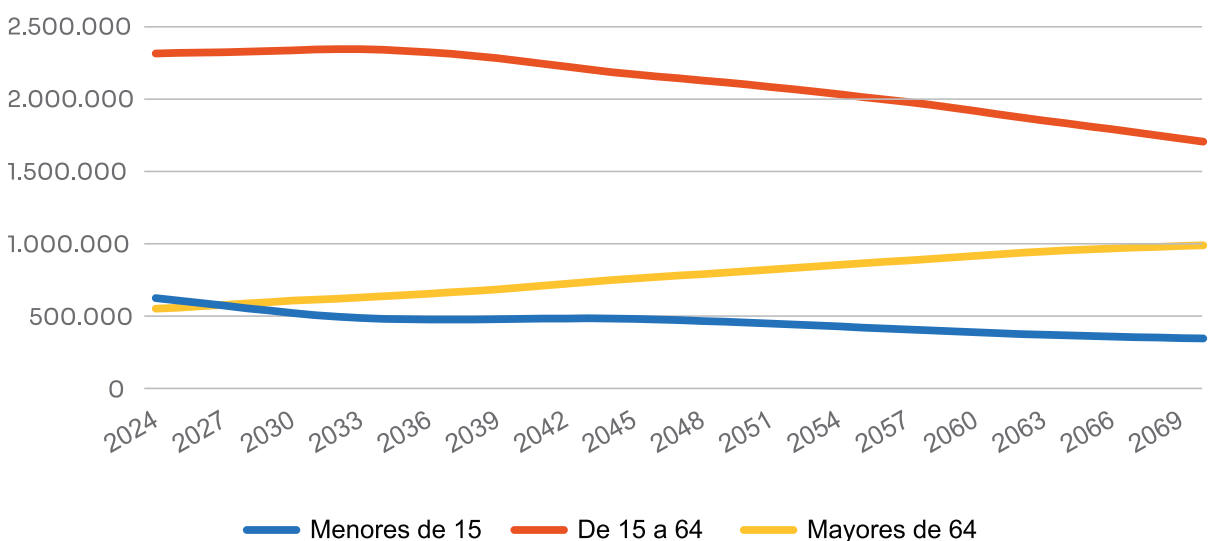
# 3. Contexto y criterios para una reforma de la matriz de protección social

## 3.1. Contexto y transformaciones

Sobre la base del reconocimiento del importante rol y alcance de la matriz de protección social construida a lo largo de décadas, es necesario repensar este pacto social a partir de las profundas transformaciones demográficas, económicas y sociales que reconfiguran las necesidades de la población, tensionan los arreglos vigentes y revelan brechas de cobertura, suficiencia y calidad, entre distintos grupos sociales y a lo largo del curso de vida.

Según los datos de las últimas proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE), se estima que entre 2024 y 2070, el porcentaje de personas mayores de 64 años en el país pasaría del 16 % al 33 %, mientras que el porcentaje de menores de 15 años bajaría del 18 % al 11 %. Esto implica que la relación entre las personas potencialmente inactivas (menores de 15 o mayores de 64 años) y la población potencialmente activa (de 15 a 64 años), sufra una importante transformación en las próximas décadas, pasando de 51 % a 79 %. Es decir, la actual relación de 5 personas potencialmente inactivas cada 10 potencialmente activas pasará a ser de 8 cada 10 en 45 años.

**Gráfico 5.** Proyecciones de población para Uruguay según tramos de edad (2024-2070)

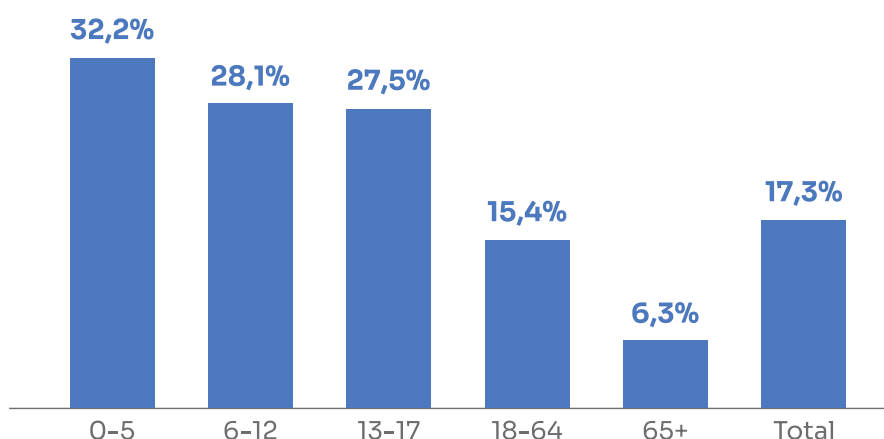


Fuente: Proyecciones de Población, revisión 2025, INE.

El cambio demográfico que provoca el envejecimiento poblacional constituye, en muchos aspectos, el resultado de avances estructurales positivos. Es consecuencia de profundas transformaciones sociales: las personas viven más años y, en particular, las mujeres han ampliado su capacidad de decidir sobre sus trayectorias reproductivas. Estos cambios reflejan avances significativos en materia de salud, derechos y autonomía. Pero a la vez plantea una paradoja: Uruguay avanza hacia una estructura demográfica que se aproxima a la de países desarrollados, pero aún enfrenta brechas significativas en materia de bienestar, productividad y oportunidades. Esto significa afrontar las tensiones propias de sociedades más envejecidas sin contar con los niveles de desarrollo económico y bienestar que muchos de los países más prósperos y equitativos detentan.

En particular, los hogares con niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años tienen más dificultades que el resto para acceder a condiciones mínimas de bienestar debido, entre otros aspectos, a un desfase entre sus necesidades económicas y su capacidad de generar ingresos. Según las estimaciones más actuales, en 2024 casi 1 de cada 3 menores de 18 años reside en hogares por debajo de la línea de pobreza medida por el método del ingreso.

**Gráfico 6.** Porcentaje de personas pobres según tramo de edad



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2024, INE.

En este contexto, una de las políticas públicas orientada a combatir estas privaciones presenta desafíos y oportunidades de mejora: las transferencias dirigidas a estos hogares tienen problemas de cobertura (11 %, 18 %, 24 %, 26 % y 29 % de los niños niñas y adolescentes —NNA— pertenecientes respectivamente a los deciles 1 a 5 no reciben ninguna transferencia), fragmentación (existen al menos 5 programas importantes de transferencias a la infancia con reglas diferentes),<sup>12</sup> insuficiencia (las transferencias promedio por NNA apenas llegan a \$ 3.000 en el

<sup>12</sup> Asignaciones Familiares Ley 15.084; Asignaciones Familiares del Plan de Equidad; Tarjeta Uruguay Social; Bono Crianza y Bienvenido Bebé.

primer quintil) y estigma (la asociación entre hogares que reciben transferencias y hogares pobres —reforzada por la presencia de un medio de pago particular y con restricciones— limita la solicitud de la prestación).

Además, solo un 26,7 % de la matrícula de los centros educativos de educación inicial y primaria dispone de jornada completa o extendida y apenas un 39,3 % de los menores de 4 años accede a algún servicio de educación. A su vez, en los niveles de inicial y primaria, los días lectivos en la educación pública apenas alcanzan a cubrir al 75 % de los días hábiles del año, mientras que la cobertura educativa en los meses de verano solo cubre a un 4 % de los niños/as matriculados.

Estos problemas de cobertura y fragmentación en la protección a las infancias y adolescencias, se recrudecen al considerar la situación de cuidados, donde la sobrecarga de trabajo no remunerado en las mujeres limita sus oportunidades educativas, laborales y de participación social, afectando especialmente a los hogares en situación de mayor vulnerabilidad (como los monomarentales) y profundizando las inequidades en la cobertura y en los resultados del desarrollo infantil según el nivel socioeconómico.

En la actualidad, mujeres y varones destinan en promedio más de 50 horas semanales al trabajo (remunerado y no remunerado). Sin embargo, mientras los varones concentran casi dos tercios de ese tiempo en trabajo remunerado, las mujeres destinan algo más del 60 % al trabajo no remunerado, lo que genera desigualdades en el acceso a oportunidades y recursos. Las responsabilidades de cuidados constituyen un factor central de esta brecha, en tanto la participación de las mujeres en estas tareas supera en casi 15 puntos porcentuales a la de los varones.<sup>13</sup> Esta carga se vuelve particularmente crítica durante la primera infancia, etapa que exige la mayor intensidad de trabajo no remunerado y que, al ser absorbida mayoritariamente por las mujeres, condiciona de forma directa y duradera sus trayectorias laborales y profesionales.

Así, la organización social de los cuidados emerge como un eje transversal que conecta las desigualdades en la infancia, las brechas de género y las condiciones de bienestar del conjunto de los hogares. Las transformaciones demográficas en curso anticipan un aumento sostenido de la demanda de cuidados de larga duración, en particular entre las personas mayores en situación de dependencia más severa. Este proceso ocurre, además, en un contexto en el que se reducen las disponibilidades tradicionales de cuidado en los hogares, lo que profundiza las tensiones sobre la organización social del cuidado y refuerza la necesidad de una respuesta pública más robusta. Frente a ello, resulta necesario avanzar hacia un esquema de financiamiento que asegure continuidad, suficiencia y progresividad en el tiempo, de modo de sostener una política estructural capaz de garantizar derechos, reducir desigualdades y acompañar adecuadamente la expansión de estas necesidades.

---

<sup>13</sup> Ministerio de Desarrollo Social, Instituto Nacional de las Mujeres y ONU Mujeres (2024). Encuesta de Uso del Tiempo 2022: Informe de resultados.

El régimen actual de licencias presenta limitaciones relevantes en términos de acceso, equidad y suficiencia. En un mercado laboral con niveles significativos de informalidad y un esquema basado en la seguridad social contributiva, una proporción importante de niños y niñas nacen en hogares con acceso limitado o nulo a estos derechos. A esto se suma un diseño con sesgo maternalista, evidenciado en la baja participación de los varones en las licencias parentales y en requisitos que restringen su uso, lo que refuerza la desigual distribución de los cuidados. Asimismo, la duración de las licencias resulta insuficiente y genera brechas entre el fin de los subsidios y la disponibilidad de servicios de cuidado, con impactos en la continuidad laboral de las mujeres y en la persistencia de la penalización por maternidad. Finalmente, la coexistencia de múltiples regímenes y vacíos normativos limita la cobertura efectiva y deja sin adecuada protección a diversas configuraciones familiares y trayectorias laborales.<sup>14</sup>

Las personas con discapacidad enfrentan barreras persistentes para el ejercicio pleno de sus derechos, que se expresan en desventajas acumuladas en distintas dimensiones de la vida social. En el ámbito educativo, estas brechas se vuelven especialmente visibles en las transiciones entre ciclos, mientras que en el mercado de trabajo persiste una marcada desigualdad en el acceso al empleo. A ello se suman mayores costos asociados a la discapacidad y obstáculos estructurales en el entorno, que contribuyen a que estos hogares enfrenten niveles más altos de pobreza y vulnerabilidades de diverso tipo. Este escenario plantea la necesidad de fortalecer una agenda de protección social y cuidados desde un enfoque de derechos, orientada a remover barreras, promover la inclusión y garantizar apoyos adecuados a lo largo del ciclo de vida.

Por otro lado, los trabajadores y trabajadoras independientes que cotizan a la seguridad social carecen de mecanismos de protección frente a la pérdida o disminución de ingresos por cese de actividad, lo que evidencia una brecha relevante en la matriz de protección social. Esta ausencia de cobertura limita la equidad del sistema y genera situaciones de desprotección, particularmente en contextos de crisis económicas o caídas de la actividad, afectando tanto a los ingresos de los hogares como a la continuidad de los microemprendimientos. Esta situación también contribuye a profundizar las diferencias de derechos entre trabajadores según su vínculo laboral y debilita los incentivos a la formalización, con efectos que trascienden a los individuos y repercuten en la sostenibilidad del empleo y del tejido productivo.

Al mismo tiempo, este colectivo enfrenta dificultades para sostener sus obligaciones y mantenerse dentro del sistema formal, en un contexto donde el esquema de contribuciones a la seguridad social presenta distorsiones relevantes. A diferencia de quienes se desempeñan en relación de dependencia y aportan en función de sus ingresos reales, los trabajadores independientes contribuyen según

---

<sup>14</sup> Para ahondar en el diagnóstico y las recomendaciones vinculadas al tema, ver: Salvador, S. (2025). *Propuestas concretas y escenarios para garantizar el cuidado parental continuo con corresponsabilidad de género durante el primer año de vida de niños y niñas.*

categorías de ingresos fictos que no siempre reflejan su capacidad contributiva. Este mecanismo puede incentivar la permanencia en los niveles mínimos de aportación y favorecer modalidades de contratación que no se corresponden plenamente con la naturaleza de los vínculos laborales, generando tensiones en la equidad contributiva y en la sostenibilidad del sistema.

Una mirada integral sobre la matriz de protección y seguridad social como la que se propuso el Diálogo Social, hace ineludible la incorporación del régimen de jubilaciones y pensiones al debate. Garantizando la sustentabilidad del régimen a mediano y largo plazo, se torna imperioso garantizar una vejez digna, equitativa y protegida para toda la población, reconociendo las transformaciones demográficas y familiares, las desigualdades acumuladas en las trayectorias laborales y los desafíos que enfrentan sectores históricamente excluidos del acceso a derechos.

Así, el Diálogo Social se propone contribuir a la construcción de una visión compartida sobre el futuro de la matriz de protección social en Uruguay, identificando orientaciones de reforma que permitan responder a los desafíos estructurales que enfrenta el país. En este sentido, los acuerdos alcanzados en este proceso deben ser comprendidos en el marco de su alcance específico y de las características propias de un espacio de deliberación política y social.

## 3.2. Criterios transversales

El contexto presentado evidencia la existencia de brechas relevantes en términos de cobertura, equidad y adecuación de la matriz de protección social, así como tensiones asociadas a su sostenibilidad y capacidad de respuesta frente a nuevas realidades demográficas, laborales y familiares. En este escenario, avanzar en la construcción de acuerdos requiere no solo identificar problemas y posibles líneas de acción, sino también explicitar los criterios que deben orientar las decisiones.

En este sentido, la definición de criterios transversales constituye un paso clave para dotar de coherencia y dirección a las transformaciones propuestas. Sobre la base de la normativa nacional y los compromisos internacionales, el Diálogo Social identifica un conjunto de criterios que sirven como marco común para el diseño y la articulación de las políticas en las distintas dimensiones de la protección social.

- ✓ **Enfoque de derechos y Estado garante.** La protección y la seguridad social se conciben como un conjunto de derechos exigibles. El Estado, en sus tres poderes y niveles de gobierno, es el garante último de su cumplimiento, respetando la libertad individual y promoviendo la responsabilidad de las personas. Para esto, debe ajustar marcos normativos, institucionales y de

gestión eliminando toda barrera que limite el acceso efectivo, en línea con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el país.<sup>15</sup>

- ✓ **Universalismo.** La protección social a lo largo del curso de vida debe ser universal y garantizar el acceso para todas las personas en igualdad de condiciones sin exclusión por su condición social, de género, etnia, de edad, procedencia territorial, diversidad funcional o cualquier otra condición.
- ✓ **Suficiencia de prestaciones y servicios.** Las prestaciones monetarias, los servicios de cuidados y otras garantías de protección social deben tender a alcanzar umbrales razonables de bienestar, y deberán ser particularmente robustas para hogares con niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y personas mayores con bajos recursos.
- ✓ **Sostenibilidad intertemporal y justicia en el financiamiento.** La sostenibilidad financiera a corto y largo plazo es un requisito indispensable para la estabilidad y la legitimidad del sistema de protección y seguridad social. El esquema de financiamiento debe innovar y propender a la eficiencia y la equidad, contemplando las desigualdades en la capacidad contributiva y el impacto de los distintos instrumentos en el comportamiento de las personas y sobre las principales variables económicas.
- ✓ **Accesibilidad universal.** Las reformas que se introduzcan a la matriz de protección social estarán orientadas a garantizar que todas las personas puedan acceder, en igualdad de condiciones, a prestaciones, servicios, información y espacios físicos, eliminando barreras físicas, comunicacionales, tecnológicas, normativas y actitudinales. Ello implica incorporar el enfoque de accesibilidad y diseño universal en la planificación, regulación y gestión de políticas públicas. La accesibilidad universal se asume como condición para el ejercicio efectivo de derechos y para la plena inclusión social de las personas con discapacidad y de otros colectivos que enfrentan obstáculos.
- ✓ **Reducción de desigualdades e interseccionalidad.** La matriz de protección social, desde una perspectiva interseccional, debe contribuir a reducir desigualdades originadas en factores estructurales priorizando a los colectivos que enfrentan desventajas acumuladas y eliminando barreras que limitan su inclusión. Para ello, las políticas deberán contemplar la diversidad

---

<sup>15</sup> Este documento se enmarca, entre otros, en los compromisos asumidos por el Estado uruguayo en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), las Convenciones sobre los Derechos del Niño y de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, así como en los estándares de la OIT en materia de seguridad social y pisos de protección social (en particular, el Convenio N.º 102 sobre normas mínimas de seguridad social y la Recomendación N.º 202 sobre pisos de protección social) y en la Opinión Consultiva OC-31/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos.

de situaciones y necesidades, y orientarse no solo a ampliar coberturas, sino a transformar las estructuras que reproducen la desigualdad.

- ✓ **Perspectiva de ciclo de vida, género y generaciones.** Las reglas y dispositivos de protección social impactan de forma distinta según la etapa de la vida y el género de las personas. Las propuestas deberán asegurar que ninguna etapa vital quede subprotegida y que se corrijan las desventajas acumuladas a lo largo de la vida, en particular las que afectan a mujeres, infancias y adolescencias en situación de vulnerabilidad, que generalmente asumen mayor carga de cuidados.
- ✓ **Corresponsabilidad en los cuidados y cambio cultural.** Una matriz de protección social fortalecida deberá promover una provisión más equilibrada de los cuidados, evitando que recaigan de manera desproporcionada en los hogares y, en particular, de las mujeres. Para esto, se impulsará la corresponsabilidad entre el Estado, las familias en su diversidad, las comunidades y el sector privado, reconociendo y articulando el tejido comunitario sin sustituir las obligaciones del Estado. Este enfoque deberá acompañarse de políticas de cambio cultural que cuestionen la división sexual del trabajo y las representaciones que desvalorizan el cuidado, promoviendo prácticas más igualitarias en los distintos ámbitos de la vida.
- ✓ **Equidad y solidaridad intergeneracional e intrageneracional.** Los cambios deberán propender a la equidad y reforzar los mecanismos de solidaridad entre generaciones y dentro de cada generación, compartiendo de manera más equilibrada los riesgos, los costos y los beneficios del sistema a lo largo del tiempo.
- ✓ **Integración, simplicidad e inteligibilidad del sistema.** Es necesario avanzar hacia un sistema menos fragmentado y más legible para la ciudadanía, articulando las diversas prestaciones y servicios bajo un marco común de principios, reglas y financiamiento.
- ✓ **Descentralización y enfoque territorial.** El fortalecimiento de la matriz de protección social requiere el compromiso activo y articulado de los tres niveles de gobierno —nacional, departamental y municipal— en el diseño, implementación y evaluación de las políticas reconociendo capacidades y responsabilidades específicas. Asimismo, la descentralización en la gestión debe avanzar en una dotación de recursos adecuada, mecanismos estables de coordinación y respuestas adaptadas a la diversidad territorial.

- ✓ **Evidencia, evaluación y aprendizaje.** Las decisiones sobre reformas y ajustes en la protección y seguridad social deben basarse en la mejor evidencia disponible y en la evaluación sistemática de sus impactos. La producción y uso de información, la investigación aplicada y la evaluación de políticas deben ser componentes estructurales orientados a mejorar la efectividad, la equidad y el uso eficiente de los recursos públicos. Este andamiaje requiere, ineludiblemente, una clara delimitación de las responsabilidades institucionales para evitar solapamientos y garantizar la rendición de cuentas.
- ✓ **Participación social.** La formulación, instrumentación y evaluación de las reformas, así como el monitoreo de los cambios que se implementen, deberán contar con una amplia y efectiva participación social, incorporando las voces y propuestas de organizaciones de la sociedad civil, actores territoriales, sindicatos, organizaciones empresariales y colectivos ciudadanos.

A partir de este conjunto de criterios, en el siguiente capítulo se presentan al Poder Ejecutivo una serie de orientaciones y propuestas en torno a las áreas priorizadas para una agenda de reforma de la matriz de protección social. Estas propuestas reflejan tanto los principales nudos críticos identificados en la Hoja de Ruta como preocupaciones y propuestas surgidas del proceso participativo.

# 4. Orientaciones y propuestas





## 4. Orientaciones y propuestas

Los acuerdos que se presentan a continuación se inscriben en una estrategia orientada a fortalecer y reorganizar la matriz de protección social en Uruguay, a partir de un conjunto acotado de prioridades que buscan dar respuesta a desafíos estructurales identificados a lo largo del proceso de Diálogo Social. En particular, se reconoce como eje vertebrador la necesidad de reducir la pobreza —que afecta en mayor medida a NNA— y las desigualdades, al tiempo que se avanza en la consolidación de un sistema más integrado, equitativo y sostenible a lo largo del curso de vida.

Desde esta perspectiva, las orientaciones acordadas no deben leerse como medidas aisladas, sino como componentes de una agenda coherente de transformaciones que articula transferencias, servicios, regulaciones y mecanismos de financiamiento, y que procura mejorar simultáneamente la seguridad económica, la organización social de los cuidados, la protección frente a los riesgos del mercado de trabajo y las condiciones de bienestar en la vejez.

En este contexto, se identifica un conjunto de áreas prioritarias que estructuran los acuerdos alcanzados. En primer lugar, se plantea el fortalecimiento y ordenamiento de las transferencias y servicios de educación y cuidados dirigidos a niñas, niños y adolescentes, avanzando hacia un esquema más integrado de apoyos que combine seguridad económica, acceso a servicios y dispositivos de acompañamiento, en articulación con otras políticas públicas clave.

De forma complementaria, se reconoce la necesidad de avanzar en la organización social del tiempo de cuidados y trabajo, desarrollando el esquema de licencias y permisos para que promueva la corresponsabilidad y contribuya a una distribución más equitativa de las responsabilidades de cuidado.

Asimismo, se establece como prioridad la consolidación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados como pilar de bienestar, con especial énfasis en el fortalecimiento de la respuesta pública frente a las necesidades de cuidados de larga duración de personas mayores y personas con discapacidad, mediante la expansión y mejora de los servicios, el desarrollo de capacidades de gestión y coordinación, y el avance hacia un esquema de financiamiento sostenible que permita dar continuidad y progresividad a esa política.

Por otro lado, se identifican desafíos relevantes en la protección de las personas en edad activa, en particular en relación con las brechas de cobertura existentes entre personas que trabajan en relación de dependencia y aquellas que lo hacen de forma independiente, en un contexto de transformaciones en el mercado de trabajo.

Finalmente, en materia previsional, se propone avanzar hacia un sistema multipilar con fuerte presencia pública,<sup>16</sup> que combine un piso de protección en la vejez, un pilar de reparto intergeneracional y un componente de ahorro individual más eficiente, en un marco de equidad, sostenibilidad y solidaridad entre generaciones.

Durante el intercambio sobre estos temas, la representación de Cabildo Abierto deja constancia de su posicionamiento de no apoyar cambios que signifiquen revertir el resultado del plebiscito realizado el 27 de octubre de 2024, entendiendo que lo que la ciudadanía decidió en las urnas solo puede ser modificado en una nueva consulta popular.

Es importante señalar que el resultado del proceso reflejado en este documento no constituye un ámbito de definición de políticas públicas en sentido estricto, ni implica compromisos automáticos de implementación por parte del gobierno. Su objetivo es generar insumos, orientaciones y acuerdos que contribuyan a estructurar una agenda de reformas, identificando prioridades, delineando cursos de acción posibles y explicitando, cuando corresponda, los matices o diferencias entre los actores participantes. Por ello, los resultados del proceso deben ser entendidos como una base para la toma de decisiones futuras, que deberán considerar las condiciones económicas, institucionales y políticas vigentes en cada momento.

El carácter estratégico de las transformaciones en discusión implica reconocer que la construcción de una matriz de protección social más integrada, equitativa y sostenible requiere de una perspectiva de mediano y largo plazo. Muchas de las reformas identificadas suponen procesos graduales de implementación, que demandan el desarrollo de capacidades institucionales, la generación de acuerdos normativos y la asignación progresiva de recursos. En este sentido, la gradualidad no constituye únicamente una restricción derivada de las condiciones fiscales, sino también una condición necesaria para asegurar la legitimidad, la sostenibilidad y la calidad de las políticas a implementar.

De forma complementaria, se reconoce que la ampliación y el fortalecimiento de la protección social deben ser consistentes con un marco macroeconómico que garantice la estabilidad y el crecimiento, así como con una estructura de financiamiento que permita sostener en el tiempo los derechos y prestaciones que se definan. Esto implica que las orientaciones de reforma deben ser evaluadas no solo en términos de su deseabilidad social, sino también de su viabilidad económica y su coherencia con el conjunto de políticas públicas.

---

<sup>16</sup> La representación del PIT-CNT, en el marco de avanzar hacia un sistema multipilar, deja constancia de su postura contraria al actual modelo de las AFAP. En relación a las orientaciones de reforma planteadas, se atiene a lo expresado en el apartado correspondiente.

## 4.1. Protección económica de niñas, niños y adolescentes

La sostenida concentración de la pobreza y la vulnerabilidad socioeconómica en los hogares donde residen niños, niñas y adolescentes (NNA), aunada a las transformaciones demográficas que enfrenta el país, justifican un ajuste de la matriz de protección social.

Para ello se requiere un abordaje integral que trascienda la dimensión estrictamente económica e incorpore de manera articulada distintas políticas públicas. Esto implica considerar, entre otros aspectos, las condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo, la salud (incluida la salud mental), las dinámicas familiares, las situaciones de violencia y consumo problemático y otros factores que inciden en el desarrollo y bienestar en la infancia y adolescencia. Desde esta perspectiva, la reducción de la pobreza infantil exige intervenciones coordinadas que aborden de forma simultánea sus múltiples determinantes. En particular, las transferencias monetarias constituyen una de las estrategias centrales para mejorar la seguridad económica de los hogares y sostener condiciones básicas de protección y desarrollo.

Se considera así que el fortalecimiento de las transferencias monetarias dirigidas a los hogares con niños, niñas y adolescentes es una medida necesaria y pertinente para mejorar la protección social de estos hogares y reducir las situaciones de vulnerabilidad. El fortalecimiento de esta política se fundamenta también en un enfoque de derechos, en consonancia con el marco normativo nacional e internacional vigente, y debe contribuir a garantizar condiciones mínimas de protección y desarrollo, con especial atención a situaciones de vulneración de derechos.

En la situación actual cada beneficiario/a en promedio recibe \$ 3.042 por mes. El incremento de los montos de referencia es una medida necesaria<sup>17</sup> para que las transferencias adquieran niveles de suficiencia superiores y aumenten su contribución a la mejora de la seguridad económica de los hogares con NNA. A su vez, se entiende que es más adecuado el establecimiento de montos per cápita que la continuidad de las actuales escalas de equivalencia debido a que estas penalizan a los hogares numerosos, teniendo así un carácter regresivo.

En función de la importancia de los primeros años de vida para el desarrollo y la menor cobertura de los servicios de educación y cuidados en esta etapa, resulta necesario mantener la priorización actual, estableciendo un monto específico adicional para embarazadas y niños y niñas de hasta 3 años.

El fortalecimiento de las transferencias también supone abarcar un conjunto de hogares más amplio que el de aquellos que se ubican por debajo de la línea de pobreza monetaria de cada momento, contemplando a todos los hogares que se

---

<sup>17</sup> La representación de las cámaras empresariales advierte que eventuales aumentos de montos deben calibrarse cuidadosamente considerando posibles efectos sobre conductas y atendiendo la relación con el ingreso medio de los hogares beneficiarios.

encuentran en situación de vulnerabilidad. También es necesario redefinir y reforzar el marco de monitoreo y evaluación del esquema (indicadores de cobertura, suficiencia, permanencia, errores de inclusión/exclusión, efectos no deseados y seguimiento de trayectorias), con ciclos de revisión periódica y protocolos operativos para ajustes, incluyendo mecanismos de respuesta rápida.

En consecuencia, resulta conveniente la unificación de un conjunto de herramientas dirigidas a los hogares con niños, niñas y adolescentes que se encuentran dispersas, poseen diversos sustentos normativos y tienen distintas reglas operativas, como forma de mejorar la consolidación institucional, la comunicación, la eficiencia y la eficacia del sistema.<sup>18</sup> **En este sentido, se acuerda avanzar en:**

1. Generar un sistema único de transferencias dirigidas a niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años en situación de vulnerabilidad, integrando al menos los actuales programas/beneficios: Asignaciones Familiares (Ley 15.084 para trabajadores privados y prestación asimilada para funcionarios públicos); Asignaciones Familiares del Plan de Equidad; Tarjeta Uruguay Social; Bono Crianza y Bienvenido Bebé.
2. Dotar al nuevo esquema de transferencias del soporte normativo y los arreglos institucionales adecuados para garantizar su fortalecimiento, consolidación, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.
  - 2.1. Proponer una ley que integre los beneficios mencionados que están establecidos con este rango normativo y que incorpore los que no lo tienen.
  - 2.2. Proponer una reglamentación que establezca los roles de cada uno de los organismos involucrados, los derechos y obligaciones de los destinatarios y los arreglos interinstitucionales necesarios para el monitoreo y adecuación del nuevo esquema de transferencias. La reglamentación deberá contemplar los arreglos de interoperabilidad que habiliten el intercambio seguro de información entre organismos, para la gestión, el monitoreo y la mejora continua del esquema.
3. Establecer montos per cápita progresivos (crecientes con el nivel de vulnerabilidad y sin escalas de equivalencia), tomando como referencia el valor de una Canasta Básica Alimentaria (CBA) de Montevideo como referencia inicial para el nivel de vulnerabilidad más alto. La CBA utilizada para la elaboración de la línea de indigencia en la metodología de pobreza 2017 (INE) incluye el costo de los alimentos y bebidas consumidos por el

<sup>18</sup> Para un análisis completo de las recomendaciones y sus distintos fundamentos académicos ver M. De Rosa e I. Perazzo (coord.) 2026. *Esquema de transferencias monetarias dirigidas a la infancia en Uruguay. Fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora.*

estrato de referencia.<sup>19</sup> Los montos a considerar en el nuevo esquema de transferencias unificado no supondrán una reducción de lo percibido por el conjunto de prestaciones vigentes que recibe cada hogar.

4. Establecer montos diferenciales según nivel de vulnerabilidad, optimizando la asignación de recursos, evitando el exceso de categorías que complejizan el sistema y los saltos bruscos que amplifican los errores de focalización intrínsecos a todos los instrumentos disponibles.
5. Incorporar mediante la normativa correspondiente un mecanismo periódico de indexación que, como mínimo, asegure el mantenimiento del poder adquisitivo de todos los montos incluidos en el nuevo esquema de transferencias. Establecer mecanismos de ajuste rápido en caso de crisis.
6. Establecer un refuerzo adicional para embarazadas y niños/as de entre 0 y 3 años de edad de un 50 % adicional al monto de referencia de cada estrato.
7. Ampliar la cobertura actual hasta cubrir a la totalidad de la población en situación de vulnerabilidad, priorizando la eliminación del error de exclusión. Más allá de las fluctuaciones temporales y los márgenes de error de los instrumentos de focalización a utilizar, a los efectos del esquema de transferencias propuesto, *a priori* se consideran en situación de vulnerabilidad aquellos hogares con NNA que como mínimo se encuentran dentro del 50 % de menores ingresos. Más allá de eventuales mejoras y ajustes en los instrumentos de focalización vigentes, la noción de vulnerabilidad debe seguir vinculada a privaciones que remiten a diferentes dimensiones estructurales del hogar (vivienda, salud, educación, inserción laboral, entre otras) y no a aspectos transitorios y más volátiles como el nivel de ingreso.
8. Eliminar las condicionalidades para el cobro de las transferencias. Esta orientación se fundamenta en la evidencia sobre el bajo impacto de las contraprestaciones en la asistencia escolar y sanitaria, así como sus efectos negativos en la protección de los sectores que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

La representación de Cabildo Abierto plantea la inconveniencia de renunciar a todo tipo de condicionamientos para el cobro de prestaciones, ya que podría llevar a institucionalizar la mendicidad, sin generar estímulos para la superación personal.

---

<sup>19</sup> Su valor a enero de 2026 es de \$ 6.666.

La representación de las cámaras empresariales plantea mantener las condicionalidades para el cobro de las transferencias en el entendido que se trata de un complemento de acciones que le corresponden al individuo y a servicios que tiene que prestar el Estado como salud y educación. Se propone instrumentar mecanismos de interacción con aquellos que no cumplan las condiciones y dotar de gradualidad en el tratamiento de la condición para evitar la suspensión directa automática.

9. Promover la articulación del nuevo esquema integral de transferencias con otro conjunto de políticas públicas (de empleo, cuidados, educación, salud, vivienda, entre otras) enfocadas a atender las diversas problemáticas que enfrentan los hogares con mayores carencias, con el objetivo de combatir la transmisión intergeneracional de la pobreza y las desigualdades.

A partir del acuerdo generalizado sobre la centralidad del derecho a la educación y a la salud de todos los niños, niñas y adolescentes, resulta imperioso fortalecer herramientas públicas orientadas a garantizar el acceso, el acompañamiento y la continuidad de trayectorias educativas y de atención en salud (cruces periódicos entre sistemas de información, mecanismos de detección temprana, acompañamiento y derivación interinstitucional ante señales de violencia, visitas domiciliarias, comunicaciones de diversa índole, becas, entre otros), con especial foco en los colectivos que enfrentan mayores barreras de acceso.

Para avanzar en la suficiencia y la cobertura de las transferencias monetarias y, en articulación con otras políticas públicas, contribuir de manera sostenida a la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad en los hogares donde residen niñas, niños y adolescentes, resulta imprescindible priorizar la asignación de recursos<sup>20</sup> hacia este objetivo. Esta prioridad responde al carácter estructural del problema y a sus efectos persistentes a lo largo del ciclo de vida. En este marco, la implementación de las medidas deberá contemplar criterios de gradualidad que aseguren su sostenibilidad, sin que ello implique postergar la centralidad de la política pública.

En la normativa propuesta se priorizarán las cohortes de niños y niñas de menor edad, en base a un cronograma de mínima de ingresos por cohortes hasta completar la totalidad de la población objetivo, pudiendo acelerarse la transición en caso en que la disponibilidad de recursos y la capacidad de gestión de los organismos involucrados lo permitan.

---

<sup>20</sup> Las representaciones del PIT CNT, ONAJPU y PIA's señalan que a los efectos de poder alcanzar resultados concretos y efectivos en la suficiencia y la cobertura de las transferencias dirigidas a la infancia, se deberán generar fuentes de recursos genuinas y específicas dirigidas a tal fin. Esto permitirá compatibilizar los equilibrios macroeconómicos con el logro de estos fines, lo que es imprescindible en el plazo más corto posible.

## 4.2. Expansión del tiempo de educación y cuidados

En Uruguay, los hogares con niños, niñas y adolescentes enfrentan mayores dificultades para alcanzar condiciones mínimas de bienestar. Esta situación se combina con una sobrecarga de trabajo no remunerado en las mujeres, que limita sus oportunidades educativas, laborales y de participación social.

En paralelo, la oferta pública de servicios con mayor extensión horaria continúa siendo insuficiente. Actualmente, cerca de un cuarto de la matrícula de educación inicial y primaria accede a modalidades de jornada completa o extendida. A su vez, la cobertura de servicios de educación y cuidados para la primera infancia sigue siendo baja, con inequidades marcadas entre niveles socioeconómicos, problemas de accesibilidad, inclusión, gestión y rigidez en la oferta. Estas rigideces generan, en algunos territorios, subutilización de los servicios disponibles y, en otros, insuficiencia de oferta frente a la demanda existente.

En este marco, resulta necesario expandir el tiempo pedagógico y de cuidados como una política estratégica que contribuye simultáneamente al ejercicio de derechos, al desarrollo infantil, a la mejora de las trayectorias y desempeños educativos de niñas, niños y adolescentes, a la reducción de desigualdades y a la promoción de la igualdad de género. Asimismo, la ampliación de la jornada educativa y de cuidados constituye una herramienta relevante para mejorar la conciliación entre la vida laboral y familiar.

Se reconoce que la expansión de los servicios de educación y cuidados, nuevos o existentes, debe realizarse de forma gradual, priorizando a las poblaciones y territorios con mayores vulnerabilidades, y mediante un diseño que combine fortalecimiento de la infraestructura y los recursos humanos, incorpore mecanismos de participación social, e introduzca mejoras en la gestión y articulación interinstitucional.

Con este enfoque, resulta necesario ampliar la cobertura y la extensión horaria de los servicios de educación y cuidados orientando su expansión por criterios de equidad territorial y social, contemplando:

- ✓ la demanda efectiva y las barreras de acceso, incluyendo hogares monomarentales, con situaciones de discapacidad, y otros hogares con alta vulnerabilidad;
- ✓ la heterogeneidad territorial en términos de capacidad instalada, capacidad ociosa y distancia a los servicios;
- ✓ el desarrollo de mecanismos que permitan conocer y anticipar la demanda —por ejemplo, registros centralizados de postulaciones, análisis permanente de fuentes secundarias y uso de registros administrativos— con el objetivo de fortalecer la planificación.

La ampliación de cupos y de tiempo pedagógico deberá apoyarse en una combinación de estrategias, incluyendo:

- ✓ la expansión planificada y flexible, así como la reconversión de la oferta existente, optimizando el uso de la infraestructura disponible y, cuando corresponda, ampliando o transformando centros;
- ✓ la utilización complementaria de modalidades disponibles, como alternativa para evitar que la demanda efectiva quede sin cobertura ante rezagos en el desarrollo de infraestructura, con criterios claros de acceso, calidad y supervisión;
- ✓ implementar campañas masivas de sensibilización que promuevan un cambio cultural respecto a la importancia de que niños, niñas y adolescentes permanezcan en el sistema educativo.

La expansión deberá asegurar estándares de calidad, coordinando las estrategias de ampliación de políticas públicas desde un enfoque integral<sup>21</sup> y garantizando que las soluciones de ampliación horaria no se limiten a extender el tiempo de permanencia, sino que contribuyan a mejorar la experiencia educativa y de cuidados.

Asimismo, se prevé avanzar mediante una implementación gradual, con etapas y metas intermedias, considerando estimaciones generales de costos y progresividad como insumos para la planificación, e incorporando mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan:

- ✓ monitorear la cobertura, la calidad de las propuestas y la equidad en el acceso;
- ✓ identificar cuellos de botella en la implementación, en particular vinculados a la formación y capacitación permanente de recursos humanos;
- ✓ recoger aprendizajes para ajustar el diseño de las políticas y sostener el escalamiento hacia una mayor universalidad.

---

<sup>21</sup> A modo de ejemplo, en articulación con las Becas Butiá, el Programa Más Barrio, o políticas de salud mental.

**A partir de estas orientaciones se propone avanzar en las siguientes líneas de acción:**

- 1.** Ampliar la cobertura para niños y niñas de 0 a 3 años, ofreciendo horarios de atención de entre 4 y 8 horas diarias.
  - 1.1.** Incorporar aproximadamente 4.500 niños y niñas para alcanzar la universalización de la atención a los 3 años.
  - 1.2.** Continuar ampliando la cobertura de 0 a 2 años mediante la generación de cupos a través de las distintas modalidades de atención gestionadas por el INAU,<sup>22</sup> algunas de ellas en el marco del Sistema de Cuidados.
- 2.** Duplicar la cobertura de niños y niñas que asisten a jardines y escuelas de tiempo completo o extendido a 2029, y continuar planificando nuevas expansiones hacia el objetivo de cobertura universal.
- 3.** Duplicar, a 2029, la cantidad de centros de educación media que cuentan con modalidades de extensión del tiempo pedagógico<sup>23</sup> y continuar planificando su expansión.
- 4.** Continuar desarrollando, desde un enfoque de inclusión, otros formatos de extensión horaria para niños, niñas y adolescentes a partir de modalidades nuevas y existentes en el marco de la articulación entre la política de ampliación del tiempo educativo de la ANEP y las propuestas socioeducativas del INAU, involucrando también a otros organismos públicos y privados,<sup>24</sup> como la Secretaría Nacional del Deporte, Ministerio de Educación y Cultura, clubes deportivos e intendencias departamentales.
- 5.** Fortalecer, en articulación con los actores antes mencionados, la cobertura en los meses de verano, como herramienta para sostener apoyos pedagógicos y de cuidados en períodos no lectivos, especialmente en comunidades con mayores necesidades.
  - 5.1.** Triplicar la cobertura del programa Escuelas de Verano a 2029 y continuar planificando su expansión hasta cubrir la totalidad de las escuelas urbanas.
  - 5.2.** Expandir el programa Verano en Media para estudiantes de Educación Media Básica.

<sup>22</sup> Becas de Inclusión Socioeducativa, CAIF, CAPI, CCEI Nuestros niños, Centros SIEMPRE, Casas Comunitarias de Cuidados, Espacios de educación y cuidados para hijos e hijas de estudiantes.

<sup>23</sup> Implica pasar de 61 a 122 centros de Educación Media que cuentan con modalidades de ETP, en Secundaria o Educación Técnica.

<sup>24</sup> Valorando buenas prácticas como las de los Centros Siempre: servicios dirigidos a la infancia y la familia que implican un acuerdo de corresponsabilidad entre el actor privado (empresa, sindicato o centro educativo), la comunidad y el Estado.

### 4.3. Licencias para el cuidado

Las transformaciones demográficas, aceleradas en las últimas décadas, han dado lugar a un aumento sostenido de la demanda de cuidados por parte de las familias, que justifica el fortalecimiento de la respuesta pública.

La desigual participación de las mujeres en el mercado laboral, en un contexto de cambios acelerados en la proporción de población activa respecto a la pasiva, refuerza la necesidad de invertir en políticas que promuevan su inclusión laboral en condiciones de mayor igualdad.

Los permisos y licencias de cuidados para la primera infancia, cuando incorporan la perspectiva de igualdad de género, constituyen una herramienta clave, ya que contribuyen a la conciliación entre la esfera laboral y la familiar, mejoran la inserción laboral de las mujeres, promueven una distribución más equitativa de las responsabilidades de cuidado y fortalecen el vínculo entre padres e hijos/as.

La licencia por paternidad ha alcanzado una amplia cobertura entre los padres; sin embargo, su corta duración contribuye a mantener las brechas de género en los subsidios, y limita su impacto en la promoción de la corresponsabilidad en los cuidados. Asimismo, la licencia parental de cuidados, incorporada como una innovación en 2013, continúa siendo utilizada casi exclusivamente por mujeres (98 %), debido a su diseño institucional (configurado como un derecho materno),<sup>25</sup> su superposición con el período de lactancia y la persistencia de mandatos culturales que asocian el cuidado infantil a las mujeres, entre otros. A esto se suma que la duración y las condiciones de acceso a las distintas prestaciones por maternidad y paternidad presentan variaciones según el sector y el régimen de afiliación, lo que profundiza las inequidades en el acceso a los cuidados.

En consonancia, se plantea robustecer el régimen de licencias para el empleo formal mediante una triple estrategia que integre de forma transversal el enfoque de igualdad de género en el diseño de las medidas: i) la mejora progresiva de los beneficios existentes; ii) la armonización normativa de derechos entre los distintos colectivos laborales, y iii) el reconocimiento de situaciones que requieren una atención diferenciada. **A partir de estas orientaciones se propone avanzar en las siguientes líneas de acción:**

---

<sup>25</sup> Al limitar el acceso de los padres a situaciones específicas, como cuando la madre es trabajadora formal, utilizó la licencia maternal y continúa empleada.

1. Continuar en la expansión del subsidio de paternidad hasta alcanzar por lo menos 30 días corridos de duración para trabajadores de la actividad pública y privada.<sup>26</sup>
2. Levantar los requisitos legales que impiden el ejercicio efectivo por parte de varones del subsidio parental de cuidados, tales como el requerimiento del goce del subsidio por maternidad al amparo de la misma ley.<sup>27</sup>
3. Ampliar progresivamente la duración de la licencia parental para el cuidado del recién nacido para trabajadores/as formales de la actividad privada, desde los 6 hasta los 9 meses, estableciendo como requisito que el progenitor varón utilice al menos una cantidad a determinar de la extensión, en conjunto con la creación de incentivos para su uso efectivo. Asimismo, es necesario incorporar garantías de estabilidad laboral durante y con posterioridad al goce de la licencia parental, en términos análogos a la licencia por paternidad.
4. Posibilitar su uso simultáneo ante situaciones que incrementen la necesidad de apoyos en el cuidado (como por ejemplo los nacimientos múltiples o las maternidades en situación de discapacidad).
5. Habilitar la interoperabilidad entre los regímenes de cobertura, de modo que cada entidad tenga en cuenta los derechos de cada persona a estas prestaciones en los demás organismos.
6. Promover el acceso y la utilización del subsidio por maternidad para trabajadoras no asalariadas, revisando el diseño para adecuarlas mejor a su realidad laboral.
7. Impulsar estrategias de comunicación y educación que fomenten la cultura del cuidado compartido, involucrando equitativamente a varones y mujeres.
8. Analizar alternativas para la incorporación de permisos y licencias para trabajadores/as que tienen responsabilidades de cuidado de personas en situación de dependencia (permanente o transitoria/personas mayores, con discapacidad o enfermedades crónicas) articulando medidas que incluyan tiempo remunerado y no remunerado.

<sup>26</sup> Las leyes N.º 19.161 y N.º 20.312 fueron ampliando progresivamente los días de goce de esta licencia cumpliendo cronogramas de extensión que fueron desde los 3 días hábiles (2008), a diez días (2016), a veinte días (2026). En la actualidad, los trabajadores del sector público disponen de 10 días hábiles o 20 días corridos (a elección del beneficiario según su conveniencia), los trabajadores del sector privado en relación de dependencia cuentan con un total de 20 días (de los cuales 3 son a cargo del empleador y 17 son cubiertos por el subsidio por paternidad), y los trabajadores independientes afiliados a BPS y con no más de un dependiente tienen derecho a 20 días corridos.

<sup>27</sup> Hoy en día la licencia parental de cuidados puede ser utilizada una vez finalizada la licencia maternal, siempre que la madre permanezca en actividad o en amparo de la licencia médica. Este punto presenta una salvedad para funcionarios/as de la administración central, en los casos en que se constate en el niño/a trastorno, enfermedad, comorbilidad o afección que, sin implicar riesgo de vida, involucre discapacidades sensoriales, físicas o intelectuales que requieran internación o tratamiento.

Dado que la maternidad genera una ruptura en las trayectorias laborales que el subsidio no logra amortiguar, se considera necesario fortalecer la cobertura de cuidados en la primera infancia. Así, resulta necesario reducir la brecha entre el fin de la licencia y el inicio de la atención diaria en servicios de educación y cuidados con tiempos extendidos.

Asimismo, en un mercado laboral dual, donde cerca del 26 % de los niños y niñas nacen en hogares con al menos un progenitor en la informalidad es importante encontrar los mecanismos para seguir reforzando la protección a la maternidad y la paternidad en estos colectivos.

Acompañando el espíritu de continuar avanzando en la extensión de las licencias, la representación de Cabildo Abierto señala que estos y otros cambios deben ser compatibles con la realidad del mercado laboral. Si el sector privado debe asumir los costos que estos beneficios implican, se afectará a quienes hoy generan puestos de trabajo, principalmente a las pequeñas y medianas empresas, contribuyendo a empeorar una realidad ya de por sí complicada. Tampoco se comparte que para procesar estos cambios se generen nuevos impuestos.

#### 4.4. Cuidados de larga duración: financiamiento

La creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) representa un avance indiscutible en el reconocimiento del derecho al cuidado y un logro en relación a la puesta en marcha de respuestas concretas para las personas con necesidades de cuidados de larga duración (CLD) y sus familias. No obstante, la cobertura efectiva es muy baja, los servicios presentan importantes niveles de heterogeneidad en términos de calidad y no alcanzan a cubrir de manera suficiente las necesidades de las personas usuarias, al tiempo que el sector continúa teniendo importantes niveles de precarización laboral.

Actualmente Uruguay destina menos del 0,1 % del PIB al financiamiento público de servicios de CLD, un nivel muy inferior al requerido para alcanzar un sistema universal, cuya inversión necesaria se ubicaría en el entorno de un punto del PIB.<sup>28</sup> Con una atención promedio de 4 horas diarias, la prestación de Asistentes Personales apenas cubre al 17,8 % de las personas con dependencia severa y tiene una lista de espera de casi 8.000 personas. Servicios innovadores como los Centros de Día<sup>29</sup> no han logrado expandirse. A su vez, solo un 16 % de los Centros de Larga Estadía

---

<sup>28</sup> Las estimaciones actuales de cobertura, considerando el conjunto de servicios de atención a la dependencia, se sitúan en torno al 13 % (Villalobos, 2025) y, de acuerdo con la inversión mencionada, podrían alcanzar hasta un 85 % (Colacce y Galván, 2026).

<sup>29</sup> Actualmente funcionan nueve centros en todo el país que atienden a 275 personas.

se encuentran habilitados (202<sup>30 31</sup> de 1.260) y la informalidad en el conjunto de los/as trabajadores/as del cuidado alcanzaba al 40 % en 2023.<sup>32 33</sup>

A estas restricciones de oferta se suman limitaciones estructurales que dificultan la expansión de mecanismos de provisión basados en el mercado: el elevado costo de los servicios restringe el acceso, la necesidad de cuidados es incierta y difícil de anticipar, y las asimetrías de información limitan el desarrollo de seguros privados. Como resultado, incluso entre quienes podrían potencialmente acceder, la cobertura efectiva es reducida.

En este contexto, una parte significativa de las necesidades de cuidado continúa siendo absorbida por los hogares. Las mujeres destinan 14 horas más por semana que los varones al trabajo no remunerado,<sup>34</sup> con una carga importante y creciente de cuidados. Esta situación es especialmente marcada entre quienes asumen responsabilidades de cuidado de niños y niñas pequeños, así como de personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia. Esta sobrecarga impacta negativamente en sus trayectorias de vida (logros educativos, inserción laboral, generación de ingresos, disfrute de la cultura, participación social y política) y autonomía económica.

A su vez, el escenario demográfico anticipa un aumento sostenido de la demanda de cuidados de larga duración. Si consideramos a personas mayores que requieren estos cuidados algunas proyecciones indican que pasarán de 100.000 a 120.000 en diez años y alcanzarán casi 160.000 en 2050.<sup>35</sup> Dentro de este conjunto, las personas con niveles más severos de dependencia crecerán a un ritmo más acelerado que el resto. A estos colectivos se suman personas con discapacidad de cualquier edad que pueden requerir cuidados y/o apoyos también de larga duración. Este proceso ocurrirá en un contexto en el que habrá menos personas disponibles para brindar cuidados.

Atender esta demanda requiere diseñar un mecanismo de financiamiento que asegure condiciones de continuidad, suficiencia y progresividad en el tiempo, de

---

<sup>30</sup> Informados por el MSP a enero de 2026, con 5.019 plazas habilitadas.

<sup>31</sup> La representación de Cabildo Abierto insiste en la necesidad de implementar medidas que agilicen la habilitación de los establecimientos de larga estadía.

<sup>32</sup> En base a ECH. Para profundizar en el análisis ver: MTSS (2024): *Definición de escenarios y recomendaciones de políticas activas de empleo y formación profesional en el sector Cuidados*.

<sup>33</sup> Junto con los esfuerzos por continuar reduciendo la informalidad, se requiere profundizar en medidas de protección para las trabajadoras y los trabajadores del cuidado, promoviendo su autocuidado, con especial énfasis en la salud mental, como parte central de condiciones de trabajo dignas y sostenibles.

<sup>34</sup> Las estimaciones del tiempo de cuidado de larga duración, por encuesta, presentan algunas limitaciones: las preguntas específicas se centran en el cuidado dentro del hogar, mientras que una parte relevante de estos apoyos ocurre fuera de él y se releva de forma agregada.

<sup>35</sup> Si bien esta proyección —realizada por Aranco 2025—, es una estimación pasiva, basada únicamente en el escenario demográfico, se entiende que, con la información actualmente disponible, constituye un escenario valioso para dimensionar la magnitud del desafío.

modo de sostener una política pública estructural que garantice derechos, reduzca desigualdades y acompañe el aumento esperado de la demanda.

La evidencia comparada<sup>36</sup> sugiere que los sistemas más robustos combinan mecanismos y fuentes de financiamiento que permiten planificar a mediano y largo plazo, reduciendo la carga económica directa sobre los hogares.

**Por lo anterior, y en consonancia con el principio de solidaridad en el financiamiento plasmado en la Ley N.º 19.353 que crea el SNIC, se propone:**

- 1.** Avanzar hacia la implementación de un mecanismo específico de financiamiento para los cuidados de larga duración, que combine aportes de rentas generales, contribuciones específicas y pagos directos por parte de las personas usuarias, contemplando su capacidad económica, orientado a:
  - 1.1.** expandir la oferta de servicios de CLD con un horizonte de universalidad;
  - 1.2.** fortalecer la institucionalidad del SNIC, dotándola de mayor estabilidad y capacidad de planificación;
  - 1.3.** consolidar el principio de solidaridad intra e intergeneracional y la equidad distributiva;
  - 1.4.** contribuir a reducir la dependencia exclusiva de rentas generales.
- 2.** Impulsar una hoja de ruta de trabajo técnico-político en el marco de la Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social para:
  - 2.1.** precisar objetivos, fuentes de financiamiento, arquitectura institucional y gobernanza del mecanismo;
  - 2.2.** establecer criterios generales de asignación y elegibilidad en función de necesidades de cuidado de las personas;
  - 2.3.** definir la canasta de servicios y prestaciones asociadas, así como establecer los mecanismos e incentivos necesarios para fomentar una mejora continua;
  - 2.4.** promover el fortalecimiento de los componentes transversales del SNIC (formación; información y conocimiento; regulación laboral y de servicios; transformación cultural) como requisito para asegurar la calidad;
  - 2.5.** diseñar una estrategia de monitoreo, evaluación y ajustes periódicos al modelo de financiamiento, asegurando transparencia y rendición de cuentas.

<sup>36</sup> Colacce, M. y Galván, E. (2026). *Financiamiento de los cuidados de larga duración: relevamiento de experiencias internacionales y propuestas para Uruguay.*

La creación e implementación de este mecanismo debe realizarse de forma gradual y compatible con las restricciones presupuestales, priorizando etapas de diseño, construcción de capacidades institucionales y expansión progresiva de cobertura y calidad, evitando compromisos de corto plazo que no puedan sostenerse en el tiempo.

Las representaciones de RPC, PIT-CNT, ONAJPU, PIA's y Alianza PCD exhortan, en el marco de las sucesivas rendiciones de cuentas, a fortalecer el presupuesto del SNIC para la atención de cuidados de larga duración, entretanto el mencionado mecanismo no se encuentra en implementación.

Una estrategia de cuidados de larga duración con estas características, además de contribuir a la mejora de la calidad de vida de las personas que requieren cuidados y su entorno, tiene el potencial de impactar positivamente en: el tiempo destinado al trabajo de cuidados y su distribución, la generación de empleo directo e indirecto, los costos del sistema de salud, entre otros.<sup>37</sup>

#### **4.5. Protección social de las personas con discapacidad**

Las personas con discapacidad en Uruguay enfrentan obstáculos para el ejercicio efectivo de sus derechos. En el ámbito educativo, presentan desventajas significativas en comparación con las personas sin discapacidad, con un nudo especialmente crítico en el pasaje entre ciclos. En lo que respecta al derecho al trabajo, la tasa de empleo de este colectivo presenta una brecha de 30 puntos porcentuales en relación a las personas sin discapacidad. Como resultado de barreras estructurales y de mayores costos asociados con la discapacidad, estos hogares enfrentan niveles de pobreza multidimensional más altos que el resto. Este conjunto de desigualdades se relaciona, a su vez, con una respuesta estatal históricamente fragmentada y limitada, con predominio de un modelo de respuesta basado en el paradigma biomédico, en contraposición a un enfoque centrado en las barreras del entorno. A ello se suma una respuesta pública aún restringida en materia de cuidados y apoyos a personas con discapacidad que los requieran. Frente a estas desigualdades, la matriz de protección social debe incorporar un enfoque transversal que reconozca la diversidad de las personas con discapacidad, la variabilidad en sus necesidades de apoyo y su intersección con otros ejes de desigualdad, garantizando trayectorias continuas, accesibles y con derechos a lo largo de la vida.

En un contexto de rejerarquización institucional de las políticas públicas de discapacidad y en el marco de la construcción participativa del Plan Nacional por la Accesibilidad y los Derechos de las Personas con Discapacidad, resulta necesario fortalecer acciones coordinadas y articuladas desde distintas instituciones desde un enfoque de derechos orientado a la plena inclusión.

---

<sup>37</sup> Retrasa situaciones de dependencia, evita llamados de emergencia, internaciones prolongadas y reingresos que en muchos casos podrían evitarse mediante un cuidado apropiado en entornos domiciliarios o institucionales.

Reconocemos en el proceso de construcción del Baremo Único Nacional de Discapacidad (BUND) una oportunidad para consolidar la valoración y certificación única de la discapacidad en todo el territorio nacional, unificando criterios con la convergencia institucional necesaria para avanzar en la ampliación y equidad en el acceso a la protección social.

**Partiendo del modelo social de la discapacidad, se plantean las siguientes orientaciones:**

1. Analizar la creación de una prestación específica para personas menores de 18 años con discapacidad que, sustituyendo la actual pensión por invalidez, supere las inconsistencias presentes derivadas de un diseño basado en la lógica de la incapacidad laboral. Esta nueva prestación debería concebirse como una herramienta para fortalecer la garantía de derechos, acompañar las trayectorias de inclusión y brindar apoyo a las familias, permitiendo atender de manera más adecuada las necesidades de esta población y contribuir a una sociedad más justa e inclusiva. Su diseño debería contemplar criterios que aseguren la continuidad de las trayectorias de protección y su adecuada articulación con las prestaciones existentes, evitando superposiciones, vacíos de cobertura o discontinuidades en el acceso a apoyos.
2. Examinar los criterios de evaluación de la carencia de recursos para la asignación de la pensión de invalidez, en particular la consideración de ingresos de familiares obligados, a fin de conocer su impacto en el acceso efectivo a la prestación y explorar posibles ajustes en el marco del enfoque de autonomía y vida independiente de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).
3. Revisar la licencia parental y habilitar la posibilidad de uso simultáneo por parte de ambos integrantes de la pareja ante situaciones que incrementen la necesidad de apoyos en el cuidado, como las maternidades en situación de discapacidad.
4. Estudiar alternativas para la incorporación de permisos y licencias para trabajadores/as con responsabilidades de cuidado y apoyo a personas con discapacidad en situación de dependencia (permanente o transitoria) articulando respuestas de tiempo remunerado y no remunerado.
5. Revisar y fortalecer, con la participación de los colectivos involucrados, figuras profesionales como facilitadores de autonomía, maestros/as de apoyo e itinerantes, entre otras, para garantizar la permanencia en el sistema educativo de NNA con discapacidad con la intención de:

- 5.1. avanzar hacia un modelo de educación y cuidados más justo e inclusivo;
- 5.2. liberar tiempo para el trabajo remunerado de las personas que se desempeñan como cuidadoras principales (de forma no remunerada), y generar empleos formales en el sector de cuidados;
- 5.3. moderar la demanda sobre servicios con base domiciliaria (asistentes personales) que, ante respuestas específicas insuficientes, actualmente son requeridos para acompañamiento en el entorno educativo.<sup>38</sup>
6. Desarrollar propuestas orientadas a formar y capacitar perfiles técnicos y profesionales que viabilicen y promuevan los aprendizajes en los centros educativos, en atención a la diversidad y la inclusión de personas en situación de discapacidad o riesgo de exclusión educativa debido a ella.
7. Acompañar la expansión de los programas *Escuelas de Verano* para educación primaria y *Verano en media* para educación media básica, con acciones que consoliden y fortalezcan el componente de inclusión de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en todo el país.
8. Reforzar medidas que favorezcan la incorporación, acceso y permanencia de las personas con discapacidad en el mercado laboral, en condiciones de igualdad, en los sectores privado y público. En particular, articular acciones de carácter permanente para el cumplimiento efectivo de la cuota establecida por ley,<sup>39</sup> promoviendo e incentivando la expansión del empleo con apoyos.
9. Examinar opciones para favorecer el ejercicio pleno de derechos de seguridad social, estudiando alternativas que habiliten la compatibilidad de la actividad con el acceso a prestaciones económicas contributivas o no contributivas en determinadas condiciones.
10. Contribuir a mejorar la apropiación efectiva de derechos de seguridad social, tales como el complemento para jubilaciones por incapacidad cuando se confirma situación de dependencia severa, promoviendo acciones para su concreción y contribuyendo a su difusión.<sup>40</sup>
11. Analizar alternativas que contribuyan a facilitar el acceso a las jubilaciones y pensiones de personas que han realizado trabajo de cuidados o apoyos no remunerados a personas con discapacidad en situación de dependencia,

<sup>38</sup> Sin perjuicio de los casos en que ambos apoyos resulten necesarios de forma complementaria.

<sup>39</sup> Leyes 18.651 y 19.691.

<sup>40</sup> Normativamente, por la Ley N.º 20.130, se establece un complemento a la jubilación por incapacidad total del 25 % si la persona titular es considerada en situación de dependencia.

examinando distintos instrumentos disponibles que complementen lo ya dispuesto por la Ley N.º 20.130.<sup>41</sup>

12. Habilitar el cobro de las partidas adicionales previstas en el art. 48 de la Ley N.º 20.130 también en los casos de causal jubilatoria normal, cuando se verifiquen los requerimientos de la causal jubilatoria por incapacidad total y de las partidas adicionales referidas.
13. Transitar hacia un modelo de financiamiento sostenible del Sistema Nacional Integrado de Cuidados que favorezca la expansión, sostenibilidad y mejora de la calidad de los cuidados y apoyos de larga duración, sin perjuicio de que su diseño requiera etapas, acuerdos técnicos y definiciones institucionales que exceden este proceso.

## 4.6. Protección social de las personas activas

### 4.6.1. Seguro por cese de actividad para personas independientes

Al considerar que todas las personas que trabajan y cotizan a la seguridad social deben contar con una cobertura efectiva frente a los riesgos asociados a la actividad, se propone avanzar hacia un sistema de protección social más inclusivo. Esto contribuiría a fortalecer la universalidad del sistema y a reducir las brechas entre quienes trabajan de forma dependiente e independiente.

A pesar de que las personas que trabajan de forma independiente están afiliadas y son contribuyentes a la seguridad social, carecen de mecanismos de protección frente a la pérdida de ingresos por cese de actividad.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Tales como el adicional de dos años al cómputo ficto en caso de hijos/as con discapacidad o la posibilidad de acceder a la pensión por vejez a los 65 años cuando se han dedicado al menos 7 años al cuidado directo y no remunerado de hijos/as, padres, madres, nietos/as o hermanos, siempre que no se configure causal jubilatoria en BPS u otro organismo.

<sup>42</sup> Velásquez, M., Abufhele, I., Figueroa, N., y Valencia, T. (2026). *Protección ante el desempleo para trabajadores independientes: experiencias comparadas y recomendaciones de política*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2026/4). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

**En este contexto, se propone:**

- 1.** Considerar la creación de un seguro por cese de actividad que brinde una prestación económica temporal que alcance como mínimo a trabajadores/as independientes que están en situación de mayor vulnerabilidad, y posteriormente se pueda ir ampliando a otros colectivos.
  - 1.1.** Se entiende pertinente iniciar por monotributistas y unipersonales sin dependientes de Industria y Comercio que cumplan con determinados requisitos de antigüedad y cotización.
  - 1.2.** La partida, de al menos tres meses de duración, contempla los mismos porcentajes decrecientes que el seguro de desempleo de dependientes.
  - 1.3.** Por considerarse los monotributistas el colectivo en situación de mayor vulnerabilidad, se prevé un piso básico de suficiencia, también equivalente al mínimo establecido para el seguro de desempleo actual.
  - 1.4.** Se requiere un análisis profundo al momento de la implementación que, entre otras dimensiones, tome en cuenta el desafío de equilibrar la mitigación del riesgo de mal uso del beneficio con el acceso efectivo al derecho por parte del colectivo amparado.
  - 1.5.** Al igual que en el caso de quienes trabajan de forma dependiente, el financiamiento de esta prestación no supondrá un incremento en la tasa de aportación.
  - 1.6.** Adicionalmente, con el fin de facilitar su reinserción laboral, es imperioso articular este instrumento de protección social con políticas activas de empleo, formación profesional y apoyo al desarrollo de micro y pequeñas empresas, aprovechando la institucionalidad existente y los mecanismos ya diseñados para el seguro de desempleo de asalariados privados. La gestión de esta provisión deberá abordarse en coordinación con el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (IN-EFOP) y con la Agencia Nacional para el Desarrollo (ANDE).
  - 1.7.** Por último, deberán generarse los mecanismos de fortalecimiento institucional que se requieran, a fin de hacer posible su efectiva implementación, así como promover mecanismos de evaluación y monitoreo continuo que permitan realizar los ajustes necesarios ante un mercado laboral cambiante.

### **4.6.2 Esquema de aportes y beneficios de trabajadoras y trabajadores independientes**

Las personas trabajadoras independientes tienen una cobertura restringida de las prestaciones de actividad, ya que no cuentan con seguro por cese de actividad y los subsidios por maternidad y paternidad no abarcan a todo el colectivo. Además, las prestaciones que perciben, generalmente, no alcanzan niveles adecuados de suficiencia.

En paralelo, el sistema de categorías por fictos no siempre refleja la capacidad contributiva real del colectivo, lo que incentiva la permanencia en los niveles mínimos de aportación. Esta estructura, que deriva en una menor cobertura prestacional, genera una asimetría respecto a los trabajadores y trabajadoras dependientes — quienes aportan según sus ingresos reales— y, en diversos casos, puede fomentar relaciones de dependencia encubiertas.<sup>43</sup>

#### **A partir de este escenario se propone:**

Analizar alternativas al esquema de contribuciones vigente, para que las personas que trabajan de forma independiente realicen aportes que reflejen en mayor medida su capacidad contributiva, de modo de corregir inequidades y distorsiones, sin comprometer los niveles de empleo y el entramado productivo.

### **4.6.3. Regularización del trabajo de las personas privadas de libertad**

El trabajo, junto con la educación, ha sido históricamente uno de los pilares de la intervención penitenciaria. Sin embargo, las oportunidades laborales para las personas privadas de libertad (PPL) continúan siendo limitadas, desiguales y con escasos niveles de formalización. En los últimos años, entre el 30 % y el 40 % de la población reclusa ha accedido a algún tipo de trabajo, alcanzando en 2026 un 38 %. La mayoría de quienes trabajan no recibe remuneración o percibe únicamente peculios<sup>44</sup> y lo hacen bajo condiciones laborales inadecuadas. Estas situaciones terminan obstaculizando los procesos de reinserción social y laboral.

---

<sup>43</sup> Como medida adicional la representación del PIT-CNT plantea la necesidad de analizar aportaciones que no estén vinculadas directamente a la remuneración del trabajo, sino a las rentas o ventas de las empresas, lo que operaría como desestímulo al encubrimiento de relaciones dependientes.

<sup>44</sup> Remuneración percibida por las PPL en el contexto de trabajos realizados dentro de las unidades de internación.

**Por lo anterior, se propone:**

1. Analizar la regularización del trabajo de las personas privadas de libertad con el objetivo de avanzar hacia condiciones compatibles con los estándares de trabajo decente. En particular, se propone revisar los distintos regímenes existentes, a efectos de asegurar que las actividades laborales realizadas reconozcan derechos laborales básicos, incorporen mecanismos de aportación a la seguridad social y permitan el cómputo de años de servicio. Asimismo, se plantea fortalecer la certificación de competencias, las condiciones de trabajo y los vínculos con el mercado laboral, de modo de contribuir a los procesos de reinserción social y reducir las trayectorias de exclusión.

## 4.7. Jubilaciones y pensiones

### 4.7.1. Edad de retiro

El proceso de envejecimiento (caracterizado por una fuerte caída de nacimientos y un progresivo aumento en la esperanza de vida) sumado a un contexto de cambios profundos e incertidumbre en el mundo del trabajo, impone el despliegue de políticas públicas que, entre otras dimensiones, permitan fortalecer la matriz de protección social, consolidar el Sistema de Cuidados, mejorar la inclusión, los niveles de empleo y su calidad, reducir la informalidad y contribuir a incrementar la productividad y los salarios, de forma de sostener un proceso de desarrollo económico y social virtuoso a lo largo del tiempo.

Desde esta perspectiva, la progresiva extensión del final de la vida laboral debe ser integrada al análisis. Sin embargo, ese proceso debe tomar en cuenta aspectos tales como la efectiva posibilidad que distintos grupos tienen de continuar trabajando a determinadas edades, las distintas preferencias y las diferentes historias laborales que tienen las personas.

En consecuencia, al momento de discutir un parámetro tan sensible como la edad de retiro, es necesario tener en cuenta las desigualdades estructurales vigentes en la sociedad y, en particular, en el mercado de trabajo, que determinan que las personas lleguen con asimetrías y heterogeneidades importantes al momento del retiro. Los sectores en situación de vulnerabilidad, además de contar con trayectorias laborales precarias con alta incidencia de la informalidad, suelen llegar con mayor desgaste físico y menor probabilidad de sostener un empleo a edades avanzadas, al tiempo que la evidencia disponible muestra marcadas brechas en la esperanza de vida entre sectores de ingresos.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Lazo, M., Camerosano, N., y Fernández, A. (2025). *Análisis de la esperanza de vida por decil de ingresos*. Asesoría General de Seguridad Social, BPS; Torres, C. (2025). *Estimación de esperanza de*

El sistema previsional contempla actualmente la posibilidad de un retiro anticipado ante la materialización de una incapacidad permanente para todo trabajo, así como para determinados sectores de actividades o tareas específicas que implican mayor desgaste o riesgos. No obstante, estos mecanismos no contemplan cabalmente el conjunto de contingencias que enfrentan los trabajadores y trabajadoras al acercarse al momento del retiro.

En este marco, **se entiende conveniente:**

1. Incorporar una causal de retiro anticipada que, dada la edad normal<sup>46</sup> de retiro de 65 años, permita que las personas puedan retirarse a partir de los 60 años de edad, bajo reglas que sigan las siguientes orientaciones:
  - 1.1. Que para al menos la tercera parte de trabajadores y trabajadoras con ingresos y niveles de aportación más bajos, la causal de retiro anticipado garantizará que accedan a montos superiores o como mínimo iguales a los correspondientes al régimen jubilatorio anterior a la Ley N.º 20.130. Además, dichas prestaciones serán crecientes con la postergación del retiro, de forma de que converjan a los montos previstos por la Ley N.º 20.130 a los 65 años (considerando el componente contributivo y no contributivo).
  - 1.2. El resto de personas afiliadas con niveles de aportación más altos, también tendrán la posibilidad de retirarse a partir de los 60 años. En estos casos, el eventual adelantamiento se diseñará contemplando incentivos para extender la vida laboral hasta los 65 años.
  - 1.3. Para todas las personas que no hagan uso de la causal anticipada que se propone, las prestaciones serán las previstas en la Ley N.º 20.130.
2. La causal de retiro anticipada a partir de los 60 años se diseñará siguiendo estos criterios generales:
  - 2.1. Aplicando tasas de reemplazo efectivas crecientes con la postergación del retiro, como forma de incentivar la permanencia en el mercado laboral.
  - 2.2. Manteniendo la causal anticipada por desempeño de puestos de trabajo particularmente exigentes prevista en la Ley N.º 20.130.

---

*vida por nivel socioeconómico para Uruguay.* Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Programa de Población.

<sup>46</sup> Según denominación de la Ley N.º 20.130

Considerando las desigualdades vigentes, la introducción de un retiro anticipado con estas características apunta a promover los incentivos para un esquema de retiro estratificado, en el que los sectores en situación de vulnerabilidad puedan acceder a una jubilación adecuada a partir de los 60 años.

#### 4.7.2. Régimen de ahorro individual

En el marco de un sistema de jubilaciones y pensiones multipilar (en el que cada componente o pilar tiene un objetivo específico, complementario a los demás),<sup>47</sup> es necesario avanzar hacia un régimen más integrado, con un rol preponderante del Estado en la gestión de cada uno de los pilares, percibido por los afiliados y afiliadas como un sistema único.

Esto implica mantener un pilar de ahorro con cuentas individuales que, ante el proceso de envejecimiento poblacional en curso, contribuya a una mayor equidad intergeneracional, balanceando el financiamiento del sistema entre las cohortes a lo largo del tiempo.

El pilar de capitalización individual vigente desde 1996 presenta oportunidades de mejora.<sup>48</sup> Es necesario introducir cambios que mejoren su eficiencia en beneficio de la persona afiliada y lo integren de mejor forma al resto de los pilares del sistema.

Es necesario que el pilar de ahorro preserve algunas características:

- ✓ Blindaje de los fondos de ahorro para el retiro ante posibles usos alternativos a los fines previsionales.
- ✓ Continuar siendo de capitalización plena, es decir, en todo momento el fondo de ahorro debe ser capaz de financiar las prestaciones que correspondan a todas las personas afiliadas.
- ✓ Administración profesional de los ahorros.
- ✓ Operar en un mercado con presencia de administradoras privadas y participación de una administradora estatal, que tengan competencia en rentabilidad, de manera de favorecer mejores prestaciones para los afiliados.
- ✓ Conservar y potenciar la regulación pública de este pilar.

---

<sup>47</sup> García Huitrón, M. (2025). *Diseño multipilar e interacción entre pilares en Canadá, Dinamarca, Países Bajos y Suecia*.

<sup>48</sup> Fleitas, S. (2026). *Fortalecimiento Institucional del Pilar 2 en Uruguay: Diagnóstico y Escenarios de Reforma*.

Asimismo, se identifican algunos problemas a resolver:

- ✓ Muy escasa competencia, centrada en afiliados con escasa información que no responde a señales del mercado. La falta de competencia impulsó elevados costos para las personas afiliadas y ganancias extraordinarias para las empresas administradoras, que la regulación logró reducir al establecer un tope a la comisión.
- ✓ Ante la asimetría de información y el hecho de que el tamaño de mercado está dado, los gastos comerciales en que incurren las administradoras (fuerza de ventas, publicidad, etc.) agregan escaso valor al sistema.
- ✓ El sistema mixto no logró plasmar la noción de pilares complementarios, sino que muchas veces se presentan y perciben como componentes alternativos o incluso en competencia.
- ✓ La gestión descentralizada de la información y asesoramiento a las personas por parte de diferentes actores es una debilidad a efectos de un asesoramiento integral.

Considerando las características a preservar y los problemas a resolver, **se plantea la oportunidad de transitar hacia un esquema que siga las siguientes orientaciones:**

1. Avanzar en la conformación de un pilar de ahorro generacional, en el que las cuentas de ahorro individual sean gestionadas de forma centralizada por un organismo público que se encargará de administrarlas, de manera integrada con las prestaciones de los restantes pilares.
2. Mantener la función de inversión y rentabilización por parte de actores públicos y privados en un mercado en competencia.
3. El organismo centralizado licita o asigna los fondos (no individualizados), de manera de incentivar la competencia en rentabilidad, minimizar los costos y maximizar el retorno sujeto a un riesgo acotado.
4. Integrantes de una misma cohorte o generación obtienen la misma rentabilidad y enfrentan el mismo costo promedio.
5. El manejo de fondos generacionales como mecanismo conveniente para habilitar diferentes perfiles de inversión en función de la edad de la persona afiliada (ciclo de vida).

Las representaciones del PIT CNT y ONAJPU dejan la siguiente constancia: las orientaciones contenidas en la propuesta constituyen una transformación relevante al modelo AFAP implementado en 1996, al que siempre nos hemos opuesto. Si bien se concibe esta propuesta como un avance significativo en términos de acercar el diseño de este pilar a los principios de la seguridad social, es oportuno señalar que el movimiento sindical y la ONAJPU seguirán reclamando por una seguridad social universal, solidaria y sin lucro.

En octubre de 2024 la ciudadanía reafirmó que el sistema previsional de Uruguay está basado en un esquema con tres pilares y con participación de administradoras de ahorro especializadas. En ese marco, la delegación del Poder Ejecutivo deja constancia que está dispuesta a recomendar la consideración de las sugerencias incluidas en la presente sección en el entendido de que todas las partes acuerdan consolidar un sistema previsional basado en un pilar no contributivo, un componente de reparto y un pilar de ahorro individual obligatorio, con administradoras de ahorro profesionales, públicas y privadas.

### **4.7.3. Piso mínimo de bienestar**

El sistema de jubilaciones y pensiones presenta actualmente una cobertura muy elevada en la etapa pasiva. Sin perjuicio de ello, las lagunas contributivas que muchos trabajadores y trabajadoras tienen asociadas a los persistentes problemas de informalidad, los cambios en el mundo del trabajo y la implementación plena de la historia laboral, tenderán a incrementar los problemas de cobertura del sistema a futuro.

Adicionalmente, la coordinación, coherencia y complementariedad entre los pilares contributivo y no contributivo presentan oportunidades de mejora, observándose discontinuidades injustificadas, tanto en el acceso a prestaciones como en relación a la cuantía de las mismas. En ciertos casos, a partir de la falta de articulación (desarbitraje) de ciertos parámetros, el esquema vigente podría generar desincentivos a aportar.<sup>49</sup>

Frente a estos problemas y desafíos, es necesario continuar avanzando en el levantamiento de las barreras que dificultan el acceso a un beneficio mínimo garantizado, complementario al sistema contributivo.

---

<sup>49</sup> Perera, M. (2025). *Estudio sobre una agenda de cambios al sistema de Seguridad Social en Uruguay: Prestaciones no contributivas y análisis de sostenibilidad ante cambios paramétricos*. Centro de Investigaciones Económicas (CINVE).

**Así, se entiende conveniente avanzar en base a las siguientes orientaciones:**

1. Integrar el pilar no contributivo con el contributivo a través de un piso mínimo de bienestar de carácter universal que, contemplando las diversas fuentes de ingresos que tengan las personas, exija únicamente pruebas de residencia para la percepción de este beneficio.
2. Garantizar, a través de dicho piso mínimo, el acceso a una prestación a partir de una determinada edad para todas las personas que no cuenten con otra clase de ingresos que superen cierto umbral, independientemente de la cantidad de años de servicios.
3. Mantener los incentivos a aportar, mejorando la prestación a recibir a partir del reconocimiento de las contribuciones realizadas al sistema.

En sintonía a como hoy opera el suplemento solidario creado en la Ley N.º 20.130, dentro de la prestación total, el componente no contributivo será decreciente<sup>50</sup> a medida que aumenta la prestación asociada a los pilares contributivos (reparto intergeneracional y ahorro), y los otros ingresos con los que cuente la persona.

La implementación de un régimen de este tipo podrá realizarse gradualmente, de manera de prevenir los problemas de cobertura que se espera cobren relevancia creciente en el futuro.

#### **4.7.4. Otras iniciativas**

##### ***Acceso a partidas adicionales asociadas a jubilación por incapacidad total, pese a contar con causal normal***

A partir de la Ley N.º 20.130, las personas que presenten una situación de incapacidad con posterioridad al momento en que configuró causal jubilatoria normal, no tienen derecho a las partidas adicionales a la asignación de jubilación por incapacidad total que establece el art. 48 de la Ley N.º 20.130.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Cabe aclarar que al momento de reconocer los suplementos adicionales por pensiones de vejez e invalidez reconocidos en la Ley N.º 20.130, el cálculo establece que el subsidio implícito en la prestación global es decreciente con el componente contributivo reconocido.

<sup>51</sup> Un 20 % si la persona titular tuviera a su cargo uno o más hijos menores de veintiún años o mayores de dieciocho años de edad absolutamente incapacitados para todo trabajo y que no dispongan de medios suficientes para su sustentación, durante el lapso en que se pueda acreditar debidamente alguna de esas circunstancias. Un 25 % si la persona titular fuera considerada en situación de dependencia severa de acuerdo con lo dispuesto en el literal D) del artículo 3.º de la Ley N.º 19.353, de 27 de noviembre de 2015, modificativas, complementarias y concordantes.

Se propone habilitar el cobro de estas partidas adicionales también en los casos de causal jubilatoria normal, cuando se verifiquen los requerimientos de la causal jubilatoria por incapacidad total y de las partidas adicionales referidas.

### ***Pensión por delitos violentos: acceso de niños, niñas y adolescentes en caso de muerte de ambos progenitores***

La Ley N.º 19.039 del 18/12/2012 crea una prestación de seguridad social denominada “Pensión a las Víctimas de Delitos Violentos”, a cargo del BPS, destinada a brindar cobertura económica a personas afectadas por delitos violentos que causen fallecimiento o incapacidad permanente.

Originalmente por el art. 3 de esta ley se amparaba los casos de homicidio en ocasión de delitos de rapiña, copamiento o secuestro o cuando una persona resulte con incapacidad en forma absoluta para todo trabajo, por haber sido víctima, dentro del territorio nacional, de cualquiera de los delitos referidos anteriormente. La referida ley, fue posteriormente modificada por la Ley N.º 19.889, donde el hecho generador se configura cuando ocurre un delito dentro del territorio nacional que causa la muerte o incapacidad de una persona que no sea autora, coautora o cómplice del hecho. El decreto N.º 158/013 del 23/05/2013 reglamenta la Ley N.º 19.039 y crea la Comisión Especial Asesora encargada de instruir, sustanciar e informar al Banco de Previsión Social sobre las solicitudes de pensión. Entre las causales frecuentes de denegatoria figuran: i) la participación de la víctima en el hecho, ii) hecho ocurrido fuera del marco temporal de la ley (se deniega la prestación cuando el delito ocurre con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley N.º 19.889 y no se trata de rapiña, secuestro o copamiento, dado que en ese período la normativa solo contemplaba esas figuras delictivas), iii) hecho que no configura la tipificación penal de delito violento, iv) falta o insuficiencia de documentación. Actualmente, cuando el fallecimiento de uno o ambos progenitores ocurre en ocasión de hechos delictivos, se exige que la víctima no haya sido autora, coautora ni cómplice del hecho. En consecuencia, aun cuando se produzca el fallecimiento de uno o ambos progenitores, si alguno de ellos hubiera participado como autor, coautor o cómplice, sus hijos/as no podrán acceder a la prestación en ningún caso.

Se propone analizar alternativas que permitan asegurar la protección social de niños, niñas y adolescentes, contemplando mecanismos que garanticen el acceso a apoyos y prestaciones adecuadas<sup>52</sup> ante situaciones de especial vulnerabilidad.

### ***Pensión de invalidez común: familiares obligados***

Las personas con dictamen de incapacidad común deben comprobar la carencia de recursos para acceder a la pensión. Para esto, se toma en cuenta los ingresos de la persona con discapacidad y de los familiares civilmente obligados a prestarle alimentos, sean convivientes o no.

---

<sup>52</sup> A modo de ejemplo, asimilar los montos de la prestación a víctimas de violencia doméstica a delitos violentos.

En el marco del enfoque de autonomía y vida independiente incluido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), se propone analizar los criterios utilizados para la evaluación de la carencia de recursos, particularmente en lo relativo a la consideración de los ingresos de familiares obligados, con el fin de conocer su impacto en el acceso efectivo a la prestación y explorar posibles ajustes.

#### ***Afiliación con artículo 8 de la Ley N.º 16.713***

Las leyes 20.130 y 20.209 cambiaron las reglas de cálculo de las prestaciones para quienes configuren causal a partir de 2033, sin modificar el esquema de aportación para quienes ingresaron al mercado laboral previo a diciembre de 2023. Esta situación genera inequidades que afectan particularmente a las personas cotizantes al BPS que se afiliaron a las AFAP sin estar obligadas, haciendo uso de la opción del artículo 8 de la Ley N.º 16.713.

Se propone analizar modificaciones que sin comprometer la sostenibilidad financiera del sistema, permitan mitigar las inequidades intra- e intergeneracionales generadas por la coexistencia de diferentes esquemas de aportación y regímenes jubilatorios.

#### ***Adecuación del suplemento solidario***

El artículo 187 de la Ley N.º 20.130 otorga potestad al Poder Ejecutivo de ajustar el valor base del suplemento solidario por IMS o IPC. Esto genera una tensión entre suficiencia de las prestaciones y sostenibilidad financiera del sistema: resultados más favorables en términos de sostenibilidad se alcanzan a costa de erosionar la suficiencia de las prestaciones más bajas.

Por lo anterior, se propone analizar modificaciones que permitan evitar la erosión de las prestaciones más bajas, sin comprometer la sostenibilidad financiera del sistema.

#### ***Reconocimiento de la Historia Laboral***

Revisar los plazos establecidos en la Ley N.º 20.130 para solicitar la inclusión de servicios anteriores al 1 de abril de 1996.

### **4.8. Sostenibilidad y financiamiento de la matriz de protección social**

Uruguay ha registrado a lo largo de su historia un proceso acumulativo de expansión y fortalecimiento de su matriz de protección social. En un contexto caracterizado por transformaciones demográficas, socioeconómicas, laborales y culturales que combinan la necesidad de cubrir mejor antiguos y nuevos riesgos sociales con recursos limitados, la disponibilidad y el diseño del financiamiento cumplen un rol central para definir los ritmos, prioridades y sostenibilidad de esta agenda de transformación.

Los principales componentes del sistema de protección social uruguayo —en particular, el sistema de jubilaciones y pensiones y el sistema de salud— se estructuran sobre una base híbrida que combina aportes contributivos de los afiliados con recursos no contributivos financiados con fondos públicos provenientes de la sociedad en su conjunto. Esta configuración preserva el vínculo entre las contribuciones y las prestaciones recibidas, al tiempo que permite garantizar niveles mínimos de cobertura cuando los aportes resultan insuficientes y ampliar la protección en aquellos casos en que la contribución es difícil de determinar.

Las transformaciones en el mundo del trabajo (marcadas por la expansión de formas de empleo atípicas, y los cambios tecnológicos asociados a la automatización y la inteligencia artificial) presentan oportunidades y desafíos a la hora de repensar la matriz de protección social. A la vez que generan oportunidades asociadas a las posibles ganancias de productividad, estas tendencias podrían afectar aún más la formalidad en el empleo, amenazar un conjunto de puestos de trabajo, afectar tanto la capacidad de generación de recursos como los mecanismos tradicionales de acceso a derechos y expone, por tanto, desafíos para la sostenibilidad y equidad del sistema. Este proceso plantea la necesidad de analizar posibles reconfiguraciones a los equilibrios entre componentes contributivos y no contributivos, de modo de sostener la cobertura, mejorar la equidad y adaptarse a las transformaciones del mercado de trabajo.

La representación de las cámaras empresariales considera que estas transformaciones en el mundo del trabajo generan oportunidades y desafíos que ameritan un seguimiento atento sobre el impacto en el mercado laboral, pero no se plantea la necesidad de una reconfiguración por el momento.

En consecuencia, una discusión amplia sobre el financiamiento de la matriz de protección social lleva implícita una discusión sobre la presión y estructura tributaria del país que debe contemplar:

- ✓ El nivel de desarrollo relativo del país y los niveles salariales vigentes.
- ✓ Avanzar hacia un sistema más equitativo, considerando la estructura y presión tributaria actual con un peso relevante de los impuestos indirectos y niveles de informalidad aún significativos.
- ✓ La búsqueda de un sistema eficiente, que contribuya con la reducción de la evasión y la simplicidad y agilidad de los procesos.
- ✓ La incorporación de nuevas formas de imposición que permitan adaptar el sistema a cambios económicos y tecnológicos.
- ✓ La consideración de tendencias internacionales en materia tributaria, evaluando riesgos y oportunidades para el país.

En este contexto, el fortalecimiento de la matriz de protección social requiere articular de manera consistente las distintas fuentes de financiamiento, asegurando que su expansión se realice de forma gradual, sostenible y compatible con la evolución de la economía, contribuyendo al mismo tiempo a reducir desigualdades y a consolidar un sistema más integrado y equitativo.

La representación del PIT-CNT insiste en la necesidad de modificar el esquema de financiamiento del régimen de seguridad social, con el objetivo de darle mayor progresividad, equilibrando las cargas entre capital y trabajo. Se plantea que si bien el Diálogo Social supone avances relevantes en diferentes dimensiones de la matriz de protección y seguridad social, se entiende que no se logró generar condiciones para avanzar con la agenda de financiamiento. Por ello, se señala que el PIT-CNT continuará impulsando sus propuestas de cambios en el modelo vigente en ámbitos como la Estrategia Nacional de Desarrollo.

La representación de Cabildo Abierto señala que, si bien comparte la necesidad de implementar un sistema de seguridad social que atienda mejor a la población con criterios de justicia y sostenibilidad en el tiempo, insiste en la urgencia de adoptar medidas que contribuyan a revertir la tendencia demográfica a la baja que, de continuar invariable, pone en riesgo la sostenibilidad del sistema. No se entiende el sentido de prever mejoras que significan erogaciones mayores si no se busca aumentar los aportes a un sistema ya demasiado tensionado.

# 5. Próximos pasos y continuidad del proceso





## 5. Próximos pasos y continuidad del proceso

El Diálogo Social sobre Protección y Seguridad Social constituyó un esfuerzo relevante enfocado en la construcción de una agenda compartida de reformas orientadas a fortalecer la matriz de protección social. No obstante, su valor no radica únicamente en los acuerdos alcanzados y en los matices explicitados, sino en las condiciones que genera para dar continuidad a la discusión y a la implementación de las orientaciones definidas.

En este sentido, el cierre del Diálogo Social no implica la finalización del proceso, sino el inicio de una nueva etapa orientada a profundizar, desarrollar e implementar las líneas de acción identificadas. La naturaleza de los desafíos abordados —caracterizados por su complejidad, su carácter estructural y su proyección en el mediano y largo plazo— requiere de espacios institucionales que permitan sostener la deliberación, el análisis técnico y la conformación de nuevos y más profundos acuerdos a lo largo del tiempo.

El decreto de creación de la Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social<sup>53</sup> establece un marco institucional adecuado para dar continuidad a esta agenda. En particular, asigna a dicha comisión el cometido de coordinar, articular y dar seguimiento a las políticas vinculadas a la protección y seguridad social, así como de promover instancias de diálogo entre los distintos actores involucrados.

La Comisión Sectorial se presenta así como el ámbito natural para canalizar los desarrollos posteriores al Diálogo Social, en la medida en que integra capacidades técnicas, coordinación interinstitucional y representación de los principales actores del sistema. Su rol resulta central no solo para avanzar en la traducción de las orientaciones acordadas en instrumentos concretos de política pública, sino para identificar y abordar nuevos temas que se consideren estratégicos, asegurando la coherencia y articulación de las distintas iniciativas que se impulsen.

Dentro de esta institucionalidad, el espacio plenario de la Comisión adquiere una relevancia particular como ámbito de continuidad del diálogo político y social. Este espacio puede constituirse en un ámbito permanente de intercambio, monitoreo y construcción de acuerdos en torno a la agenda de protección social, permitiendo sostener en el tiempo la lógica de diálogo que caracterizó este proceso. Asimismo, podrá contribuir a la identificación de prioridades de corto y mediano plazo, al ordenamiento de las iniciativas y a la articulación entre distintos niveles de gobierno y sectores de política pública.

---

<sup>53</sup> Ver [Decreto N.º 86/025](#) que crea la Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social.

La continuidad del proceso requerirá del desarrollo de una agenda de trabajo que incluya la elaboración de propuestas normativas, el análisis de impactos, la definición de mecanismos de implementación y la evaluación de alternativas de financiamiento. Este trabajo deberá articularse con los distintos organismos competentes, respetando las competencias institucionales y promoviendo la coordinación intersectorial.

De forma complementaria, se considera relevante mantener y fortalecer los mecanismos de participación y consulta que caracterizaron al Diálogo Social, de modo de asegurar que la evolución de la agenda continúe incorporando la diversidad de perspectivas existentes en la sociedad. Esto podrá implicar la realización de nuevas instancias de intercambio, la convocatoria a actores específicos en función de los temas a tratar y el uso de herramientas que permitan sostener canales abiertos de participación.

En síntesis, los resultados del Diálogo Social presentados en este documento configuran un aporte sustancial de cara a la conformación de una agenda de reformas de largo alcance, que tenga en la Comisión Sectorial de Protección y Seguridad Social el ámbito institucional idóneo para dar continuidad a este proceso durante el resto del período de gobierno, contribuyendo a transformar las orientaciones definidas en políticas efectivas al servicio del bienestar de la población.

**Anexos**





# 6. Anexos

[Diálogo Social - Hoja de Ruta](#)

[Comisión Ejecutiva - Sesiones](#)

[Informe UDELAR Etapa recolección de insumos](#)

[Seminarios](#)

[Conversatorios](#)

[Audiencias](#)

[Plataforma](#)





**Diálogo  
Social**   
Cuidamos el mañana