

# ÍNDICE

## Capítulo I EVOLUCIÓN HISTÓRICA

I.1. Antecedentes históricos .....	9
I.1.1. Los pueblos primitivos .....	9
I.1.2. La Antigüedad .....	10
I.1.3. La Edad Media .....	11
I.1.4. La Edad Moderna .....	13
I.1.5. La Revolución Francesa y las ideas liberales .....	14
I.1.6. El socorro mutuo .....	16
I.1.7. El seguro contractual .....	19
I.1.8. La protección social de los servidores públicos .....	20
I.2. El seguro social .....	22
I.3. La Seguridad Social .....	25
I.4. Evolución histórica de la Seguridad Social en el Uruguay .....	30
I.4.1. Primeras leyes sobre previsión social (1770-1896) .....	30
I.4.2. Período de las Cajas y de los seguros sociales (1896-1967)	32
1.4.2.1. Jubilaciones y pensiones .....	32
1.4.2.2. Desocupación .....	35
1.4.2.3. Prestaciones familiares .....	35
1.4.2.4. Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales .....	36
1.4.2.5. Enfermedad común .....	36
I.4.3. La centralización del sistema (1967-1984) .....	36
1.4.3.1. Jubilaciones y pensiones .....	36
1.4.3.2. Desocupación .....	37
1.4.3.3. Prestaciones familiares .....	38
1.4.3.4. Enfermedad común .....	38
I.4.4. La reinstitucionalización democrática y los primeros intentos de reforma (1985-1995) .....	38

1.4.5. La reforma previsional (desde 1995) .....	39
1.4.6. La ampliación de la legislación social (desde 2005) .....	39
I.5. Los cambios contemporáneos y su incidencia sobre la seguridad social .....	41
I.6. La OIT y los desafíos actuales de la seguridad social. El "piso de protección social" .....	42

## Capítulo II

### CONCEPTOS GENERALES

II.1. Noción de seguridad social .....	45
II.2. Concepto de riesgo o contingencia social .....	49
II.3. Seguridad Social, seguro social y asistencia social .....	50
II.4. La seguridad social como derecho fundamental .....	50
II.5. Autonomía del Derecho de la Seguridad Social .....	54
II.6. Fuentes del Derecho de la Seguridad Social .....	55
II.6.1. La Constitución .....	55
II.6.2. Las convenciones internacionales .....	57
II.6.3. La ley .....	58
II.6.4. Los decretos y normas reglamentarias .....	58
II.6.5. Los convenios colectivos .....	58
II.7. Aplicación en el tiempo .....	59
II.8. Aplicación en el espacio .....	60
II.9. Interpretación .....	61

## Capítulo III

### PRINCIPIOS

III.1. Concepto y función de los principios .....	63
III.2. Principio de universalidad subjetiva .....	64
III.3. Principio de universalidad objetiva .....	66
III.4. Principio de suficiencia .....	67
III.5. Principio de igualdad .....	69
III.6. Principio de solidaridad .....	70
III.7. Principio protector .....	71

III.8. Principio de participación .....	72
III.9. Principios políticos .....	73

## **Capítulo IV**

### **ESTRUCTURA ORGÁNICA**

IV. 1. La organización administrativa de la seguridad social. ....	75
IV.2. Poder Ejecutivo .....	76
IV.2.1. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social .....	76
IV.2.2. Ministerio de Desarrollo Social .....	77
IV.2.3. Ministerio de Salud Pública .....	78
IV.2.4. Ministerio de Defensa .....	78
IV.2.5. Ministerio del Interior .....	78
IV.3. Banco de Previsión Social .....	78
IV.4. Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) .....	80
IV.5. Banco de Seguros del Estado .....	80
IV.6. Banco Central del Uruguay .....	80
IV.7. Las personas públicas no estatales de seguridad social .....	81
IV.7.1. Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias .....	81
IV.7.2. Caja Notarial de Seguridad Social .....	81
IV.7.3. Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios .....	81
IV.7.4. Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional .	81
IV.7.5. Fondo Nacional de Recursos .....	82
IV.7.6. Fondo de Cesantía y Retiro para los trabajadores de la construcción .....	82
IV.8. Las personas jurídicas de derecho privado .....	82
IV.8.1. Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional .....	82
IV.8.2. Empresas aseguradoras .....	82
IV.8.3. Cajas de auxilios o seguros convencionales de enfermedad	83
IV.8.4. Fondos Complementarios de Seguridad Social .....	83

## Capítulo V FINANCIACIÓN

V.1. Fuentes de financiación de la seguridad social .....	85
V.2. Modalidades de organización financiera .....	86
V.2.1. Tipos de sistemas .....	86
V.2.2. Argumentos a favor y en contra del reparto y la capitalización .....	88
V.2.3. Argumentos a favor del sistema de cuentas nocionales ..	89
V.2.4. El modelo multipilar .....	90
V.3. La crisis financiera de la seguridad social .....	91

## Capítulo VI CONTRIBUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

VI.1. Concepto. Sujetos y relación jurídica tributaria .....	95
VI.2. Contribuyentes y responsables. Hecho generador .....	96
VI.2.1. Contribuyentes .....	96
VI.2.2. Hecho generador. Criterios de lo devengado y de lo percebido .....	96
VI.2.3. Responsables .....	98
VI.2.3.1. Responsabilidad solidaria del empleador como agente de retención .....	98
VI.2.3.2. Responsabilidad solidaria de los representantes	99
VI.2.3.3. Responsabilidad solidaria de los sucesores de empresas .....	100
VI.2.3.4. Responsabilidad solidaria en el conjunto económico .....	101
VI.2.3.5. Responsabilidad solidaria y subsidiaria en la subcontratación, intermediación o suministro de mano de obra .....	102
VI.2.3.5.1. Supuestos de responsabilidad .....	102
VI.2.3.5.2. Alcance de la responsabilidad .....	103
VI.2.3.5.3. Derecho a la información y responsabilidad subsidiaria .....	103
VI.2.3.5.4. Derecho de retención y pago al organismo previsional y al BSE .....	103

VI.3. Concepto y regulación de la materia gravada .....	103
VI.3.1. Concepto de la materia gravada .....	103
VI.3.2. Principios sobre materia gravada .....	104
VI.3.3. Situaciones especiales .....	105
VI.3.3.1. Propinas .....	105
VI.3.3.2. Partidas exentas: alimentación, cobertura médica, seguro de vida, transporte .....	105
VI.3.3.3. Viáticos .....	106
VI.3.3.4. Gratificaciones .....	106
VI.3.3.5. Quebrantos .....	106
VI.3.3.6. Complementos al salario vacacional .....	106
VI.3.3.7. Subsidios por períodos de inactividad compensada y complementos .....	107
VI.3.3.8. Prestaciones de vivienda .....	107
VI.3.3.9. Aportes personales .....	107
VI.3.4. Directores, administradores y síndicos de S.A. ....	107
VI.3.5. Trabajadores no dependientes .....	108
VI.3.6. Profesionales universitarios .....	108
VI.3.7. Tasas de aportación .....	109
VI.4. Obligaciones formales, determinación tributaria, extinción de las obligaciones y sanciones .....	109
VI.4.1. Afiliación e inclusión. Altas y bajas. Declaración nominada .....	109
VI.4.2. Determinación tributaria .....	111
VI.4.2.1. El acto de determinación .....	111
VI.4.2.2. La "nominalización" .....	111
VI.4.3. Medios de extinción de las obligaciones .....	112
VI.4.3.1. Prescripción .....	112
VI.4.3.2. Compensación .....	112
VI.4.4. Multas y recargos por incumplimiento en los pagos de las contribuciones .....	113
VI.4.5. Sanciones y multas art. 10 Ley 16.244 .....	113
VI.4.6. La fuerza mayor como eximente .....	113
VI.5. Exoneraciones .....	114
VI.6. Régimenes de facilidades .....	115

## Capítulo VII

### SUBSIDIO POR DESEMPLEO Y SUBSIDIO ESPECIAL DE INACTIVIDAD COMPENSADA

VII. 1. Políticas activas y pasivas contra el desempleo . . . . .	117
VII.2. Normas internacionales de trabajo: CIT 2, 102, 122 y 168 . .	119
VII.3. Definición de la contingencia en el Derecho uruguayo . . . . .	121
VII.4. Antecedentes históricos . . . . .	121
VII.5. Régimen general . . . . .	124
VII.5.1. Ámbito subjetivo . . . . .	124
VII.5.2. Exclusiones . . . . .	125
VII.5.3. Causales . . . . .	126
VII.5.4. Generación del beneficio . . . . .	127
VII.5.5. Monto de las prestaciones . . . . .	129
VII.5.6. Término de la prestación . . . . .	130
VII.5.7. Cese de la prestación . . . . .	131
VII.5.8. Trámite . . . . .	132
VII.5.9. Obligaciones del empleador y del trabajador . . . . .	132
VII.6. Regímenes especiales . . . . .	133
VII.7. Subsidio especial de inactividad compensada . . . . .	135

## Capítulo VIII

### SUBSIDIO POR ENFERMEDAD

VIII.1. Noción . . . . .	137
VIII.2. Normas internacionales del trabajo: CIT 130 . . . . .	137
VIII.3. Antecedentes históricos . . . . .	138
VIII.4. Ámbito subjetivo . . . . .	139
VIII.5. Generación del beneficio . . . . .	140
VIII.6. Cuantía del subsidio . . . . .	140
VIII.7. Término de la prestación . . . . .	141
VIII.8. Certificación de la enfermedad . . . . .	141
VIII.9. Subsidio por enfermedad y accidente de trabajo o enfermedad profesional . . . . .	141
VIII.10. Subsidio por enfermedad en las cajas paraestatales . . . . .	142

## Capítulo IX

### SUBSIDIOS POR MATERNIDAD, PATERNIDAD, ADOPCIÓN Y CUIDADOS

IX.1. Subsidio por maternidad .....	143
IX.2. Normas internacionales del trabajo: CIT 3, 103 y 183 .....	143
IX.3. Antecedentes históricos .....	144
IX.4. Características del subsidio .....	145
IX.4.1. Ámbito subjetivo .....	145
IX.4.2. Generación del beneficio .....	146
IX.4.3. Término de la prestación .....	146
IX.4.4. Cuantía del subsidio .....	147
IX.5. Cambio transitorio de tareas .....	147
IX.6. Subsidio por paternidad .....	148
IX.7. Subsidio para cuidados .....	148
IX.8. Licencia por adopción .....	148
IX.9. La protección de la maternidad por las cajas paraestatales ...	149

## Capítulo X

### ASIGNACIONES FAMILIARES

X.1. Noción .....	151
X.2. Antecedentes históricos .....	152
X.3. Régimen contributivo .....	153
X.3.1. Ámbito subjetivo .....	154
X.3.2. Monto de la asignación .....	155
X.3.3. Períodos de servicio de la prestación y contrapartidas .	156
X.4. Régimen no contributivo .....	157
X.5. Otras asignaciones familiares no contributivas .....	158

**Capítulo XI**  
**INVALIDEZ, VEJEZ Y SOBREVIVENCIA**  
**JUBILACIONES, SUBSIDIO POR INCAPACIDAD PARCIAL**  
**Y PENSIONES**

XI.1. Inclusión y afiliación .....	161
XI.2. Incompatibilidad entre jubilación y actividad .....	164
XI.3. Regímenes jubilatorios aplicables a los afiliados al Banco de Previsión Social .....	166
XI.4. Régimen mixto de jubilación .....	168
XI.4.1. Aspectos generales .....	168
XI.4.2. El Fondo de Ahorro Previsional. Modificaciones introducidas por la Ley 19.162 .....	170
XI.5. Régimen de transición .....	171
XI.6. Causales de jubilación .....	171
XI.7. Subsidio transitorio por incapacidad parcial .....	173
XI.8. Cómputo, reconocimiento y prueba de servicios. Bonificaciones	174
XI.8.1. Cómputo de servicios .....	174
XI.8.2. Reconocimiento y prueba de servicios .....	176
XI.8.3. Denuncia de servicios .....	178
XI.8.4. Bonificaciones de servicios y de edad .....	179
XI.9. Acumulación y fraccionamiento de servicios .....	181
XI.9.1. Acumulación de servicios .....	181
XI.9.2. Fraccionamiento de servicios .....	183
XI.10. Cálculo de la asignación jubilatoria .....	184
XI.10.1. Sueldo básico jubilatorio .....	184
XI.10.2. Tasa de reemplazo .....	186
XI.11. Mínimos y máximos de jubilación. ....	187
XI.12. Jubilación parcial .....	188
XI.13. Causales de pensión de sobrevivencia .....	189
XI.14. Beneficiarios de pensión de sobrevivencia .....	189
XI.15. Condiciones del derecho .....	190
XI.16. Términos y pérdida de la pensión .....	192
XI.17. Cálculo de la asignación de pensión .....	192

XI.18. Jubilaciones y pensiones en otros organismos previsionales . .	194
XI.18.1. Caja Profesional . . . . .	194
XI.18.1.1. Jubilaciones . . . . .	194
XI.18.1.2. Pensiones . . . . .	196
XI.18.2. Caja Bancaria . . . . .	198
XI.18.2.1. Jubilaciones . . . . .	198
XI.18.2.2. Pensiones . . . . .	199
XI.18.3. Caja Notarial . . . . .	199
XI.18.3.1. Jubilaciones . . . . .	199
XI.18.3.2. Pensiones . . . . .	200
XI.18.4. Retiros y pensiones policiales . . . . .	200
XI.18.4.1. Retiros . . . . .	200
XI.18.4.2. Pensiones . . . . .	202
XI.18.5. Retiros y pensiones militares . . . . .	202
XI.18.5.1. Retiros . . . . .	198
XI.18.5.2. Pensiones . . . . .	203
XI.19. Pensiones no contributivas por vejez o invalidez. Subsidio para mayores de 65 años . . . . .	204
XI.20. Pensiones no contributivas a las víctimas de delitos . . . . .	206

## Capítulo XII

### PRESTACIONES EN ESPECIE

XII.1. Viviendas para jubilados y pensionistas (uso vitalicio) . . . . .	211
XII.1.1. Beneficiarios . . . . .	211
XII.1.2. Organismos competentes . . . . .	211
XII.1.3. Procedimiento de adjudicación . . . . .	212
XII.1.4. Obligaciones del beneficiario y causales de revocación del derecho . . . . .	213
XII.1.5. Cohabitantes y sucesores autorizados . . . . .	213
XII.2. Subsidio de cuidados residenciales . . . . .	214
XII.2.1. Hogares, residencias e inserción familiar . . . . .	214
XII.2.2. El subsidio del hogar o residencia . . . . .	215
XII.2.3. Beneficiarios . . . . .	215

XII.2.4. Servicios mínimos .....	215
XII.3. Subsidio de alquiler de la vivienda .....	216
XII.3.1. Fundamentos del subsidio .....	216
XII.3.2. Características .....	217
XII.4. Cobertura de lentes y elementos ortoprotésicos para beneficiarios del seguro de enfermedad .....	217
XII.5. Asistencia materno-infantil en el marco del sistema contributivo de asignaciones familiares .....	218
XII.6. Ayudas extraordinarias a pensionistas por invalidez y beneficiarios de asignaciones familiares .....	219
XII.7. Subsidio por expensas funerarias .....	220
XII.8. Sistema Nacional Integrado de Cuidados .....	220

### Capítulo XIII

#### ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES

XIII.1. Fundamentos constitucionales e internacionales de la prevención y reparación de los riesgos del trabajo .....	223
XIII.2. La evolución histórica del sistema uruguayo de prevención y reparación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales .....	224
XIII.3. La obligación de prevención del empleador .....	225
XIII.4. Concepto de accidente de trabajo y de enfermedad profesional .....	227
XIII.5. El debate en torno a si los riesgos del trabajo deben recibir cobertura de la Seguridad Social o mediante el seguro obligatorio y la naturaleza de nuestro sistema de protección .....	229
XIII.6. Ámbito subjetivo de aplicación de la Ley N° 16.074 .....	230
XIII.7. Obligatoriedad y automatismo del seguro .....	231
XIII.8. Prestaciones a cargo del Banco de Seguros del Estado .....	231
XIII.9. Procedimientos. Prescripción .....	233

## **Capítulo XIV**

### **SEGURO NACIONAL DE SALUD**

XIV.1. Seguro Nacional de Salud y Sistema Nacional Integrado de Salud .....	235
XIV.2. Alcance subjetivo. Asegurados y beneficiarios .....	236
XIV.3. Financiación. Fondo Nacional de Salud. Contribuciones. Materia gravada .....	238
XIV.4. Prestaciones .....	240

## **Capítulo XV**

### **REGÍMENES ESPECIALES**

XV.1. Rural .....	241
XV.2. Construcción .....	242
XV.3. Trabajo a domicilio .....	243
XV.4. Artistas .....	243
XV.5. Monotributo .....	244

## **Capítulo XVI**

### **DERECHO INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

XVI.1. La seguridad social y los trabajadores migrantes .....	247
XVI.2. Los principios del Derecho internacional de la seguridad social	247
XVI.2.1. Igualdad de trato .....	247
XVI.2.2. Mantenimiento de los derechos adquiridos y pago de las prestaciones en el extranjero .....	248
XVI.2.3. Mantenimiento de los derechos en curso de adquisición	248
XVI.2.4. Legislación aplicable .....	248
XVI.2.5. Colaboración administrativa .....	249
XVI.3. Totalización y prorrateo .....	249
XVI.4. Los convenios multilaterales .....	249
XVI.4.1. Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social .....	249

XVI.4.1.1. Ámbito de aplicación . . . . .	251
XVI.4.1.2. Principio de igualdad de trato . . . . .	251
XVI.4.1.3. Protección de los derechos en curso de adquisición y totalización de los períodos . . . .	251
XVI.4.1.4. Conservación de los derechos adquiridos . . . .	253
XVI.4.1.5. El Convenio Iberoamericano y otros convenios bilaterales o multilaterales . . . . .	253
XVI.4.1.6. Determinación de la legislación aplicable . . . .	253
XVI.4.1.7. Mecanismos de cooperación administrativa . .	254
XVI.4.1.8. Acuerdo de Aplicación del Convenio Iberoamericano . . . . .	255
XVI.4.2. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR . . . . .	257
XVI.4.2.1. Ámbito de aplicación . . . . .	258
XVI.4.2.2. Legislación aplicable . . . . .	258
XVI.4.2.3. Prestaciones de salud . . . . .	259
XVI.4.2.4. Totalización de los períodos de seguro o cotización . . . . .	259
XVI.4.2.5. Cooperación administrativa . . . . .	259
XVI.4.2.6. Pago de prestaciones . . . . .	259
XVI.4.2.7. Comisión Multilateral Permanente . . . . .	260
XVI.5. Convenios bilaterales . . . . .	260

## Capítulo XVII

### REGÍMENES COMPLEMENTARIOS

XVII.1. Concepto de regímenes complementarios . . . . .	261
XVII.2. Fondos Complementarios . . . . .	262
XVII.2.1. Contingencias cubiertas y prestaciones . . . . .	262
XVII.2.2. Alcance subjetivo . . . . .	262
XVII.2.3. Constitución de las sociedades administradoras de Fondos Complementarios . . . . .	263
XVII.2.4. Regímenes financieros . . . . .	263
XVII.2.5. Fiscalización . . . . .	264

XVII.3. Cajas de Auxilios o Seguros Convencionales de Enfermedad	264
XVII.3.1. Contingencia cubierta y prestaciones	264
XVII.3.2. Alcance subjetivo	265
XVII.3.3. Constitución y administración	266
XVII.3.4. Régimen financiero	266
XVII.3.5. Fiscalización	267

### Capítulo XVIII

## PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES

XVIII.1. Procedimientos administrativos	269
XVIII.2. Recursos administrativos	269
XVIII.3. Acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo	271
XVIII.4. Acción reparatoria	271
XVIII.5. Impugnación de los actos de las personas públicas no estatales	271
XVIII.6. Acción de amparo	271
XVIII.7. Acciones en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	272