

ENERO 2025

# Comentarios de Seguridad Social Nº119

Asesoría General en Seguridad Social



[WWW.BPS@GUB.UY](http://WWW.BPS@GUB.UY)



# Índice

CONVENIOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL. Datos actualizados a Diciembre de 2024 .....	5
1. Antecedentes .....	7
2. Objetivo del análisis .....	9
3. Metodología utilizada .....	10
4. Resultados obtenidos.....	10
5. Consideraciones Finales.....	27
PENSIONES GRACIABLES EN EL URUGUAY. Actualización con datos 2024 .....	25
1. Características generales .....	31
2. Normativa vigente .....	32
3. Algunas estadísticas sobre pensiones graciabes.....	35
4. Resumen y consideraciones generales .....	40
Referencias bibliográficas .....	41
ANEXO .....	42
PROGRAMA SOLUCIONES HABITACIONALES DESCRIPCIÓN, HISTORIA Y EVOLUCIÓN	
Autores: SOC. ALEJANDRA GALLO y T.S. INÉS NUÑEZ .....	45
Introducción .....	47
1. El contexto: envejecimiento poblacional, políticas de atención a la vejez y vivienda.....	48
2. Primera etapa: surgimiento y consolidación. ....	49
3. Segunda etapa. La ampliación de las soluciones habitacionales y el paradigma de derechos. ....	51
4. Reflexiones finales .....	59
5. Referencias Bibliográficas .....	59



# CONVENIOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL

Datos actualizados a Diciembre de 2024



# Convenios internacionales de seguridad social

## Datos actualizados a Diciembre 2024

Asesoría Económica y Actuarial  
Enero 2025

### **RESUMEN**

*La creciente importancia de los movimientos migratorios entre países nos lleva a considerar las consecuencias de esta situación sobre los derechos de los trabajadores, particularmente en materia de seguridad social. Como una primera aproximación, se ha intentado dar solución al tema mediante regulación del mismo.*

*A continuación se muestran los tratados internacionales que ha firmado Uruguay, ya sea de manera bilateral o multilateral, junto con los temas de pertinencia de cada uno de ellos.*

*Se muestran algunas cifras relativas a las personas beneficiarias de prestaciones IVS de dichos convenios en el período 2001-2024, con cruces por país de origen, sexo y edades, entre otros.*

**Palabras clave:** migración, migrantes, convenios internacionales, altas jubilatorias.

## **1. Antecedentes**

En los últimos años, los movimientos migratorios entre países son cada vez más importantes. Una consecuencia de esta situación es que los derechos de los trabajadores vinculados con la seguridad social se podrían ver comprometidos en caso de que hayan computado años de trabajo en más de un país.

En términos generales, los sistemas nacionales de seguridad social se rigen por el principio de territorialidad, o sea que se le aplican a quienes trabajan en determinado país.

Esta realidad, para todos aquellos que migran o pretenden hacerlo, podría convertirse en una limitación.

Es por ello que este tema se ha convertido en una preocupación tanto de organismos internacionales, como de los organismos nacionales de seguridad social de los diferentes países, y por ende, se ha intentado reglar.

En Uruguay, este ha sido un tema considerado de importancia, y existen en la actualidad varios Convenios firmados y ratificados, ya sea multilaterales (entre varios países) o bilaterales (entre otro país y Uruguay) que permiten acceder a una jubilación habiendo desarrollado actividades en diferentes países.

La temática inserta en cada uno de estos convenios puede ser diferente para cada caso, dependiendo de las necesidades o legislación de los estados firmantes.

Entre los convenios firmados por Uruguay, podemos mencionar los siguientes:

1. Convenio 102, de la OIT, donde se fijan las normas mínimas que debería cumplir un estado en materia de Seguridad Social.
2. Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, con vigencia julio de 1978, Ley 14.803, y aplicable mediante acuerdos bilaterales entre los estados signatarios.
3. Convenio multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, Ley 18.560 de setiembre 2009, ratificado el 24/5/2011 y con vigencia a partir del 1/10/2011. Actualmente vigente en Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay y Uruguay.
4. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Ley 17.207 del 24/9/1999, con vigencia 1/6/2005, y válido para Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.
5. Convenios bilaterales con Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Colombia, Corea del Sur, Costa Rica, Estados Unidos, Francia, Grecia, Países Bajos, Israel, Italia, Luxemburgo, Perú, Portugal, Quebec, Rumania, Suiza, y Venezuela.

También se ha suscrito convenios con Rusia, Finlandia, República Checa y Australia, los cuales se encuentran en vías de ser firmados, aún no vigentes.

Se muestra en el cuadro presentado a continuación los temas de aplicabilidad en el caso de cada país<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Información obtenida el 29/12/2017 en la página web del organismo



	Acumulación de períodos de servicio en ambos países.	Traslados temporarios de trabajadores dependientes y por cuenta propia.	Pago de jubilaciones y pensiones en el exterior sin quitas ni retenciones	Gestiones de oficio (solicitudes de jubilaciones independientes, etc.).	Pagos de jubilaciones y pensiones a los pasivos radicados en ambos países sin quitas ni retenciones	Devolución de los aportes realizados a la Seguridad Social después de 12 meses de la salida definitiva del país
Bolivia	✓	✓	✓	✓		
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	
Ecuador	✓	✓	✓	✓		
El Salvador	✓	✓	✓	✓		
España	✓	✓	✓	✓		
Paraguay	✓	✓	✓	✓	✓	
Argentina	✓	✓	✓	✓	✓	
Alemania	✓	✓	✓	✓		
Austria	✓	✓	✓	✓		
Bélgica	✓	✓	✓	✓		
Canadá	✓	✓	✓	✓		
Chile	✓	✓	✓	✓		
Colombia	✓	✓	✓	✓		
Corea del Sur	✓	✓	✓	✓		
Costa Rica	✓	✓	✓	✓		
USA	✓	✓	✓	✓	✓	
Francia	✓	✓	✓	✓		
Grecia	✓	✓	✓	✓		
Holanda	✓	✓	✓	✓		
Israel	✓	✓	✓	✓		
Italia	✓	✓	✓	✓		
Luxemburgo	✓	✓	✓	✓		
Perú	✓	✓	✓	✓		
Portugal	✓	✓	✓	✓		
Quebec	✓	✓	✓	✓		
Rumania	✓	✓	✓	✓		
Suiza	✓	✓	✓	✓		✓
Venezuela	✓	✓	✓	✓		✓

## 2. Objetivo del análisis

El objetivo del presente informe es tratar de analizar cuál fue el impacto que todos los convenios firmados hasta el momento han tenido en las prestaciones servidas por nuestro organismo, en particular, el impacto en las jubilaciones otorgadas.

Adicionalmente analizaremos algunas características de estas prestaciones y sus titulares.

Es importante mencionar que pueden existir casos en los que una jubilación otorgada por el organismo, haya utilizado esta herramienta con más de un país a la vez, debido a que el titular de la prestación acumuló años en varios países con convenio vigente, debido a esto, anualmente puede diferir la cantidad de convenios suscritos con la cantidad de altas jubilatorias que hicieron uso de la herramienta.

### **3. Metodología utilizada**

Se trabajó a partir de información proporcionada por CSDP (Centro de Servicios de Desarrollo de Prestaciones), y a partir del año 2024 la fuente de la misma es Metadata Pasividades.

Entre la información solicitada tenemos lo siguiente: jubilaciones otorgadas considerando servicios realizados en Uruguay y en cualquier otro país con convenio vigente, sexo y edad del beneficiario, país o países con los que se efectúa el reconocimiento de servicios, porcentaje de años reconocidos en el total, así como el tipo de aportación en Uruguay, cómputo ficto de hijos, entre otros.

### **4. Resultados obtenidos**

A partir de la información recibida, se elaboraron una serie de cruces de información que nos permiten conocer más en profundidad el universo bajo estudio.

La información considera los datos hasta diciembre de 2024.

En primer lugar, se mostrará el total de jubilaciones amparadas a la normativa de los convenios internacionales en el período 2001 - 2024, discriminando el sexo de la persona, y el principal país con el cual se realiza la acumulación de servicios, es decir, aquel país con el que se acumula el mayor porcentaje de años, en caso de que haya más de uno involucrado

**Cuadro 1. Jubilaciones otorgadas por sexo y según país. Período 2001 a 2024<sup>2</sup>**

	Hombres	Mujeres	Total
ALEMANIA	83	50	133
ARGENTINA	2.655	1.546	4.201
AUSTRIA	6	6	12
BELGICA	14	14	28
BOLIVIA	3	2	5
BRASIL	495	221	716
CANADA	123	93	216
CHILE	88	43	131
COLOMBIA	5	2	7
ECUADOR	6	7	13
EL SALVADOR	2	0	2
ESPAÑA	3.052	1.945	4.997
ESTADOS UNIDOS	119	78	197
FRANCIA	48	41	89
GRECIA	2	3	5
HOLANDA	7	2	9
ISRAEL	53	56	109
ITALIA	309	163	472
LUXEMBURGO	1	2	3
PARAGUAY	58	21	79
PERU	7	11	18
PORTUGAL	3	1	4
SUIZA	26	27	53
VENEZUELA	127	111	238
<b>Total general</b>	<b>7.292</b>	<b>4.445</b>	<b>11.737</b>

De este primer cuadro, podemos ver que actualmente existen 11.737 jubilaciones otorgadas hasta diciembre de 2024, conformándose por 7.292 jubilaciones masculinas y 4.445 femeninas, un 62,1% y 37,9% respectivamente.

El país donde más se utiliza el sistema es España (42,6%), seguido de Argentina (35,8%), más distantes se encuentran Brasil (6,1%), Italia (4%) y en quinto lugar Venezuela (2%).

Tan solo estos cinco países, acumulan más del 90% de las jubilaciones del período analizado.

Sin embargo, si lo analizamos teniendo en cuenta la variable sexo, generalmente la participación no es uniforme: en la mayoría de los casos los hombres superan la participación femenina, los países donde se da lo inverso son Luxemburgo, Perú, Grecia, Ecuador, Israel y Suiza.

En cambio, en países como Austria y Bélgica, tanto hombres como mujeres participaron en igual medida.

Considerando la evolución temporal en la temática, vemos que en el horizonte de análisis ha existido un comportamiento similar, donde los hombres constituyen la mayoría de quienes utilizan el mecanismo, lo que podría indicar una tendencia mayoritaria a la migración en el sexo masculino.

Con relación a lo anterior, el documento elaborado por la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar, Perfil Migratorio de Uruguay 2011<sup>3</sup>, expone que esta tendencia se da debido a que la población emigrante y los

<sup>2</sup> No se consideraron en el estudio aquellas jubilaciones que a la fecha de hoy han fallecido, por no contarse con dicha información.

<sup>3</sup> Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Perfil Migratorio de Uruguay 2011

migrantes de retorno son en su mayoría hombres. A su vez, la mayoría de dichos migrantes de retorno provienen de países como Argentina, EE.UU y España, lo cual es congruente con el resultado obtenido al analizar los principales países que utilizan esta herramienta.

**Cuadro 2. Jubilaciones otorgadas por sexo, según año de otorgamiento**

	Hombres	Mujeres	Total general
2001	3		3
2002	105	37	142
2003	143	45	188
2004	164	64	228
2005	165	73	238
2006	188	76	264
2007	196	59	255
2008	168	62	230
2009	335	186	521
2010	292	168	460
2011	395	259	654
2012	426	246	672
2013	388	256	644
2014	415	230	645
2015	319	208	527
2016	386	237	623
2017	365	275	640
2018	423	310	733
2019	372	225	597
2020	315	247	562
2021	352	255	607
2022	426	271	697
2023	411	303	714
2024	540	353	893
<b>Total general</b>	<b>7.292</b>	<b>4.445</b>	<b>11.737</b>

Entre los años 2001 y 2008, la participación de los hombres era en promedio del 73,3%, la máxima participación ocurrió en el 2007, con un 76,9% del total de jubilaciones que fueron del sexo masculino. A partir de dicho momento disminuyen mostrando participaciones que promedian el 60,6%, siendo el mínimo en el año 2020, donde los hombres representan un 56%.

En el último año objeto de estudio, la participación se sitúa en el 60,5% del total, la cual aumenta en relación al año inmediato anterior, en este caso, 2023.

En cuanto a la cantidad absoluta de altas con acumulación de servicios por convenios internacionales, se observa una evolución con tendencia creciente. Esta tendencia es más marcada entre el año 2001 y 2009, año en el cual hubo un incremento mayor al habitual, como consecuencia, principalmente, de convenios con Argentina (54,5% del total anual). La suba mencionada, podría verse explicada por la ley de flexibilización en el acceso a las jubilaciones (Ley 18.395), ya que como se observará más adelante en el Cuadro 3, las altas totales también crecen a partir del año 2009.

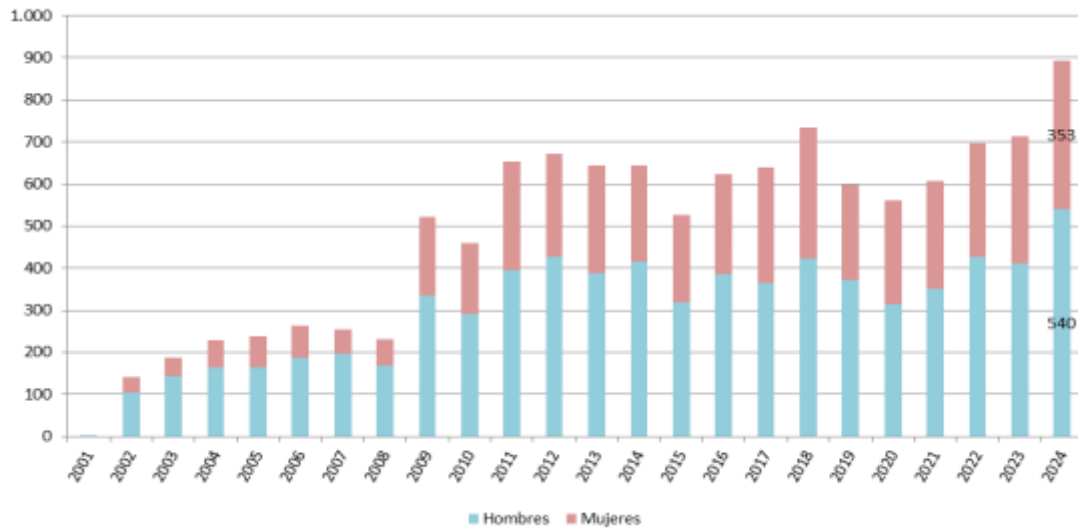
A partir del año 2010, la cantidad de altas se ubica en una banda que oscila los 460 y los 893 casos, siendo este último el valor correspondiente al año 2024, representando el año con más altas en términos absolutos dentro

del período objeto de análisis, con un 7,6%. En comparación con el año anterior, el crecimiento fue de 25,1% representando el segundo mayor crecimiento anual en el período objeto de estudio, siendo superado por el año 2009.

El menor valor, correspondiente al año 2010, podría ser consecuencia, también, de la ley de flexibilización, lo que ocasionó un adelanto del retiro.

A continuación, mediante el Gráfico 1 se visualizan los comentarios anteriores, resaltando el año 2024 como el de mayor cantidad de altas del período con acumulación de años a través de convenios internacionales.

**Gráfico 1. Jubilaciones otorgadas por año y sexo. Período 2001 a 2024**



Teniendo en cuenta que una jubilación otorgada puede acumular años con más de un país que tenga convenio vigente, es interesante comentar que estos casos, en el año 2024, fueron 24 de las 893 altas, es decir, un 2,7% de las altas anuales acumularon servicios con más de un país a la vez.

En primer lugar se encuentra España, ya que de las mencionadas 24 altas con convenios múltiples, 17 de ellas combinaron años con España y un tercer país (Argentina 11, Venezuela 3, Italia, Estados Unidos y Francia 1).

Luego está Argentina, donde hubo 15 altas que combinaron años con dicho país y uno más (España 11, Brasil, Italia, Estados Unidos y Perú 1).

Por último, restan tres jubilaciones donde la combinación de años acumulados se dio de la siguiente manera: Uruguay, Estados Unidos e Italia, Uruguay, Francia y Portugal, y la última de ellas fue entre Uruguay, Alemania y Perú.

A continuación, se muestra el total anual de altas de jubilaciones, en comparación con aquellas que utilizan el mecanismo de convenios internacionales con al menos un país.

**Cuadro 3. Jubilaciones otorgadas según año de vigencia en proporción de las altas de cada año<sup>4</sup>**

	Altas c/Conv.Int.	Altas s/Reforma	Porcentaje
2001	3	7.424	0,0%
2002	142	7.962	1,8%
2003	188	9.821	1,9%
2004	228	10.282	2,2%
2005	238	10.061	2,4%
2006	264	10.587	2,5%
2007	255	12.590	2,0%
2008	230	13.717	1,7%
2009	521	24.618	2,1%
2010	460	33.114	1,4%
2011	654	30.903	2,1%
2012	672	29.503	2,3%
2013	644	26.118	2,5%
2014	645	26.666	2,4%
2015	527	29.383	1,8%
2016	623	29.373	2,1%
2017	640	27.155	2,4%
2018	733	29.450	2,5%
2019	597	30.802	1,9%
2020	562	28.529	2,0%
2021	607	25.917	2,3%
2022	697	29.912	2,3%
2023	714	29.150	2,4%
2024	893	32.028	2,8%
<b>Total general</b>	<b>11.737</b>	<b>545.065</b>	<b>2,2%</b>

En todo el período considerado, las jubilaciones obtenidas al amparo de convenios internacionales representan en promedio el 2,2% del total de las altas de cada año. Los valores máximos se encontraban en los años 2006, 2013 y 2018 con un 2,5%, sin embargo, el año 2024 superó la barrera del 2,5% alcanzando representar el 2,8% mediante sus 893 altas.

Considerando el año de vigencia y el país involucrado, además de Uruguay, se obtienen los siguientes resultados:

<sup>4</sup> Solo se incluyen altas de la Ley 16.713, Ley 18.395 y Ley 20.130.

**Cuadro 4. Altas de jubilación por año y según país**

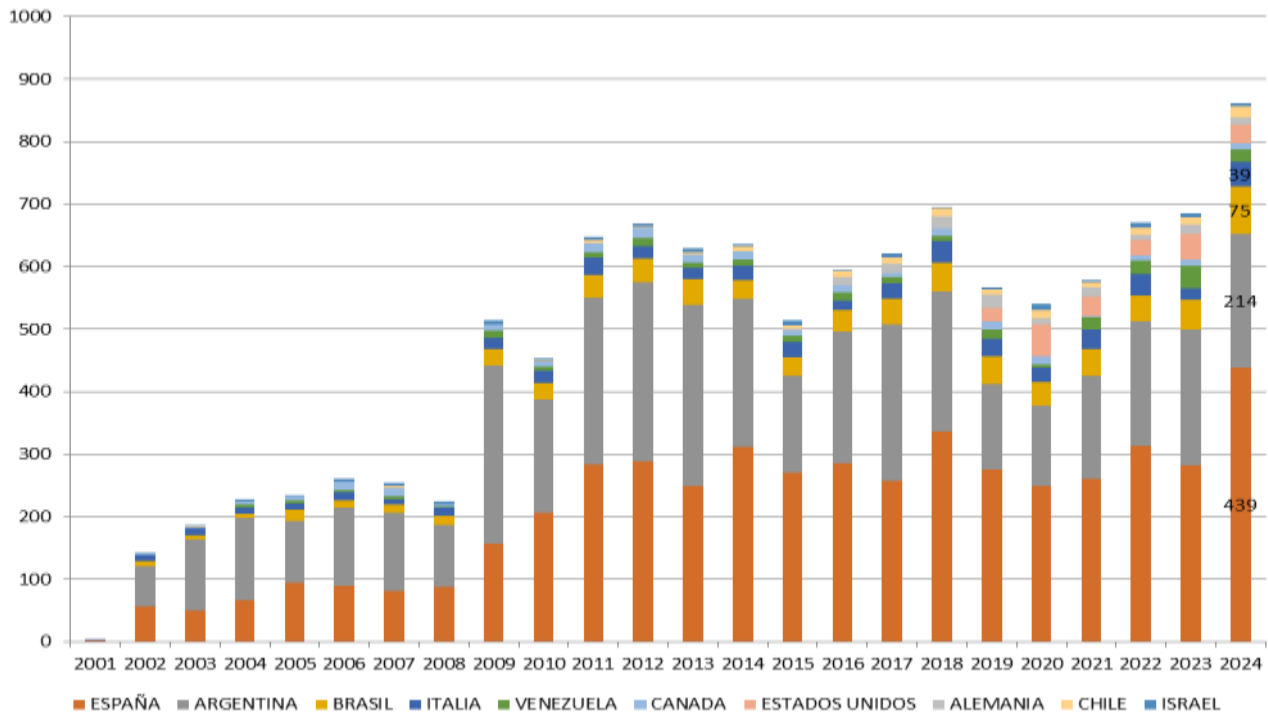
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ALEMANIA												
ARGENTINA		64	114	133	99	125	125	98	284	181	267	286
AUSTRIA												
BELGICA											3	1
BOLIVIA												
BRASIL		8	7	5	17	11	14	16	27	27	36	38
CANADA		1	3	4	6	12	13	4	9	8	14	17
CHILE			1		1		3		1	2	5	1
COLOMBIA												
ECUADOR					1						1	
EL SALVADOR												
ESPAÑA	2	57	50	66	95	90	81	88	157	206	284	289
ESTADOS UNIDOS												
FRANCIA												
GRECIA						1		1				1
HOLANDA												
ISRAEL		1	1	3	2	6	5	5	6	4	6	5
ITALIA	1	10	10	10	10	13	7	12	19	19	27	20
LUXEMBURGO												
PARAGUAY		1	2		1	2	1	3	7	5	2	1
PERU												
PORTUGAL				1	1			1		1		
SUIZA												
VENEZUELA				6	5	4	6	2	11	7	9	13
<b>Total general</b>	<b>3</b>	<b>142</b>	<b>188</b>	<b>228</b>	<b>238</b>	<b>264</b>	<b>255</b>	<b>230</b>	<b>521</b>	<b>460</b>	<b>654</b>	<b>672</b>

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ALEMANIA			4	13	14	19	22	11	15	8	16	11
ARGENTINA	289	236	155	210	249	225	138	128	165	199	217	214
AUSTRIA		2	1		2	2	1			2	1	1
BELGICA	4	2	1	1	2	3	1	2	3	2	1	2
BOLIVIA				1			2			2		0
BRASIL	41	30	30	35	41	46	43	37	43	41	48	75
CANADA	13	14	7	13	7	11	14	14	2	9	11	10
CHILE	4	7	5	9	11	13	8	12	8	11	11	18
COLOMBIA							1		2	1	1	2
ECUADOR	2	1	1	3		1				1	2	0
EL SALVADOR						1			1			0
ESPAÑA	250	312	270	286	258	336	275	250	260	314	282	439
ESTADOS UNIDOS							21	50	31	25	40	30
FRANCIA			3	7	6	17	11	12	4	6	11	12
GRECIA				1			1					0
HOLANDA				1	1	3			2	1	1	0
ISRAEL	6	4	9	2	6	2	3	10	3	8	6	6
ITALIA	18	23	24	14	25	34	29	23	32	34	19	39
LUXEMBURGO							1	1		1		0
PARAGUAY	9	4	5	7	1	5	2	3	5	5	5	3
PERU				1	1	1	3		4	2	2	4
PORTUGAL												0
SUIZA			1	6	6	5	7	4	8	4	5	7
VENEZUELA	8	10	11	13	10	9	14	5	19	21	35	20
<b>Total general</b>	<b>644</b>	<b>645</b>	<b>527</b>	<b>623</b>	<b>640</b>	<b>733</b>	<b>597</b>	<b>562</b>	<b>607</b>	<b>697</b>	<b>714</b>	<b>893</b>

En la primera década bajo análisis, aun cuando las participaciones de Argentina, España, Brasil e Italia eran las mayoritarias, el nivel absoluto era muy inferior al de la última década. En todos los casos, la cantidad de altas se incrementa.

En la siguiente gráfica, podemos visualizar el crecimiento de las jubilaciones otorgadas tanto en términos generales como por país (se visualiza los 10 países con más altas de todo el período):

**Gráfico 2. Jubilaciones otorgadas por año y según país. Período 2001 a 2024**



El país que cuenta con la mayor cantidad de jubilaciones con reconocimiento de años a través de convenios es España, con 4.997 en todo el período bajo estudio. En el último año, sus 439 altas representaron el 49,2% del total de altas con convenio, y respecto al año anterior, tuvo un incremento del 55,7%.

Luego, Argentina acumula 4.201 altas en todo el período, y en este último año acumula el 24% del total anual. Respecto al año anterior, sufrió un leve descenso de 1,4%.

Por su parte, Brasil, desde el año 2001 acumula un total de 716 jubilaciones que utilizaron el mecanismo, este año con sus 75 altas representa el 8,4%, y respecto al año anterior tuvo un crecimiento de 56,3%.

Italia, mediante sus 39 altas con utilización de convenio, alcanzó un 4,4% del total del 2024. Su crecimiento respecto al 2023 fue de 105,3%, sin embargo, en este caso en particular, las altas del 2024 retomaron niveles similares a los años anteriores, siendo el 2023 el año atípico donde sufrió una disminución del 44,1% en sus altas.

Se presenta en los siguientes cuadros la distribución por edad de los beneficiarios al momento del alta según sexo, analizándose en el cuadro 5 las jubilaciones otorgadas para hombres y en el cuadro 6 para mujeres.



**Cuadro 5. Jubilaciones masculinas por tramos de edad, según país. 2001 a 2024**

Hombres	Hasta 50	50 a 59	60 a 69	70 a 79	80 y más	Totales
ALEMANIA	0	1	61	17	4	83
ARGENTINA	1	19	1.814	797	24	2.655
AUSTRIA	0	1	4	1	0	6
BELGICA	0	0	9	4	1	14
BOLIVIA	0	0	2	1	0	3
BRASIL	1	4	386	102	2	495
CANADA	0	0	80	36	7	123
CHILE	1	5	71	10	1	88
COLOMBIA	0	0	4	1	0	5
ECUADOR	0	0	5	1	0	6
EL SALVADOR	0	0	2	0	0	2
ESPAÑA	67	147	2.315	493	30	3.052
ESTADOS UNIDOS	2	0	90	21	6	119
FRANCIA	0	0	42	5	1	48
GRECIA	0	0	1	1	0	2
HOLANDA	0	0	6	1	0	7
ISRAEL	0	0	23	25	5	53
ITALIA	0	6	237	59	7	309
LUXEMBURGO	0	0	1	0	0	1
PARAGUAY	1	0	36	19	2	58
PERU	0	0	5	2	0	7
PORTUGAL	0	0	3	0	0	3
SUIZA	0	0	23	3	0	26
VENEZUELA	0	1	83	41	2	127
<b>Total general</b>	<b>73</b>	<b>184</b>	<b>5.303</b>	<b>1.640</b>	<b>92</b>	<b>7.292</b>

Los tramos de edad de 60-69 y 70-79 años, acumulan el 95,2% de las altas, el tramo de 60-69 por sí solo, acumula poco menos que las tres cuartas partes de las jubilaciones totales (72,7%).

En el caso específico de Argentina, esta situación es similar, ambos tramos de edad en conjunto totalizan un 98,3%. Al analizar los tramos de forma individual, se visualiza que los menores de 60 años son solo el 0,7% del total, el tramo de 60-69 conforma un 68,3% y los mayores de 70 un 31%.

En comparación, para el caso de España, los tramos de 60-69 y 70-79 suman un 92% del total. La mayor diferencia se ve en los menores de 60 años, donde en este caso totalizan un 7%, porcentaje sensiblemente superior al resto de los países analizados.

En el caso de Brasil, el tramo 60-69 es un 78%, el de 70-79 un 20,6% y los menores de 60 años son el 1%.

Italia tiene un 76,7% de personas que se jubilaron entre 60 y 69 años, un 19,1% de los que tienen entre 70 y 79, y la mayor diferencia se da en el tramo de los mayores de 80 años, ya que mientras en Argentina, España y Brasil, el porcentaje promedia el 0,8%, en Italia asciende a 2,3%.

**Cuadro 6. Jubilaciones femeninas por tramos de edad, según país. 2001 a 2024**

Mujeres	Hasta 50	50 a 59	60 a 69	70 a 79	80 y más	Totales
ALEMANIA	0	2	42	6	0	50
ARGENTINA	1	13	1.201	318	13	1.546
AUSTRIA	0	0	5	1	0	6
BELGICA	0	0	11	3	0	14
BOLIVIA	0	0	2	0	0	2
BRASIL	0	4	182	33	2	221
CANADA	0	1	73	17	2	93
CHILE	0	1	40	2	0	43
COLOMBIA	0	0	2	0	0	2
ECUADOR	0	0	4	3	0	7
ESPAÑA	47	112	1.534	245	7	1.945
ESTADOS UNIDOS	0	4	56	16	2	78
FRANCIA	0	0	33	8	0	41
GRECIA	0	0	3	0	0	3
HOLANDA	0	0	2	0	0	2
ISRAEL	0	1	35	19	1	56
ITALIA	0	1	128	32	2	163
LUXEMBURGO	1	0	1	0	0	2
PARAGUAY	0	2	15	4	0	21
PERU	0	0	8	3	0	11
PORTUGAL	0	0	1	0	0	1
SUIZA	0	0	23	2	2	27
VENEZUELA	0	0	85	26	0	111
<b>Total general</b>	<b>49</b>	<b>141</b>	<b>3.486</b>	<b>738</b>	<b>31</b>	<b>4.445</b>

En el caso de las mujeres, los tramos de edad de 60-69 y 70-79 años, acumulan el 95% de las altas, el tramo de 60-69 por sí solo representa el 78,4%.

En el caso de Argentina, los guarismos son similares, los tramos mencionados acumulan el 98,3%. Individualmente, el tramo de 60-69 representa el 77,7% y el tramo de 70-79 el 20,6%.

Para España, a diferencia de los demás países con los que se suscriben convenios de servicios, los menores de 60 años representan un 8,2%, un 91,5% es acumulado por los tramos 60-69 y 70-79.

Las mujeres de Brasil solicitaron su jubilación mayoritariamente en el tramo de 60 a 69 (82,4%), seguidas de aquellas en el tramo de 70 a 79 con un 14,9%, en su conjunto ambos tramos totalizan el 97,3% de las jubilaciones.

Italia, tiene su mayoría en el tramo de 60 a 69 al igual que el resto de los países mencionados; junto al tramo de 70 a 79 totalizan el 98,2%.

**Cuadro 7. Proporción de años reconocidos promedio por tramos de edad, según país. 2001 a 2024**

Ambos sexos	Hasta 50	50 a 59	60 a 69	70 a 79	80 y mas	Totales
ALEMANIA	0,0	77,6	64,7	79,4	59,2	69,9
ARGENTINA	34,7	42,4	49,0	58,4	63,2	51,5
AUSTRIA	0,0	57,7	55,8	63,6	0,0	59,3
BELGICA	0,0	0,0	59,2	64,4	77,9	64,7
BOLIVIA	0,0	0,0	52,7	64,9	0,0	55,1
BRASIL	45,3	31,7	42,0	49,0	60,0	42,5
CANADA	0,0	78,0	51,3	61,9	63,4	55,0
CHILE	90,7	38,6	45,5	54,7	55,6	45,7
COLOMBIA	0,0	0,0	52,8	24,1	0,0	45,9
ECUADOR	0,0	0,0	24,4	39,6	0,0	31,1
EL SALVADOR	0,0	0,0	27,9	0,0	0,0	27,9
ESPAÑA	48,7	40,1	41,0	48,5	58,1	43,2
ESTADOS UNIDOS	62,0	27,6	44,3	53,5	57,1	46,4
FRANCIA	0,0	0,0	71,2	61,9	75,3	69,3
GRECIA	0,0	0,0	35,1	46,9	0,0	42,1
HOLANDA	0,0	0,0	54,9	70,3	0,0	54,7
ISRAEL	0,0	55,4	48,1	50,4	66,6	53,6
ITALIA	0,0	41,0	50,9	53,3	48,8	49,3
LUXEMBURGO	69,2	0,0	68,7	0,0	0,0	68,9
PARAGUAY	76,2	21,7	39,6	51,0	41,3	42,3
PERU	0,0	0,0	30,7	42,5	0,0	32,2
PORTUGAL	0,0	0,0	32,0	0,0	0,0	31,2
SUIZA	0,0	0,0	72,7	74,2	75,4	68,5
VENEZUELA	0,0	85,5	40,8	51,8	58,8	44,4
<b>Total general</b>	<b>49,2</b>	<b>39,9</b>	<b>45,7</b>	<b>55,0</b>	<b>57,7</b>	<b>47,5</b>

Se puede afirmar que, en promedio, en el período 2001-2024 para ambos sexos, se han reconocido en países extranjeros el 47,5% del total de años de servicios.

Sin embargo, si analizamos a la interna por país, el país con mayor proporción de años reconocidos es Alemania, con un 69,9%, seguido de Francia con un 69,3%, Luxemburgo con un 68,9%, Suiza con un 68,5% y Bélgica con el 64,7.

Apuntando al tramo de edad, aquellos que tienen 80 y más años, son los que tienen mayor porcentaje promedio (57,7%), mientras que los de 70 a 79 lo hicieron en un 55%, y los de 60 a 69 años un 45,7%.

Considerando aquellos países con mayor número de casos con uso de convenios internacionales, se destacan los siguientes datos:

- España: el reconocimiento es de 43,2%. En este caso los de 60 a 69 reconocen 41%, siendo el mayor guarismo el vinculado a los de 80 y más, con un 58,1%.
- Argentina: en promedio alcanza el 51,5%, donde el tramo de 80 años y más representa un 63,2%, seguido por el tramo 70 a 79 con un 58,4%.
- Brasil: en promedio muestra un 42,5% de reconocimiento, siendo el tramo de mayor proporción el de los mayores de 80 años con un 60%.
- Italia: promedia un 49,3% de reconocimiento, el tramo etario de mayor porcentaje es de 70 a 79 con 53,3%.

- Venezuela: es el país que muestra un mayor porcentaje de años reconocidos en las personas de 50 a 59 años, porcentaje que se eleva al 85,5%. El promedio de años de reconocimiento es de 44,4%.

En el otro extremo, el país con menor porcentaje de años reconocidos es El Salvador, quien muestra la totalidad de su participación en personas de 60 a 69 años, y el porcentaje es de 27,9%, sin embargo, en el período objeto de análisis solo existieron 2 casos donde se acumularon años con este país.

Por otro lado, detrás de El Salvador en cuanto a menor porcentaje de años reconocidos, sigue Ecuador, donde sus 13 casos de acumulación de años de servicios, promedian un 31,1%.

En tercer lugar se encuentra Portugal, con 4 casos y 31,2% de años reconocidos, y Perú con 18 jubilaciones y un promedio de 32,2% de años reconocidos.

Parece de interés ver la cantidad absoluta de años reconocidos en cada país, exponiéndose en el siguiente cuadro desde el año 2015, ya que no se cuenta con información anterior.

**Cuadro 8. Años de servicio reconocidos en el extranjero, por año y según país, para ambos sexos.**

Años de servicios	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ALEMANIA	20,6	27,6	25,9	26,3	24,9	21,5	24,8	15,1	27,3	29,8
ARGENTINA	15,4	17,7	18,2	18,6	15,5	16,1	17,2	17,4	18,3	18,5
AUSTRIA	22,8	0,0	28,0	13,1	13,2	0,0	0,0	21,5	10,1	12,4
BELGICA	33,2	27,1	21,9	19,2	20,9	21,6	20,2	23,3	17,1	14,7
BOLIVIA	0,0	17,0	0,0	0,0	23,3	0,0	0,0	11,3	0,0	0,0
BRASIL	14,5	11,6	12,2	14,4	11,3	12,8	10,9	11,5	10,3	11,5
CANADA	17,3	22,3	22,7	20,5	18,5	16,8	3,4	17,3	14,4	17,3
CHILE	10,6	13,6	16,8	17,7	11,8	13,5	16,9	12,2	17,3	13,0
COLOMBIA	0,0	0,0	0,0	0,0	25,0	0,0	19,6	15,7	3,6	11,6
ECUADOR	2,9	8,3	0,0	17,5	0,0	0,0	0,0	9,7	4,0	0,0
EL SALVADOR	0,0	0,0	0,0	6,5	0,0	0,0	8,4	0,0	0,0	0,0
ESPAÑA	11,3	13,1	11,6	12,6	12,7	13,9	13,6	14,1	14,5	15,9
ESTADOS UNIDOS	0,0	0,0	0,0	0,0	18,5	17,1	13,7	12,6	15,0	12,3
FRANCIA	22,1	33,9	26,9	23,3	27,8	28,0	23,3	26,1	27,9	21,5
GRECIA	0,0	16,4	0,0	0,0	7,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
HOLANDA	0,0	30,2	36,7	16,6	0,0	0,0	22,2	21,5	2,2	0,0
ISRAEL	25,6	28,5	12,4	19,6	8,6	23,2	19,1	18,5	18,3	23,4
ITALIA	19,7	15,8	12,8	15,5	17,5	21,8	17,8	18,1	18,6	19,2
LUXEMBURGO	0,0	0,0	0,0	0,0	34,8	13,8	0,0	16,0	0,0	0,0
PARAGUAY	14,1	9,7	20,7	15,6	14,4	8,7	11,0	10,1	11,9	10,0
PERU	0,0	7,5	5,1	11,5	18,1	0,0	7,9	11,1	2,5	6,0
SUIZA	36,9	29,0	31,0	33,2	26,1	34,7	28,2	22,4	22,9	13,1
VENEZUELA	11,1	11,8	11,3	15,5	14,2	13,9	12,3	14,7	18,9	15,1
<b>Total general</b>	<b>13,7</b>	<b>15,5</b>	<b>15,3</b>	<b>15,8</b>	<b>14,8</b>	<b>15,8</b>	<b>15,2</b>	<b>15,3</b>	<b>16,3</b>	<b>16,3</b>

Si se consideran los años de servicio reconocidos en el exterior, se observa que en este último año de estudio, en promedio, se reconocen 16,3 años de servicio, sin tener en cuenta los años en Uruguay.

En el 2024, el país en el cuál se reconoció la mayor cantidad de años de servicio fue Alemania, con 29,8 años en promedio.

En los años 2015, 2018, 2020 y 2021, fue Suiza el país donde se reconoció la mayor cantidad de años promedio de servicio, con 36,9, 33,2, 34,7 y 28,2 respectivamente.

En los años 2016, 2022 y 2023, fue Francia el país que encabezó la lista, ya que se reconocieron en promedio 33,9, 26,1 y 27,9 años respectivamente.

Holanda, en el 2017, fue el país donde se reconoció la mayor cantidad de años promedio, alcanzando 36,7 años.

En Luxemburgo, en el año 2019, fue donde hubo el mayor promedio de años reconocidos, con 34,8 años.

Si se considera lo opuesto, es decir, el país donde se reconoció la menor cantidad de años, puede verse que en el 2024 fue Perú con 6 años en promedio.

Al analizar lo que sucede en el 2024 con aquellos países con los que, históricamente, hay mayor utilización de convenios internacionales, se observa que tanto Italia como Argentina, se encuentran por encima del promedio de años reconocidos, con 19,2 y 18,5 respectivamente, y España y Brasil por debajo del mismo, con 15,9 y 11,5 años en promedio, respectivamente.

**Cuadro 9. Años de servicio totales (Uruguay + Convenio), por año y según país, para ambos sexos.**

Años de servicios	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ALEMANIA	31,3	38,0	35,4	34,1	34,7	34,2	36,3	32,1	37,3	35,9
ARGENTINA	31,2	31,1	31,4	32,9	31,8	30,9	30,9	31,9	31,7	31,5
AUSTRIA	35,0	0,0	38,5	29,0	33,0	0,0	0,0	30,0	25,0	20,0
BELGICA	35,0	32,0	29,0	36,7	28,0	33,0	32,7	30,5	25,0	37,5
BOLIVIA	0,0	24,0	0,0	0,0	37,5	0,0	0,0	28,0	0,0	0,0
BRASIL	29,1	29,3	31,3	29,6	28,0	29,5	27,8	30,5	29,0	28,2
CANADA	32,7	32,6	40,3	34,9	33,0	32,1	26,5	33,8	32,6	33,8
CHILE	29,2	30,8	28,8	29,0	28,6	32,3	32,4	27,4	31,0	30,8
COLOMBIA	0,0	0,0	0,0	0,0	42,0	0,0	32,0	37,0	15,0	33,5
ECUADOR	21,0	32,0	0,0	33,0	0,0	0,0	0,0	16,0	29,0	0,0
EL SALVADOR	0,0	0,0	0,0	21,0	0,0	0,0	34,0	0,0	0,0	0,0
ESPAÑA	28,5	29,7	28,7	29,7	29,5	29,7	30,7	30,1	30,4	32,5
ESTADOS UNIDOS	0,0	0,0	0,0	0,0	33,6	31,7	29,3	32,2	31,0	30,4
FRANCIA	35,3	41,7	39,7	36,8	37,6	35,2	35,5	36,0	37,9	33,7
GRECIA	0,0	21,0	0,0	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
HOLANDA	0,0	43,0	49,0	34,3	0,0	0,0	36,5	33,0	21,0	0,0
ISRAEL	39,6	42,0	29,8	31,5	35,7	36,7	32,0	32,8	33,7	38,0
ITALIA	32,4	28,4	30,7	32,8	32,4	36,3	33,3	32,6	33,2	34,4
LUXEMBURGO	0,0	0,0	0,0	0,0	38,0	20,0	0,0	35,0	0,0	0,0
PARAGUAY	31,8	26,1	25,0	26,6	30,0	20,3	26,8	27,4	27,2	27,3
PERU	0,0	25,0	27,0	35,0	29,0	0,0	24,0	26,0	28,5	27,0
SUIZA	46,0	36,2	41,3	41,0	39,7	42,3	39,1	33,5	31,2	33,9
VENEZUELA	27,1	28,8	24,1	32,1	23,6	30,6	26,6	28,5	30,8	29,7
<b>Total general</b>	<b>29,9</b>	<b>30,6</b>	<b>30,5</b>	<b>31,3</b>	<b>30,7</b>	<b>30,9</b>	<b>30,7</b>	<b>30,9</b>	<b>31,1</b>	<b>31,9</b>

Si en lugar de considerar exclusivamente los años reconocidos en el extranjero, también se consideran los que fueron reconocidos en Uruguay, se obtiene el cuadro 9 del que se hablará a continuación, ya que el análisis que puede hacerse de él es distinto al realizado anteriormente, justamente debido a la proporción de años de servicio en nuestro país.

Al analizar el último año del período, se observa que, en promedio, las altas jubilatorias con convenio tienen 32 años de servicios.

En los años 2015, 2018, 2020 y 2021 fue en convenios con Suiza donde se registran la mayor cantidad de años de servicio, siendo el total 46, 41, 42,3 y 39,1 años respectivamente.

En 2016 y 2017 fue con Holanda, con 43 y 49 años respectivamente.

Colombia tuvo la cantidad de altas jubilatorias más alta de cualquier país en 2019, con 42 años, y mantiene su primera posición en 2022 con 37 años de servicio.

En el año 2023, aparece Francia como el país que encabeza la lista, con 37,9 años, y en 2024 es Israel el país con mayor cantidad de años, alcanzando los 38.

Por el contrario, y cambiando de perspectiva, en 2024 es Austria el país con el que se alcanzan menos años (20).

Si se analiza nuevamente a aquellos países con mayor utilización de convenios internacionales, puede verse que la tendencia se mantiene ya que sus resultados son cercanos al promedio de 32 años, por ejemplo, para España se observa que en todos los años, en promedio, 29 años y 11 meses, en Argentina 31 años y 6 meses, en Brasil 29 años y 3 meses y en Italia 32 años y 8 meses.

La tasa de reemplazo es aquella tasa que aplicada al salario básico jubilatorio nos da el haber jubilatorio. Dicha tasa varía según la edad de retiro y los años de servicio al momento de la configuración de la causal.

La tasa de reemplazo a la cual se hará referencia en los próximos apartados, es la obtenida en el Banco de Previsión Social y no en el organismo de seguridad social del país con el cuál se acumulan años de servicios, ya que ese dato no forma parte de la información obtenida, es decir, dicha tasa es la que obtiene la persona beneficiaria en Uruguay, y no en el otro u otros países involucrados.

En promedio, las jubilaciones del año 2024 tuvieron una tasa de reemplazo del 56,8%, siendo superior la de los hombres, que alcanzó un 57,8%, mientras que las mujeres obtuvieron un 55,4%.

**Cuadro 10. Tasa de reemplazo promedio obtenida por sexo, según país. Año 2024**

	Hombres	Mujeres	Total general
ALEMANIA	60,2	62,9	61,4
ARGENTINA	58,3	56,4	57,6
AUSTRIA	0,0	55,0	55,0
BELGICA	63,5	0,0	63,5
BRASIL	54,3	51,3	53,2
CANADA	54,4	58,4	56,8
CHILE	56,2	51,2	54,8
COLOMBIA	46,0	61,0	53,5
ESPAÑA	58,3	55,7	57,2
ESTADOS UNIDOS	55,8	54,0	55,1
FRANCIA	59,6	52,4	57,2
ISRAEL	67,6	62,8	66,0
ITALIA	57,8	52,7	55,4
PARAGUAY	49,0	53,0	50,3
PERU	50,0	55,3	54,0
SUIZA	58,8	60,0	59,0
VENEZUELA	57,2	58,3	57,6
<b>Total general</b>	<b>57,8</b>	<b>55,4</b>	<b>56,8</b>

Al observar por país, las jubilaciones que acumulan años con Israel son aquellas que arrojan la mayor tasa de reemplazo en Uruguay, llegando a un 66%, las tasas por sexo se ubican en 67,6% para altas masculinas y 62,8% para altas femeninas. Le sigue Bélgica, ya que la tasa promedio en este caso es de 63,5%, correspondiendo a sus altas masculinas, ya que en el 2024 no hubo altas femeninas en dicho país, y en tercer lugar se encuentra Alemania, con una tasa de reemplazo promedio en Uruguay de 61,4%, correspondiendo un 60,2% a altas masculinas y un 62,9% a altas femeninas.

La menor tasa obtenida es del 50,3% correspondiente a jubilaciones con convenio con Paraguay, seguido de Brasil con un 53,2% y en tercer lugar queda Colombia con un 53,5% en su tasa de reemplazo.

En el cuadro 10 puede verse que de los 15 países donde existieron altas para ambos sexos, en 8 de ellos la tasa de reemplazo masculina es superior a la femenina. Donde se da lo inverso es en Colombia, Perú, Paraguay, Canadá, Alemania, Suiza y Venezuela.

En el cuadro siguiente se observa la evolución de las tasas por año del alta y según país.

**Cuadro 11. Tasa de reemplazo promedio obtenida, según país. 2015- 2024**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total general
ALEMANIA	58,8	61,6	62,7	61,7	60,4	59,7	58,2	54,3	63,3	61,4	60,7
ARGENTINA	57,2	57,9	58,2	58,9	57,3	55,9	56,7	57,4	57,9	57,6	57,6
AUSTRIA	64,0	-	58,0	50,8	54,0	-	-	58,3	51,0	55,0	55,8
BELGICA	60,0	57,0	50,0	59,7	53,0	59,0	55,5	56,0	50,0	63,5	56,8
BOLIVIA	-	51,0	-	-	68,0	-	-	51,0	-	-	57,8
BRASIL	56,3	55,9	55,0	55,5	52,7	54,4	52,6	56,9	53,9	53,2	54,5
CANADA	53,9	61,8	65,6	65,0	59,4	54,1	48,5	56,4	56,5	56,8	58,6
CHILE	54,8	56,6	59,3	53,9	54,9	54,5	55,0	53,6	59,4	54,8	55,7
COLOMBIA	-	-	-	-	58,5	-	55,5	57,0	50,0	53,5	54,8
ECUADOR	50,0	58,2	-	56,0	-	-	-	51,0	49,0	-	53,7
EL SALVADOR	-	-	-	50,0	-	-	51,0	-	-	-	50,5
ESPAÑA	56,9	57,4	56,2	57,0	56,9	57,1	56,7	57,8	57,5	57,2	57,1
ESTADOS UNIDOS	-	-	-	-	58,7	58,9	56,1	55,6	56,7	55,1	57,0
FRANCIA	55,8	61,4	65,1	61,7	60,5	60,6	52,4	61,9	62,0	57,2	60,5
GRECIA	-	50,0	-	-	51,0	-	-	-	-	-	50,5
HOLANDA	-	64,0	64,0	54,7	-	-	58,5	60,0	50,0	-	57,7
ISRAEL	62,8	64,0	58,8	66,5	53,7	63,8	52,8	59,9	58,5	66,0	61,1
ITALIA	54,2	59,1	55,2	57,0	56,7	54,7	54,3	56,4	55,3	55,4	55,7
LUXEMBURGO	-	-	-	-	51,5	65,0	-	53,0	-	-	56,5
PARAGUAY	61,1	51,7	54,0	51,2	50,0	51,3	53,4	56,2	57,6	50,3	54,1
PERU	-	65,0	52,0	66,0	60,0	-	53,3	50,5	56,5	54,0	55,9
SUIZA	64,0	62,7	66,5	62,5	62,2	64,4	62,5	61,3	55,4	59,0	61,9
VENEZUELA	54,7	57,2	56,7	57,7	58,6	60,5	56,6	61,8	56,5	57,6	57,7
<b>Total general</b>	<b>56,9</b>	<b>57,8</b>	<b>57,4</b>	<b>57,8</b>	<b>57,0</b>	<b>56,9</b>	<b>56,2</b>	<b>57,5</b>	<b>57,4</b>	<b>56,8</b>	<b>57,2</b>

En términos generales, vemos que en esta última década donde se cuenta con información, las tasas promedio se ubicaron alrededor del 57,2%, siendo el máximo en los años 2016 y 2018 con un 57,8%.

Analizado por país, todos muestran oscilaciones en el transcurso de los años, que no permiten sacar una conclusión.

Por otro lado, teniendo en cuenta la utilización del cómputo ficto por cuidados, el art. 43 de la Ley 20.130, derogando el art. 14 de la Ley 18.395, sobre cómputo ficto por hijos, permite considerar un año por cada hijo nacido con vida, o por cada hijo que se haya adoptado siendo este menor o persona con discapacidad, con un

máximo de 5, tanto para mujeres como para hombres, en este último caso siempre que existieran hijos menores o incapaces a cargo al momento del fallecimiento de la madre, y convivan o pasaran a convivir con el padre. Esta posibilidad también se aplica en los casos de convenios internacionales.

**Cuadro 12. Cantidad de jubilaciones 2024 con cómputo ficto por hijo, según país.**

	Altas Fem	Altas c/Ficto por hijo	Proporción
ALEMANIA	5	2	40,0%
ARGENTINA	78	52	66,7%
AUSTRIA	1	0	0,0%
BRASIL	27	20	74,1%
CANADA	6	4	66,7%
CHILE	5	1	20,0%
COLOMBIA	1	1	100,0%
ESPAÑA	181	142	78,5%
ESTADOS UNIDOS	12	10	83,3%
FRANCIA	4	4	100,0%
ISRAEL	2	0	0,0%
ITALIA	18	10	55,6%
PARAGUAY	1	1	100,0%
PERU	3	3	100,0%
SUIZA	1	1	100,0%
VENEZUELA	8	6	75,0%
<b>Total general</b>	<b>353</b>	<b>257</b>	<b>72,80%</b>

En el año 2024, de las 353 altas femeninas hubo 257 que utilizaron el cómputo ficto por hijo, se observa que la proporción de uso es del 72,8%.

En el caso de Francia, Perú, Suiza, Colombia y Paraguay, la totalidad de altas femeninas utilizaron el cómputo ficto por hijos. Luego, países como Estados Unidos, España, y Venezuela alcanzaron al menos tres cuartas partes en este indicador.

Levemente por debajo del 75% se encuentra Brasil, y Argentina más alejado, ya que 66,7% de sus altas femeninas hicieron uso del cómputo ficto por hijo.

Continuando con este análisis, en el siguiente cuadro se puede ver cuántos años fictos computó cada una de esas altas femeninas.



**Cuadro 13. Cantidad de hijos computados de forma ficta, según país.**

País	Cantidad de hijos					Total general
	1	2	3	4	5	
ALEMANIA	-	2	-	-	-	2
ARGENTINA	18	19	9	6	-	52
AUSTRIA	-	-	-	-	-	0
BRASIL	6	9	2	3	-	20
CANADA	-	1	2	1	-	4
CHILE	-	-	1	-	-	1
COLOMBIA	1	-	-	-	-	1
ESPAÑA	35	68	32	6	1	142
ESTADOS UNIDOS	4	3	3	-	-	10
FRANCIA	1	2	1	-	-	4
ISRAEL	-	-	-	-	-	0
ITALIA	3	6	-	-	1	10
PARAGUAY	-	-	1	-	-	1
PERU	1	1	1	-	-	3
SUIZA	1	-	-	-	-	1
VENEZUELA	2	1	2	1	-	6
<b>Total general</b>	<b>72</b>	<b>112</b>	<b>54</b>	<b>17</b>	<b>2</b>	<b>257</b>

De las 257 mujeres con jubilaciones con cómputo ficto de hijos, el 93% computan 3 o menos hijos, por el contrario, aquellas jubilaciones que computan 4 o 5 hijos, ascienden a 7% del total de altas.

Ya que existe la posibilidad de su utilización por beneficiarios hombres, siempre que se cumpla con las condiciones mencionadas, es importante mencionar que en el año 2024 hubo un alta jubilatoria masculina con la utilización de esta herramienta y acumulación de años a través de convenios internacionales, en este caso en particular, con Italia.

Si se realiza el análisis de acuerdo al tipo de aportación de la jubilación, se visualiza el siguiente cuadro:

**Cuadro 14. Cantidad de jubilaciones 2024 por tipo de aportación, según país.**

	Ind. Y comercio	Civil y Escolar	Rural	Construcción	Serv. Doméstico	Total general
ALEMANIA	8	1	2	0	0	11
ARGENTINA	169	17	10	11	7	214
AUSTRIA	0	0	1	0	0	1
BELGICA	0	1	1	0	0	2
BRASIL	51	7	12	2	3	75
CANADA	7	2	0	1	0	10
CHILE	11	4	1	1	1	18
COLOMBIA	2	0	0	0	0	2
ESPAÑA	346	43	18	20	12	439
ESTADOS UNIDOS	28	1	1	0	0	30
FRANCIA	8	3	1	0	0	12
ISRAEL	5	1	0	0	0	6
ITALIA	31	7	1	0	0	39
PARAGUAY	3	0	0	0	0	3
PERU	2	1	0	0	1	4
SUIZA	3	4	0	0	0	7
VENEZUELA	13	3	1	2	1	20
<b>Total general</b>	<b>687</b>	<b>95</b>	<b>49</b>	<b>37</b>	<b>25</b>	<b>893</b>

El 76,9% del total de jubilaciones corresponden a la aportación Industria y Comercio, y dentro de los países que tienen mayor cantidad de años reconocidos con Uruguay, la aportación mencionada es la predominante (en España representa el 78,8%, en Argentina el 79%, en Italia el 79,5% y en Brasil el 68%).

En esta aportación, países como Colombia y Paraguay tuvieron la totalidad de sus altas, y el mayor porcentaje cuando existen altas con otras aportaciones es de 93,3%, perteneciendo a Estados Unidos.

En segundo lugar, se encuentra la aportación Civil y Escolar, que en el 2024 acumuló 95 altas de las 893 totales, representando un 10,6%. En esta aportación Suiza presenta el mayor porcentaje con un 57%, seguido por Bélgica con 50% y Francia al igual que Perú, con una participación del 25%.

Luego, la aportación rural acumula el 5,5% de las jubilaciones anuales, mientras que la aportación construcción totaliza 4,1% y servicio doméstico un 2,8%.

Por último, sería interesante conocer qué porcentaje promedio de estas jubilaciones que se han analizado es pagado por el Banco de Previsión Social, y para ello, se expone a continuación el cuadro 15.

**Cuadro 15. Porcentaje de la jubilación pagado por Uruguay en 2024, según país.**

País	Altas de jubilaciones	Porcentaje de pago
ALEMANIA	11	18,5
ARGENTINA	214	42,5
AUSTRIA	1	38,0
BELGICA	2	61,3
BRASIL	75	59,9
CANADA	10	50,1
CHILE	18	59,5
COLOMBIA	2	66,9
ESPAÑA	439	51,4
ESTADOS UNIDOS	30	59,6
FRANCIA	12	36,7
ISRAEL	6	43,4
ITALIA	39	46,6
PARAGUAY	3	63,8
PERU	4	76,4
SUIZA	7	62,7
VENEZUELA	20	48,2
<b>Total general</b>	<b>893</b>	<b>49,7</b>

En el último año bajo análisis, se observa que a Uruguay le corresponde el pago, en promedio, del 49,7% del monto de las jubilaciones que hicieron uso de convenios internacionales.

Los convenios con Perú son aquellos que representan el mayor porcentaje de pago por parte de Uruguay, promediando 76,4% en sus 4 altas del 2024, esto se debe a que Perú también encabezó la lista de la menor cantidad de años reconocidos en el extranjero, y el porcentaje de atribución de pago depende directamente de esto.

En segundo lugar se encuentra Colombia, ya que Uruguay paga en promedio el 66,9% del monto de las 2 altas de jubilaciones que reconocieron años en dicho país.

Le sigue Paraguay con 63,8%, Suiza con 62,7% y Bélgica con 61,3%.

Por el contrario, si se observa aquellos países con los que Uruguay tiene el menor porcentaje de pago atribuido, puede verse que el principal es Alemania con el 18,5%, le sigue Francia con 36,7% y Austria con 38%. De forma análoga a lo analizado con el caso de Perú y su mayor porcentaje, sucede lo mismo con Alemania, ya que es el país donde, en el 2024, se reconoce la mayor cantidad de años, lo cual hace que su porcentaje de pago sea el mayor.

## 5. Consideraciones Finales

En un mundo globalizado como el actual, la existencia de convenios internacionales que amparen la situación de los migrantes ante diferentes contingencias, en especial en lo relacionado con la seguridad social, ha tomado relevancia. En esta oportunidad analizaremos el acceso a las jubilaciones.

Mientras que hasta el año 2002 teníamos solamente 145 jubilaciones de este tipo, acumulado hasta fines de 2024 encontramos en curso de pago 11.737 jubilaciones que han utilizado alguno de los mecanismos previstos en los convenios internacionales firmados por Uruguay, correspondiendo en su mayoría a prestaciones solicitadas por hombres (62,1% en promedio de los 24 años considerados).

Aunque en todo el período de análisis los hombres son la mayoría, su participación ha ido disminuyendo, pasando de ser un 73,9% en 2002 a un 60,5% en 2024.

La evolución de las altas de este tipo de jubilaciones ha ido creciendo en términos absolutos, llegando a representar en los años 2006 y 2018 un 2,5% de las altas anuales, siendo este porcentaje superado por el año 2024, alcanzando un porcentaje de 2,8%.

Entre los países que históricamente cuentan con mayor cantidad de jubilaciones con años de servicios reconocidos podemos mencionar los siguientes: España, Argentina, Brasil, Italia, Venezuela, Canadá, Estados Unidos, Alemania, Chile, Israel, Francia, Portugal y Suiza.

El país con mayores solicitudes otorgadas en todo el período es España con casi 5.000 jubilaciones, seguido de Argentina con 4.201 y luego Brasil con 716 e Italia con 472. En 2024 esta situación se repite, siendo España con 439 altas la de mayor participación (un 49,2%), seguida de Argentina con 214 altas (24%). En tercer lugar se encuentra Brasil con 75 altas, superando a Italia y Venezuela, con 39 y 20 altas respectivamente.

Estas pasividades en su mayoría fueron solicitadas por personas entre 60 y 69 años (8.789 considerando ambos sexos, acumulando un 74,9% del total), seguidos de los de 70 a 79 años con 2.378 solicitudes otorgadas. Si consideramos ambos sexos por separado, en el caso de los hombres la mayoría se encontraba también entre 60 y 69 años, pero representando un 72,7%, mientras que en las altas de mujeres este tramo representa el 78,4%.

Analizando este tramo de edad para ambos sexos en los diferentes países considerados, y en todo el período de análisis, vemos que constituye al menos las tres cuartas partes en la mayoría de los países, a excepción de Argentina, Bélgica, Canadá, Ecuador, Estados Unidos, Israel, Luxemburgo, Paraguay, Perú y Venezuela.

En promedio, para el período 2001-2024 para ambos sexos, se han reconocido en países extranjeros poco más del 47,5% del total de años de servicios.

Al considerarse únicamente los años reconocidos en el extranjero, en el último año de estudio se reconocieron en promedio 16,3 años. Suiza fue el país en el que más años se reconocieron en los años 2015, 2018, 2020 y 2021, con 36,9, 33,2, 34,7 y 28,2 respectivamente. Francia ocupó el primer lugar durante el 2016, 2022 y 2023, ya que se reconocieron en promedio 33,9, 26,1 y 27,9 años respectivamente. En el 2017 y con 36,7 años reconocidos en promedio, fue Holanda quien encabezó la lista, mientras que en 2019 lo hizo Luxemburgo, con 34,8 años.

Por último, en el 2024 fue Alemania el de mayor reconocimiento de años promedio, alcanzando 29,8 años.

Para 2024, las jubilaciones que reconocieron años con Israel también son las de mayor tasa de reemplazo, llegando a un 66%, siendo un 67,6% de altas masculinas y 62,8% de altas femeninas. Le sigue Bélgica, con tasa promedio de 63,5%, correspondiendo únicamente a sus altas de sexo masculino, y en tercer lugar se encuentra Alemania, con una tasa de reemplazo promedio en Uruguay de 61,4%, correspondiendo un 60,2% a altas masculinas y un 62,9% a altas femeninas.

En cuanto a la utilización de cómputos fictos por hijos, en el año 2024, hubo 257 altas que utilizaron el cómputo ficto por hijo, lo que es un 72,8% del total de altas femeninas del año. En el caso de Francia, Perú, Suiza, Colombia y Paraguay, la totalidad de altas femeninas utilizaron el cómputo ficto por hijos. Luego, países como Estados Unidos, España, y Venezuela alcanzaron superaron el 75% en este indicador.

Si se analiza el tipo de aportación con que las personas se jubilaron en Uruguay, para el año 2024, el 76,9% del total de jubilaciones corresponden a la aportación Industria y Comercio, y dentro de los países que tienen mayor cantidad de años reconocidos con Uruguay, la aportación mencionada es la predominante (en España representa el 78,8%, en Argentina el 79%, en Italia el 79,5% y en Brasil el 68%). En esta aportación, países como Colombia y Paraguay tuvieron la totalidad de sus altas, y el mayor porcentaje cuando existen altas con otras aportaciones es de 93,3%, perteneciendo a Estados Unidos.

Por último, observando el porcentaje pagado por el BPS, en aquellas jubilaciones que han reconocido años en el extranjero, durante 2024 fue de 49,7%.

A pesar de que las altas con convenios internacionales no representan un gran volumen dentro del total de altas de cada año, es importante destacar la importancia de la existencia de esta herramienta, ya que, sin ellas, estas personas migrantes en algún período de su vida, se verían perjudicadas o tal vez no estarían en condiciones de obtener una jubilación, habiendo trabajado gran parte de su vida, simplemente por un tema de inexistencia de portabilidad de derechos.

En relación a lo anterior, Uruguay sigue creciendo en ese sentido, ya que continúa suscribiendo convenios que regulen esta situación, este año en particular, se adicionan convenios con Australia, Finlandia y República Checa, encontrándose a la espera de ser firmados.

PENSIONES GRACIABLES

EN EL

URUGUAY

Actualización con datos 2024



# Pensiones Graciables en el Uruguay

## Actualización con datos 2024

Asesoría Económica y Actuarial  
Enero 2025

### Resumen

*La pensión graciable es una prestación pecuniaria vitalicia que se otorga por ley a ciudadanos que prestaron servicios distinguidos y meritorios al país o a sus familiares directos que carezcan de recursos suficientes. Se analizan algunas características de los beneficiarios y de la prestación.*

**Palabras claves:** pensiones graciables, poder de compra, indexación, reajuste o revaluación.

## 1. Características generales

La pensión graciable es un beneficio que se establece en la Constitución de la República y la otorga el Poder Legislativo a ciudadanos destacados y a sus familiares directos que carezcan de recursos suficientes.

La Constitución del año 1830 en la Sección IV, “Del Poder Legislativo y sus Cámaras”, Capítulo I, artículo 17, cuando enumera las competencias de la Asamblea General dispone en el numeral 13: “... dar pensiones o recompensas pecuniarias o de otra clase, y decretar honores públicos a los grandes servicios.”<sup>5</sup>

En la actual Constitución de 1967 (con enmiendas aprobadas por los Plebiscitos del 26/11/89, 27/11/94 y 08/12/96), en la Sección V “Del Poder Legislativo”, Capítulo I, artículo 85, numeral 13, se establece la misma redacción dada en la Constitución de 1830.

Por otra parte, en la Sección VI referida a “De las Sesiones de la Asamblea General, Disposiciones Comunes a ambas cámaras. De la Comisión Permanente”, en el Capítulo II, artículo 111 se establece: “Las pensiones graciables serán resueltas mediante el voto secreto y requerirán la conformidad de la mayoría absoluta del total de componentes de la Cámara. Los reglamentos de cada Cámara podrán establecer el voto secreto para los casos de venias y designaciones.”

La intención al conceder una pensión graciable es realizar un reconocimiento a uruguayos destacados a través de una recompensa monetaria vitalicia o a sus familiares directos en situación de carencia de recursos. Para recibir este tipo de pensiones, las personas deben haber prestado “grandes servicios a la República”, o haberse destacado en el arte, cultura, deportes o actividades científicas, o ser familiares directos de éstos, y encontrarse en situación de “notoria necesidad económica”.

---

<sup>5</sup> Información proporcionada por la Comisión de Información Legislativa.

La primera pensión de este tipo data del 12 de julio de 1830. La ley que la otorgó establecía: *“Se concede a Doña Teresa Cruz de Calatayud, como gracia extraordinaria, la mitad del sueldo que disfrutaba su finado esposo de Oficial de Resguardo, mientras se mantenga viuda”*<sup>6</sup>. Otros ejemplos son los derechos otorgados a los Campeones Olímpicos y de mundiales de fútbol. La Ley Nº 13.621 de 20 de octubre de 1967 en el artículo 1 establece una pensión graciable de pesos 5.000 (cinco mil pesos) mensuales a cada uno de los jugadores que integraron los representativos nacionales que obtuvieron los campeonatos de los años 1924, 1928, 1930 y 1950. El art. 2 señala que el servicio de estas pasividades será acumulable a toda asignación de actividad que perciban los jugadores y que las mismas estarán a cargo de Rentas Generales. La Ley Nº 17.850 de 8 de diciembre de 2004 en el artículo 1 concede una pensión graciable equivalente a cinco salarios mínimos nacionales a diecinueve deportistas uruguayos que obtuvieron medallas olímpicas en las olimpiadas realizadas en Londres (1948), Helsinki (1952), Melbourne (1956), Tokio (1964) y Sidney (2000).

El monto inicial del beneficio se fija en la ley que lo concede, teniendo en cuenta el “mérito de su acreedor y las posibilidades de quien la otorga”. A partir de la Ley Nº 16.007 de noviembre de 1988 se establece un monto mínimo general (4 Salarios Mínimos Nacionales).

Las pensiones graciabiles se financiaron desde sus inicios con recursos de Rentas Generales y fueron administradas por el organismo que servía las jubilaciones y pensiones Civiles.

En la actualidad son servidas por el Banco de Previsión Social, de acuerdo a la Ley Nº 13.737 de 9 de enero de 1969, artículo 138: *“El Banco de Previsión Social, Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles y Escolares se hará cargo del actual Servicio de Jubilaciones y Pensiones Civiles atendidas por Rentas Generales. Administrará y abonará, también, las Pensiones Graciabiles Civiles servidas por Rentas Generales, así como las jubilaciones y pensiones de la misma naturaleza que hubieran obtenido cómputo graciable de servicios. Los montos que abone por tal concepto el BPS, le serán reintegrados mensualmente por Rentas Generales.”*

El trámite de solicitud del beneficio se inicia en el Poder Ejecutivo, en el Ministerio de Educación y Cultura, quien procesa la documentación que justifique los hechos que dan lugar a la prestación. Una vez cumplida esta etapa, se eleva al presidente de la Asamblea General y mediante una ley se otorga la pensión graciable.

## 2. Normativa vigente

En la Ley Nº 16.301 de 1 de setiembre de 1992, referida exclusivamente a Pensiones Graciabiles y Recompensas Pecuniarias, se dispone en su artículo 1: *“Las pensiones graciabiles a que refiere el artículo 85, numeral 13, de la Constitución de la República, constituyen un beneficio personal de carácter económico que sólo se acordará en las condiciones previstas en el artículo siguiente, a quienes carecieron de recursos propios suficientes”*.

En la misma ley, en el artículo 2º se establece: *“Las pensiones graciabiles y recompensas pecuniarias podrán acordarse únicamente:*

- A) *A personas que hayan prestado grandes servicios a la República;*

---

<sup>6</sup> Información proporcionada por la Comisión de Información Legislativa.



- B) *A personas que se hayan destacado en forma relevante en actividades científicas, artísticas o culturales;*
- C) *A los cónyuges supérstites y a los descendientes y ascendientes en primer grado de consanguinidad de las personas a que refieren los literales anteriores, siempre que se encuentren en situación notoria de necesidad económica.*

En esta misma ley se establece que las normas que regulan el régimen general de las pasividades que sirve el Banco de Previsión social se aplicarán a la distribución y al acrecimiento de cuotas entre beneficiarios de una misma pensión graciable, así como en materia de ausentismo, caducidad de derechos y prescripción de haberes (artículo 3). Asimismo, se determina que se reajustarán en las mismas oportunidades y con los mismos porcentajes de incremento que se fijen para las pasividades que sirve el BPS (artículo 5).

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 1 y 2, literal C, las pensiones graciales son compatibles con cualquier asignación que se perciba por concepto de actividad o pasividad, debiendo tener en cuenta lo establecido para este beneficio (artículo 4).

Además se resuelve que las erogaciones que resulten del servicio de las pensiones graciales serán de cargo de Rentas Generales (artículo 6).

Cuando se promueva, por cualesquiera personas físicas o jurídicas el otorgamiento de una pensión graciable, deberá acreditarse fehacientemente el cumplimiento de las condiciones requeridas en los artículos 1° y 2° de esta ley. La gestión se deberá realizar ante el Ministerio de Educación y Cultura (artículo 8).

A partir de la Ley N° 17.968 de 29 de mayo de 2006, su artículo 1° establece que se crea una Comisión Permanente en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura para el tratamiento de las pensiones graciales a nivel del Poder Ejecutivo. Dicha Comisión se integra con un representante del Ministerio de Educación y Cultura, que la preside, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y un representante del Banco de Previsión Social.

La Comisión Permanente tiene por cometido la consideración y el tratamiento de las pensiones graciales que se soliciten, por lo que se le otorgan las más amplias facultades para el estudio, seguimiento y envío a consideración del Poder Ejecutivo de las solicitudes graciales (artículo 2). Dispone de un plazo de 90 días para expedirse, contados a partir de la fecha de recibo de la correspondiente solicitud (artículo 3).

La Comisión tiene además como cometido controlar que el pago de las pensiones graciales se realice a los beneficiarios dentro del plazo máximo de 60 días a contar de la fecha de la promulgación de la ley respectiva, comunicando el incumplimiento del pago, si lo hubiere, dentro de dicho plazo al Ministerio de Educación y Cultura a efectos de la adopción por parte de éste de las medidas que pueda corresponder para efectivizarlo (artículo 4).

La Ley N° 18.046 de 24 de octubre de 2006 (rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal, ejercicio 2005) en su artículo 133, sustituye el artículo 1° de la Ley N° 17.968, incorporando al Ministerio de Turismo y Deporte a la Comisión Permanente:

*“Artículo 1°.- Créase una Comisión Permanente en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura para el tratamiento de las pensiones graciabiles a nivel del Poder Ejecutivo.*

*Dicha Comisión se integrará con un representante del Ministerio de Educación y Cultura, que la presidirá, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un representante del Ministerio de Turismo y Deporte y un representante del Banco de Previsión Social.*

*La misma deberá integrarse dentro del plazo de 90 días de promulgada la presente ley”.*

Asimismo, el artículo 134 de la referida ley sustituye el artículo 3 de la Ley N° 17.968, por el siguiente: *“Todas las resoluciones sobre solicitudes graciabiles serán comunicadas al Poder Ejecutivo y no tendrán carácter vinculante”.* Esta cláusula se refiere a que las resultancias de la Comisión Permanente es un dictamen que no compromete al Poder Ejecutivo, el que puede apartarse de lo resuelto por la Comisión Permanente para el tratamiento de pensiones graciabiles.<sup>7</sup>

En cuanto al monto de la prestación, la Ley N° 16.007 de 29 de noviembre de 1988 en su artículo 1° dispone que: *“... las pensiones graciabiles otorgadas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 85 numeral 13 de la Constitución de la República en ningún caso serán inferiores al equivalente a cuatro salarios mínimos nacionales.”*<sup>8</sup>

En la discusión parlamentaria del proyecto de esta ley se justificó la necesidad de determinar un mínimo general de la pensión graciable porque en el sistema vigente hasta 1988 el valor de las pensiones se fijaba por un monto determinado en cada caso y a lo largo de los años el proceso inflacionario deterioraba su valor. Esta situación se ejemplificó cuantitativamente en aquella oportunidad: de un total de 435 pensiones servidas al momento de la discusión parlamentaria, había solo 26 pensiones que tenían un valor que superaba el monto mínimo que se estaba proponiendo en el proyecto de ley.<sup>9</sup>

Cabe resaltar que este monto mínimo fue aplicado a las pensiones graciabiles concedidas con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 16.007 y no a las posteriores, basándose en el principio de jerarquía de las normas jurídicas (una ley sustituye a otra ley anterior). A su vez, las leyes de creación de las nuevas pensiones graciabiles concedidas por el Parlamento en general establecen el monto inicial equivalente a 4 BPC y por ley N°16.301, art. 5 se reajustan con los mismos porcentajes y en las mismas oportunidades que el resto de las pasividades del BPS.

Ese valor mínimo de la pensión graciable en 2024 equivale a \$ 24.708 (Pesos veintidós mil seiscientos cuarenta), siendo el valor de la BPC a partir del 1 de enero de 2024 \$ 6.177. (Pesos seis mil ciento setenta y siete).

---

<sup>7</sup> La ampliación del concepto “no tendrá carácter vinculante” está basado en los dictámenes que surgen del tratamiento de la pensión graciable del Sr. José Pedro Barrán Montaldo.

<sup>8</sup> Por Ley N° 17.856 de 20/12/2004 a partir de enero de 2005 se sustituye la referencia al Salario Mínimo Nacional (SMN) por la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC).

<sup>9</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, N° 288, Tomo 319 de 09/11/1988.

### 3. Algunas estadísticas sobre pensiones graciables

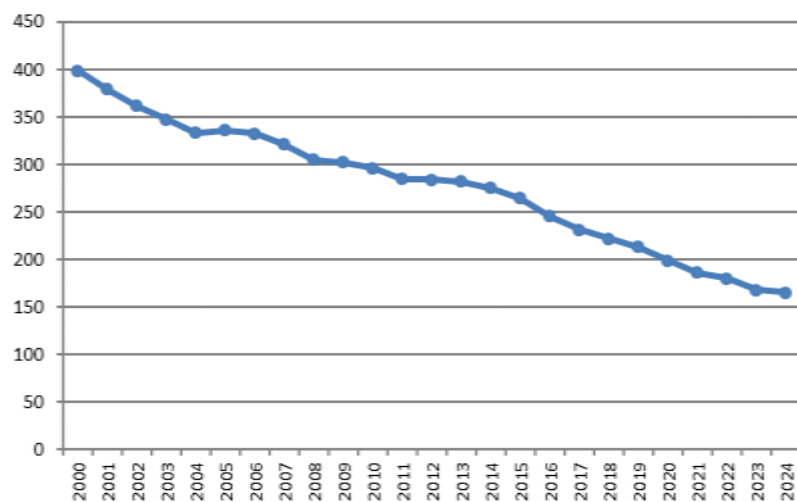
En este apartado se presenta información disponible sobre pensiones graciables: la evolución del número de pensiones, las erogaciones anuales y la prestación promedio.

El gráfico 1 muestra el número mensual promedio de pensiones graciables servidas por el BPS en el período 2000 - 2024. La cantidad de pensiones viene reduciéndose año a año, excepto en 2005, donde se mantiene en valores próximos al año anterior. Si se comparan las pensiones de 2000 y 2024 su número se redujo un 59%, pasando de 399 pensiones mensuales a 166. Como ya se mencionó, en 1988, en ocasión de la discusión del proyecto de la ley N° 16.007, el número de pensiones era superior: 435 pensiones que comprendían a 566 beneficiarios.

**Gráfico 1: Número de pensiones graciables (promedio mensual de cada año).**

**Período 2000-2024**

Año	Cantidad de Pensiones Graciables
2000	399
2001	379
2002	362
2003	347
2004	333
2005	336
2006	332
2007	321
2008	305
2009	302
2010	296
2011	285
2012	284
2013	282
2014	275
2015	265
2016	246
2017	231
2018	222
2019	213
2020	199
2021	186
2022	180
2023	168
2024	166



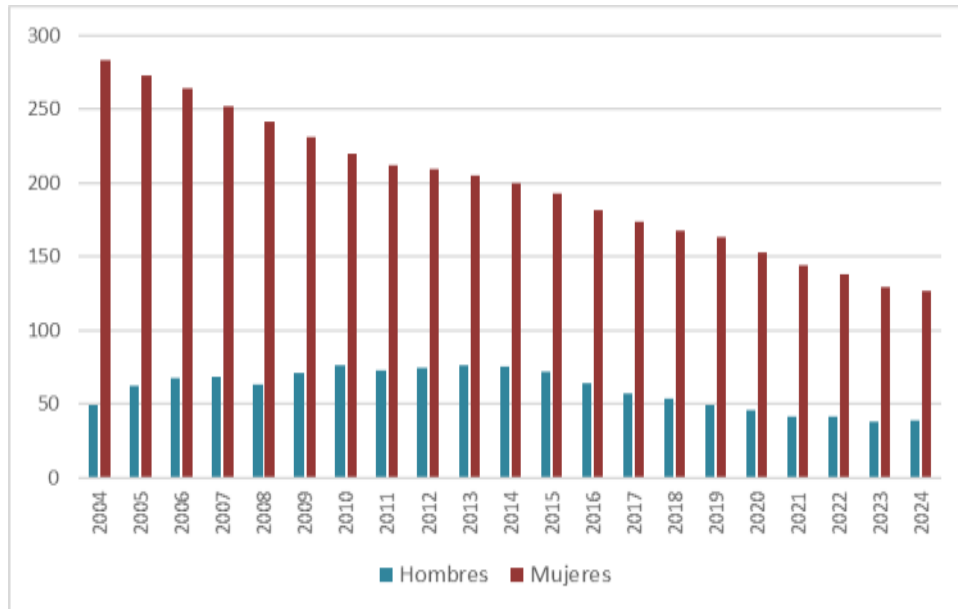
Fuente: Elaborado a partir de información de Prestaciones Económicas, BPS.

En el gráfico que sigue se observa la apertura por sexo del total mensual de pensiones graciables para el período 2004-2024. La mayor parte de las pensiones graciables se otorgan a mujeres, comenzando el periodo de estudio con un total de 283 pensiones femeninas y 49 masculinas. Esas cantidades han ido variando a lo largo del periodo presentando las del sexo femenino descensos en todos los años, mientras que las del sexo masculino han tenido un comportamiento oscilante. En cuanto a la estructura por sexo, la

proporción masculina presenta una evolución creciente hasta 2014. A partir de dicho año comienza nuevamente a incrementarse la participación femenina hasta el 2022 donde comienza a sufrir oscilaciones. En promedio, en 2004 el 85,1% de las pensiones eran femeninas, en el 2014 fue de 72,7% y en el 2024 ese porcentaje se ubicó en 76,6%.

**Gráfico 2: Número de pensiones graciabiles por sexo (promedio mensual de cada año).**

**Período 2004-2024**

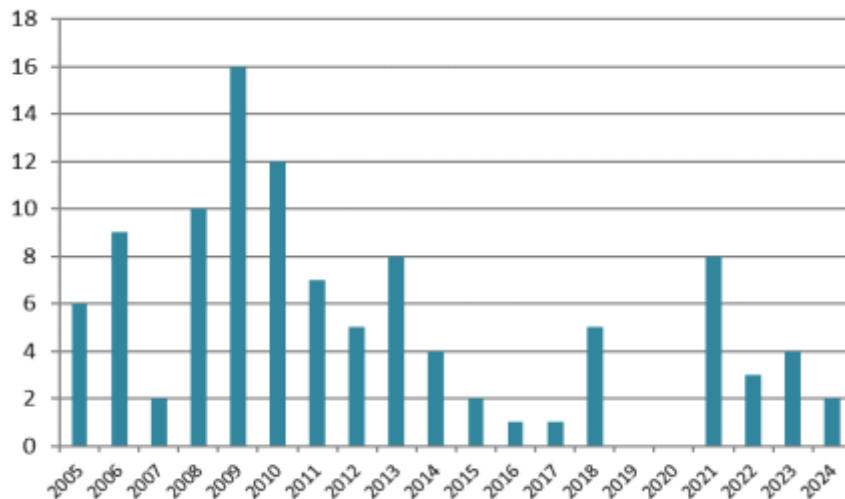


Fuente: Elaborado a partir de RING de DTP, BPS.

La provisión de pensiones en curso de pago es el resultado de las bajas por fallecimiento y los nuevos ingresos. La evolución decreciente de este tipo de pensiones en parte depende de las nuevas leyes que otorgan el beneficio, que no llegan a reemplazar las pensiones vitalicias cumplidas. En el siguiente gráfico se observan las altas procesadas a partir de la información del registro de leyes del IMPO (ver tabla 1A en Anexo)<sup>10</sup>. Analizando el período 2005-2024, se observa un comportamiento oscilante en donde la mayor cantidad de altas otorgadas se dio entre los años 2008 y 2010, otorgando el Parlamento 10 pensiones graciabiles en el 2008, 16 en el 2009 y 12 en el 2010. A su vez, se observa que los años 2019 y 2020 fueron los únicos que no presentaron altas de pensiones de estas características. En 2021 la cantidad de altas se ubica en un total de 8, en 2022 desciende a 3, aumentando a 4 en 2023 y finalizando el periodo con un total de 2 altas en 2024.

<sup>10</sup> En la información procesada del IMPO cada pensión graciabiles fue otorgada por un número de ley diferente, en la que se identifica nominativamente al beneficiario.

**Gráfico 3: Cantidad de Leyes que otorgan pensiones gratificables por año. Período 2005-2024**



Fuente: Elaborado a partir de IMPO Centro de Información Oficial – Normativa y Avisos Legales del Uruguay (www.impo.com.uy)

El siguiente cuadro muestra para el período 2000 – 2024 el monto de la pensión gratificable promedio a valores corrientes y expresados en términos de poder de compra. También se presenta un comparativo con la jubilación promedio.

**Cuadro 1: Evolución de la prestación mensual promedio de pensiones gratificables y comparativo con la jubilación promedio. Período 2000-2024**

Año	Pensión Gratificable promedio:		Jubilación promedio:	
	\$ constantes (1)	Variación (%)	\$ constantes (1)	Variación (%)
2000	29.230		28.774	
2001	29.047	-0,6	28.363	-1,4
2002	26.230	-9,7	25.922	-8,6
2003	22.473	-14,3	22.346	-13,8
2004	21.992	-2,1	21.653	-3,1
2005	22.834	3,8	22.271	2,9
2006	23.284	2,0	22.600	1,5
2007	23.572	1,2	23.095	2,2
2008	24.022	1,9	24.193	4,8
2009	25.308	5,4	25.820	6,7
2010	25.946	2,5	26.950	4,4
2011	26.301	1,4	27.455	1,9
2012	27.730	5,4	28.833	5,0
2013	28.640	3,3	29.934	3,8
2014	29.239	2,1	30.785	2,8
2015	29.829	2,0	31.710	3,0
2016	29.309	-1,7	31.774	0,2
2017	30.903	5,4	33.345	4,9
2018	31.371	1,5	33.666	1,0
2019	31.463	0,3	33.938	0,8
2020	31.164	-0,9	33.676	-0,8
2021	30.757	-1,3	33.679	0,0
2022	29.916	-2,7	33.154	-1,6
2023	30.434	1,7	33.815	2,0
2024	31.348	3,0	34.911	3,2

Fuente: RING de Prestaciones – Cuadros Contables. Repartición Informática - Reportes de Estadísticas de Pasividades  
(1) Expresado a valores constantes (IPC): Promedio 2024

El monto promedio de las pensiones graciables en 2024 es de 31.348 pesos corrientes. Este valor promedio es superior al mínimo legal fijado para el ingreso de las nuevas pensiones graciables o las más antiguas que se llevan al tope de 4 BPC (24.708 pesos), lo que evidencia el efecto que tiene el método de revaluación general de pasividades sobre el stock de pensiones graciables en curso de pago.

Los valores constantes de la prestación promedio en el período analizado 2000 – 2024 son decrecientes hasta 2004 y crecientes hasta el año 2015. En 2016 se produce un descenso del 1,7% para luego volver a un periodo de crecimiento hasta el año 2019. En 2020 vuelve a caer el valor promedio de la prestación, fenómeno que podría explicarse por el impacto que tuvo la pandemia de COVID-19 que ingresó al país en dicho año. Este decremento se mantiene hasta el 2022 hasta finalmente presentar un aumento del 3% en el último año de estudio. El menor valor de pensión en términos de poder de compra se dio en 2004 (21.992 pesos a valores de 2024) que fue el punto más bajo para las prestaciones económicas en general por el efecto de la crisis económica de 2002. Por otra parte, los mayores aumentos reales se dieron en los años 2009, 2012 y 2017, y correspondieron a un 5,4% anual.

A su vez, si se compara el importe promedio de la pensión de 2024 (31.348 pesos) con la jubilación promedio (34.911 pesos) se observa que es inferior en un 10,2%. El análisis de la evolución de la relación entre ambas prestaciones promedio muestra que en general el valor de la pensión graciable se encuentra próxima a la jubilación promedio (tanto en importe como en variación); en los primeros años el importe de las pensiones superaba a las jubilaciones, pero a partir de 2008 se mantiene por debajo.

Si analizamos la variación acumulada en el período 2004-2024, vemos que mientras la pensión graciable creció un 42,5%, la jubilación promedio lo hizo en un 61,2% (ambos en términos constantes).

En 1988, a partir de la ley que fija un mínimo legal para las pensiones graciables en curso de pago, a las pensiones que tenían un monto inferior, se las llevó al mínimo. Desde esa fecha, a esas pensiones se les aplica la regla de revaluar el valor original de la pensión y en caso que no supere el mínimo, se las mantienen en 4 BPC. Es decir, a las pensiones de mayor antigüedad se le aplica la regla de revaluación del monto original o valor mínimo y se elige el mayor y a las restantes, se les aplica la revaluación general de pasividades sin tope mínimo.<sup>11</sup>

Como algunas de las pensiones graciables en curso de pago equivalen a 4 BPC y a otras se les aplica la revaluación general de pasividades, el siguiente cuadro muestra para el período analizado la evolución de los índices en términos reales de la BPC y de la revaluación general de pasividades.

---

<sup>11</sup> Consulta realizada a la Gerencia de Área Gestión de Prestaciones - Dirección Técnica de Prestaciones.

**Cuadro 2: Evolución del índice real de la BPC y del índice general de revaluación real de pasividades (Base 2000=100). Período 2000-2024**

Año	BPC	Variación	Revaluación	Variación
	Índice real (*)	%	Índice real (*)	%
2000	100,0	-	100,0	-
2001	98,7	-1,3	98,8	-1,2
2002	88,0	-10,8	89,8	-9,1
2003	77,7	-11,7	78,1	-13,0
2004	77,7	-0,1	76,0	-2,7
2005	80,2	3,3	78,6	3,5
2006	81,0	0,9	79,7	1,4
2007	82,7	2,1	81,5	2,2
2008	83,2	0,6	85,3	4,7
2009	85,1	2,3	92,0	7,8
2010	84,5	-0,6	96,8	5,2
2011	84,5	-0,1	99,5	2,8
2012	84,8	0,4	104,6	5,1
2013	84,0	-1,0	108,5	3,8
2014	83,7	-0,3	111,9	3,2
2015	83,4	-0,4	115,7	3,3
2016	83,2	-0,2	115,9	0,2
2017	84,7	1,8	121,9	5,2
2018	83,9	-1,0	123,5	1,3
2019	84,0	0,1	124,1	0,5
2020	83,2	-0,9	122,8	-1,1
2021	83,2	0,0	122,6	-0,2
2022	80,9	-2,8	119,3	-2,7
2023	83,7	3,5	123,7	3,7
2024	87,2	4,1	128,2	3,7

Fuente: Elaborado a partir del valor del SMN o BPC y Boletín Estadístico BPS.

(\*) BPC deflactada por IPC.

La actualización de estos índices sigue criterios diferentes y la evolución de ellos empieza a diferir en mayor medida a partir de 2004 donde en general los incrementos reales de la BPC<sup>12</sup> son menores a los de la revaluación real de pasividades<sup>13</sup>.

Mientras la evolución de la BPC real muestra una leve recuperación del poder de compra entre los años 2004 y 2024 -pasa de un valor del índice en 2004 de 77,7 a 87,2 en 2024-, el índice de revaluación real de pasividades pasa de 76 a 128,2, incrementos sensiblemente diferentes (variación del 12,2% y 68,8%, respectivamente)

<sup>12</sup> La Ley N° 17.856 de 20/12/2004 creó la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC) como el equivalente al valor del Salario Mínimo Nacional (SMN) al 1° de enero de 2005. La BPC sustituyó al SMN en todas las referencias establecidas en el ordenamiento jurídico vigente, sea como base de aportación a la seguridad social, como monto mínimo o máximo de prestaciones sociales, como cifra para determinar el nivel de ingresos, así como cualquier otra situación en que sea adoptado como unidad de cuenta o indexación. Su valor se ajusta en las mismas oportunidades que los ajustes generales de remuneraciones de la Administración Central, en función de la situación financiera del Estado y a opción del Poder Ejecutivo, en un porcentaje equivalente a: i) la variación del índice de precios al consumo o ii) la variación del índice medio de salarios, con potestad de modificar la tasa de variación que surja del índice elegido, en defecto o exceso de hasta 20% sobre el porcentaje resultante.

<sup>13</sup> El sistema de ajuste (revaluación/indexación) de las pasividades está dispuesto por el art. 67 de la Constitución de la República: "Los ajustes de las asignaciones de Jubilación y Pensión no podrán ser inferiores a la variación del Índice Medio de Salarios, y se efectuarán en las mismas oportunidades en que se establezcan ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central" (inciso segundo agregado por la Reforma Constitucional aprobada por plebiscito de fecha 26 de noviembre de 1989). A partir de los ajustes que se efectuaron desde el 1° de enero del año 2004 se aplica la variación del Índice Medio de Salarios Nominales (artículo único, Ley N° 17.649 de 03/06/2003).

Entonces, la jubilación promedio real del cuadro 1 muestra una evolución que concuerda con lo que indica el índice de revaluación real de pasividades del cuadro 2. Por ejemplo, entre 2004 y 2024 la jubilación promedio aumenta en términos reales 61,2% en tanto la revaluación real aumentó 68,8%. La pensión graciable promedio real entre esos mismos años subió 42,5%, lo que en parte se explica por la evolución del valor real de la BPC en dicho período (12,2%).

#### 4. Resumen y consideraciones generales

La pensión graciable es una prestación económica que se brinda a personas que han contribuido en forma honorable al país y a sus familiares directos que demuestren carencia de recursos. Si se quiere, además de ser una forma de reconocimiento a ciudadanos ilustres, cumple en cierto sentido para determinados casos una función de protección social que sería una de las más antiguas en el país, ya que fue instituida en la Constitución de la República de 1830.

La fuente normativa de este beneficio está en la Constitución de la República y a través de leyes y reglamentaciones se ha ido organizando la forma de adjudicar este tipo de beneficio.

En relación a los artículos 1 y 2 de la Ley 16.301, la parte final del primer artículo, al establecer que se otorgan estos beneficios a quienes *carecieron de recursos propios suficientes*, es de carácter preceptivo y parecería que debe ser un aspecto a ser considerado también al valorar las condiciones previstas en los literales A y B del artículo 2.

Con la promulgación de la Ley N°17.968 de 29/05/2006, que crea una Comisión Permanente para el tratamiento de las pensiones graciabes, se desprende que anterior a esta fecha, el trámite para su otorgamiento era efectuado en forma directa por los gobiernos correspondientes.

Si bien el Banco de Previsión Social gestiona las prestaciones, este servicio es a propuesta del Poder Ejecutivo y concedido por el Poder Legislativo mediante ley, y la financiación se realiza a través de Rentas Generales.

La mayor parte de las pensiones graciabes se sirven a mujeres, aunque esa participación bajó de 85,1% en 2004 a 76,6% en 2024. El número de pensiones graciabes se ha reducido año a año y en 2024 en promedio se sirvieron mensualmente 166 beneficios.

El monto promedio mensual de la pensión graciable en 2024 es de 31.348 pesos, valor por debajo de la jubilación promedio (34.911 pesos), pero superior al valor del mínimo legal fijado para algunas pensiones graciabes que se encontraban en curso de pago en 1988 o de los nuevos ingresos (4 BPC, equivalente a 24.708 pesos).

El análisis de la evolución de la pensión graciable promedio en términos de poder de compra muestra que creció en 42,5% al comparar 2024 con 2004, aunque en menor medida que la jubilación promedio (61,2%). Las diferentes evoluciones se explicarían en parte por la particularidad de la regla de indexación de las pensiones graciabes, por los aumentos de los mínimos jubilatorios a pasivos de menores recursos, y por la evolución del valor de la BPC.



## ***Referencias bibliográficas***

- Informática Jurídica del BPS.
- Página web del IMPO Centro de Información Oficial.
- Consultas jurídicas del Palacio Legislativo Uruguay.

## ANEXO

**Tabla 1A: Listado de leyes que otorgan pensiones graciables por año. Período 2005-2023**

AÑO	TOTAL	NRO. DE LEY	FECHA DE PROMULGACIÓN
2024	2	20.309	26/07/2024
		20.256	25/04/2024
2023	4	20.217	22/11/2023
		20.214	10/11/2023
		20.211	05/11/2023
		20.174	28/07/2023
2022	3	20.107	22/12/2022
		20.106	"
		20.023	18/03/2022
2021	8	20.006	25/11/2021
		20.005	"
		19.986	27/08/2021
		19.985	"
		19.983	"
		19.982	"
		19.967	23/07/2021
		19.966	22/07/2021
2018	5	19.694	01/07/2018
		19.688	
		19.687	
		19.672	
		19.639	
2017	1	19.498	16/06/2017
2016	1	19.386	22/04/2016
2015	2	19.352	27/11/2015
		19.343	18/09/2015
2014	4	19.297	19/12/2014
		19.296	"
		19.295	"
		19.294	"
2013	8	19.131	20/09/2013
		19.130	"
		19.129	"
		19.105	10/07/2013
		19.069	18/04/2013
		19.068	"
		19.067	"
		19.066	"
2012	5	19.041	28/12/2012

		19.024	12/12/2012
		18.997	13/11/2012
		18.920	27/06/2012
		18.919	27/06/2012
<b>2011</b>	7	18.863	23/12/2011
		18.862	"
		18.854	16/12/2011
		18.839	23/11/2011
		18.805	14/09/2011
		18.759	14/06/2011
		18.746	22/04/2011
<b>2010</b>	12	18.726	31/12/2010
		18.719 art. 266 (*)	27/12/2010 Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones, 2010-2014
		18.702	17/11/2010
		18.701	"
		18.698	"
		18.687	17/09/2010
		18.686	"
		18.685	"
		18.649	12/02/2010
		18.648	
		18.647	
		18.646	
<b>2009</b>	16	18.631	24/12/2009
		18.606	02/10/2009
		18.578	18/09/2009
		18.577	"
		18.556	11/09/2009
		18.555	"
		18.554	"
		18.540	26/08/2009
		18.539	"
		18.529	31/07/2009
		18.512	26/06/2009
		18.511	"
		18.510	"
		18.502	18/06/2009
		18.500	"
		18.481	22/04/2009
<b>2008</b>	10	18.452	26/12/2008
		18.451	"
		18.450	"
		18.424	28/11/2008
		18.404	24/10/2008
		18.403	"
		18.402	"
		18.398	"
		18.397	"
<b>2007</b>	2	18.118	27/04/2007
		18.108	29/03/2007
<b>2006</b>	9	18.081	19/12/2006

		18.075	15/12/2006
		18.074	11/12/2006
		18.073	"
		18.072	"
		18.047	24/10/2006
		18.019	13/09/2006
		17.999	02/08/2006
		17.998	"
<b>2005</b>	6	17.937	26/12/2005
		17.936	"
		17.932	22/12/2005
		17.923	01/12/2005
		17.880	29/07/2005
		17.876	27/06/2005

Fuente: IMPO Centro de Información Oficial - Normativa y Avisos Legales del Uruguay ([www.impo.com.uy/bases/leyes](http://www.impo.com.uy/bases/leyes) )

(\*) Artículo 266.- Transfiéranse en el Inciso 04 "Ministerio del Interior", las asignaciones presupuestales del objeto de gasto 573.000 "Pensiones Graciables", previstas en el Artículo 254 de la Ley Nº 13.032, de 7 de diciembre de 1961, financiación 1.1 "Rentas Generales" de las diferentes unidades ejecutoras, a la unidad ejecutora 025 "Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial".

PROGRAMA SOLUCIONES HABITACIONALES.

DESCRIPCIÓN, HISTORIA Y EVOLUCIÓN.

Autores: SOC. ALEJANDRA GALLO  
T.S. INÉS NUÑEZ



# Programa Soluciones habitacionales. Descripción, historia y evolución.

Soc. Alejandra Gallo

T.S. Inés Nuñez

Análisis e investigaciones

Enero 2025

## Resumen

*Este artículo da cuenta de la historia y evolución del Programa de Soluciones Habitacionales del BPS (PSH) que nace como respuesta a un reclamo histórico de los jubilados y pensionistas. Se integra a los programas de Prestaciones Sociales del BPS marcando como prioridad dar respuesta a este colectivo sin acceso a la vivienda. En este recorrido de 37 años desde su creación, se examina cómo se ha transformado la atención a la vejez de mediados de los 80s para acá y que nuevas alternativas de soluciones se han implementado. Para cerrar se presentan cifras sobre el alcance del Programa y valoraciones de las personas usuarias.*

**Palabras claves:** Programa de Soluciones Habitacionales, Prestaciones Sociales, Derechos, Vejez.

## Introducción

En este artículo se describe el Programa Soluciones Habitacionales haciendo un breve recorrido por su historia y evolución. Con esa intención, primeramente, se hace referencia a aspectos contextuales que sirven para comprender su creación. Este no puede concebirse separado del contexto de su época, vinculado al avance del envejecimiento poblacional, la forma de atención a la vejez de la mitad de la década de los 80s y el clima político institucional de la apertura democrática.

Posteriormente, se relata una primera etapa del Programa, dividida en dos fases, los inicios y la consolidación. Los inicios dan cuenta del proceso normativo que da lugar a su estructura institucional e implementación, esto tiene como contracara la demanda de la sociedad civil organizada. La fase de consolidación consiste, por su parte, la gestión de la prestación, que viene acompañada de la detección de nuevas necesidades. Esta detección de necesidades da lugar a la segunda etapa del Programa, que se narra en el siguiente apartado. Esta se caracteriza por la ampliación a otras soluciones habitacionales (como el cupo cama y el subsidio de alquiler) y el impulso y fortalecimiento de acciones transversales en clave de derechos. El documento finaliza con una breve presentación estadística en que se presentan los principales datos de alcance por tipo de modalidad, edad y territorio y algunas valoraciones de las personas usuarias relevadas en el marco de un estudio cualitativo sobre vejez y envejecimiento en Uruguay. A esto se suma información de intervenciones de prestaciones sociales (PSoc - BPS) necesarias para la implementación del Programa.

## 1. El contexto: envejecimiento poblacional, políticas de atención a la vejez y vivienda

Como se verá en las líneas que siguen, el Programa no puede pensarse aislado del contexto demográfico, social y político. Su nacimiento está íntimamente vinculado con el escenario de envejecimiento poblacional y la modalidad de atención a la vejez de mediados de los 80. Además, su impulso se vincula con el clima político institucional de la apertura democrática, con protagonismo de la sociedad civil organizada, en particular las de jubilados y pensionistas que reclamó por el acceso a la vivienda. Como trasfondo más amplio, se encuentra la consagración del derecho a la vivienda en el plano formal, y el valor social y cultural que esta tiene en nuestro país.

Uruguay es uno de los países más envejecidos de la región, producto de haber procesado tempranamente las transiciones demográficas. Así, casi en paralelo a los países europeos, alcanzó un crecimiento de la población bajo o nulo caracterizado por bajas tasas de mortalidad y natalidad. Más adelante, como consecuencia de avances sanitarios y cambios en los comportamientos sociales y culturales, se produjo un nuevo descenso de la tasa de la mortalidad y se modificó su constitución (con baja del peso relativo de las enfermedades infecciosas y aumento de las crónicas). Esto fue acompañado de una nueva caída de la tasa de fecundidad (igual o inferior a la tasa de reemplazo). En paralelo se incrementó poco a poco la esperanza de vida y el peso relativo de las personas mayores. Para el 2025, se espera que representen el 16% de la población y para final de siglo alcanzará al 30% (Naciones Unidas y Revisión Proyección Población CESS).

De la mano de estas modificaciones, y acompañando los cambios en los lineamientos internacionales sobre atención a la vejez, se ha ido modificando a lo largo del tiempo el tipo de políticas que atiende a este colectivo. El surgimiento del Programa puede ubicarse en una segunda etapa de políticas de atención a la vejez, que tiene inicio en la apertura democrática y finaliza a mediados de los 90s.

De acuerdo a Tejera y Paredes (2017), en Uruguay se identifican cuatro etapas de atención a la vejez, según el tipo de políticas que se implementa, el paradigma al que responden y el público objetivo al que se dirige. La primera, que comienza a fines del siglo XIX y se extiende hasta la apertura democrática, se corresponde con el avance de las políticas básicas universales de previsión social. La segunda está marcada por la extensión de la cobertura de pasividades y la puesta en marcha de prestaciones sociales en el BPS, entre las que se ubica el Programa de vivienda como un hito central de esta etapa<sup>1</sup>. (Tejera, 2009; Paredes, 2017) La tercera, que va de mediados de los 90s al primer lustro del SXX, que se destaca por el desarrollo de políticas de inclusión focalizadas en personas mayores en situación de vulnerabilidad. La cuarta, iniciada en el 2005, marcada por la extensión de lo que se denomina el paradigma de derechos. (Tejera, 2009; Paredes, 2017)

La importancia del Programa de Vivienda tiene al menos, tres factores que lo explican. Por un lado, el derecho a la vivienda en Uruguay está consagrado en la Constitución. El Estado debe propender a facilitar el acceso a la vivienda, lo que se materializa en la existencia de institucionalidad pública y programas con asignación presupuestal definida. Por otro, en nuestro país la vivienda tiene para las personas un valor

---

<sup>1</sup> Es central subrayar que el presente Programa nace para personas mayores y son las autoras antes referenciadas las que lo ubican como un hito clave en el tipo de políticas de la segunda etapa de atención a la vejez. Actualmente el programa, por las condiciones de ingreso (jubilaciones y pensión de sobrevivencia), habilita la incorporación de personas menores de 65 años pero las definiciones programáticas, las acciones desarrolladas, los encuadres y definiciones institucionales se orientan a la atención a la vejez con sus paradigmas.



social y cultural significativo. La idea de contar con “el techo” constituye una meta para los y las uruguayas, que es signo de estabilidad y estatus social. Por último, el acceso a la vivienda fue una demanda concreta de la sociedad civil organizada de jubilados y pensionistas de esa época. Si bien no se puede establecer el origen de esta demanda, es claro que se activa en la apertura democrática de la mano del fortalecimiento de estas organizaciones.

## 2. Primera etapa: surgimiento y consolidación.

### i. Los inicios. La demanda de la sociedad civil en el centro de la cuestión.

Ubicar el nacimiento de un programa o una política pública suele ser un ejercicio arbitrario. A los efectos de este trabajo se identifica como hito fundacional la aprobación del Art. 7 de la Ley N° 15.900 del año 1987. Aunque para comprender mejor el proceso es necesario ir un poco más atrás en el tiempo.

En el año 1982 se crea un impuesto que grava las jubilaciones y pensiones de todos los Organismos de Seguridad Social con el objeto de financiar la adjudicación de viviendas. Lo que nunca llegó a concretarse. Transcurridos cinco años de su creación, sin avances en la entrega de viviendas y con reclamos de la sociedad civil organizada sobre el destino de los fondos; se realizan modificaciones a la normativa y se aprueba el mencionado artículo de la Ley N° 15.900. En este se establecen disposiciones para asegurar que lo recaudado se destine -efectivamente- a la construcción de viviendas para jubilados y pensionistas del BPS de menores recursos.<sup>2</sup>

*“A partir del mes siguiente al de la promulgación de la presente ley la cuota parte de la transferencia establecida por el artículo 140 de la ley 15.851, de 24 de diciembre de 1986, correspondiente al impuesto creado por el artículo 25 del decreto ley 15.294, de 23 de junio de 1982, que grava a las jubilaciones y pensiones servidas por el Banco de Previsión Social, **queda exclusivamente afectada a la construcción de viviendas** para dar en usufructo personal a jubilados y pensionistas cuyas asignaciones mensuales de pasividad sean inferiores al monto de dos Salarios Mínimos Nacionales.” (Art. 7, N° 15.900 del año 1987)*

Es importante mencionar, que en la exposición de motivos se hizo énfasis a la alta vulnerabilidad económica y social de este colectivo, el déficit de vivienda propia y la falta de oportunidad para acceder a vivienda por otras vías (préstamos o programas específicos).

Con esas bases normativas se crea y da impulso al Programa con una gestión interinstitucional entre Prestaciones Sociales del BPS, el Banco Hipotecario del Uruguay y el Ministerio de Transporte Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Además, la sociedad civil organizada tuvo un rol protagónico durante todo el proceso. Primero desde la demanda concreta de vivienda y luego acompañando el seguimiento del Programa. Rol que se formalizó con la concreción de la representación de la ONAJPU en el directorio del BPS en el año 1992.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> La fuente del financiamiento del Programa ha tenido varias modificaciones a lo largo del tiempo, inicialmente se constituye con las aportaciones impositivas de jubilados y pensionistas de todos los organismos, luego se acotó a las servidas por el BPS, y actualmente es asignación presupuestal. Estos cambios en materia de financiamiento no afectaron la población objetivo, que siguió acotada a jubilados y pensionistas contributivos del BPS de menores ingresos.

<sup>3</sup> Ver RD 18-91/90 del 23 mayo del 1990.

ii. **La consolidación. La prestación, la administración de inmuebles y detección de nuevas necesidades.**

En materia operativa el programa se instrumentó (y aún es así) sobre dos líneas, la que hace a las condiciones de acceso y usufructo de vivienda para las personas, y la que hace a los mecanismos de obtención de unidades habitacionales.

La línea de adjudicación y uso contempla las condiciones de acceso, la modalidad de ordenamiento de aspirantes, la titularidad de la vivienda, la autorización de cohabitantes y los procedimientos en caso de fallecimiento de la persona titular.<sup>4</sup> Desde sus inicios el Programa tiene por población objetivo a personas jubiladas y pensionistas contributivas del BPS, que no tengan vivienda propia, y cuyos ingresos no superen un monto establecido.<sup>5</sup> La modalidad de ocupación, por su parte, es en calidad de uso, lo que posibilita que la misma unidad sea re-adjudicada a otra persona, generando un sistema solidario y rotativo. Las definiciones y procesos que se incluyen en esta línea de instrumentación se han mantenido prácticamente inalterados a lo largo del tiempo.

La obtención de unidades habitacionales, a diferencia del proceso anterior, ha tenido varias modificaciones en relación a la responsabilidad institucional. En el origen la construcción de viviendas en complejos habitacionales (CH) estuvo a cargo del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y las primeras viviendas entregadas fueron unidades habitacionales del BHU en el año 1990.<sup>6</sup> Posteriormente, con la consolidación y asunción progresiva de potestades del MVOTMA, las obras pasaron a su cargo. En lo que respecta a la propiedad de las viviendas, inicialmente estaba en manos de los organismos que tenían responsabilidad en la construcción, esto es el BHU y el MVOTMA, y hoy en día es de BPS.

Una vez consolidadas las etapas de inscripción, adjudicación y entrega efectiva de la vivienda, sobrevinieron nuevos roles a cubrir por Prestaciones Sociales. Uno de ellos vinculado a la administración de los bienes inmuebles y otro a las necesidades de las personas usuarias.

La administración comprende el mantenimiento de los espacios comunes, las reparaciones, la seguridad y todos los aspectos relacionados con la dinámica de habitabilidad. Inicialmente fue compartida entre BPS y BHU, luego pasó al MVOTMA. Actualmente es responsabilidad del BPS y se implementa a través de Empresas Administradoras.<sup>7</sup>

El rol de administración no se agota en aspectos materiales como los mencionados en el párrafo anterior. Supone la gestión de necesidades y requerimientos vinculados a la vida cotidiana de las personas que habitan en los complejos. Implica gestionar problemas de convivencia, integración e inclusión social, salud, cuidados, entre otros. Esto, con más o menos grado de institucionalización, ha llevado a generar acciones

---

<sup>4</sup> Todos estos aspectos toman forma de Leyes, Decretos, Resoluciones de Directorio, e instrumentos de regulación más específicos como el Baremo Social, el Reglamento de inscripción, la normativa de Adjudicación de Soluciones Habitacionales y el Registro Nacional de Aspirantes.

<sup>5</sup> Este se ha modificado, se inició en relación al SMN y actualmente se mide Unidades Reajustables (con un tope de hasta 12 UR). Ver <https://www.bps.gub.uy/11425/soluciones-habitacionales.html>

<sup>6</sup> A nivel normativo refiere a la Constitución de la República y su reforma en el año 1967 y la Ley Nº 16.241 de 7 de enero de 1992.

<sup>7</sup> En la actualidad hay varias empresas administradoras que controlan, avisan y ejecutan arreglos menores con la aprobación de BPS mientras que los arreglos estructurales y de gran porte deben ser ejecutados por el MVOTMA. Esta gestión tiene lugar en los Complejos Habitacionales, no así en las viviendas de subsidio de alquiler.

específicas desde Prestaciones Sociales (reglamentos de convivencias, comisiones de personas beneficiarias, y actividades de integración social, entre otras).

A medida que pasaron los años, la gestión de los complejos habitacionales dejó al descubierto múltiples necesidades de las personas mayores. Por ello, el Programa necesitaba fortalecer la estructura orgánica para dar respuesta a este escenario. Con ese objetivo se lo integró a planes de mejora y apoyo en la gestión impulsados en aquel momento.<sup>8</sup> El objetivo fue robustecer la operativa y la administración, y generar una estructura de funcionamiento adaptada a la totalidad de las demandas. A partir de estas intervenciones, el Programa ganó importancia dentro del propio BPS, procesándose mejoras en su estructura organizativa y de recursos humanos.

### 3. Segunda etapa. La ampliación de las soluciones habitacionales y el paradigma de derechos.

#### i. Otras soluciones habitacionales.

Como resultado de los cambios mencionados al final del apartado anterior, se dispone la ampliación del Programa a otras soluciones habitacionales a partir de la evaluación de alternativas que complementen la vivienda en uso.<sup>9</sup> Es entonces que se introduce el término Soluciones Habitacionales, haciendo referencia a la creación de nuevas respuestas para esta población.

Este enfoque, basado en soluciones, tomó en cuenta varios aspectos. Por un lado, la falta de stock de vivienda. Por otro, ofrecer alternativas que faciliten a las personas mayores el mantenimiento de sus redes y vínculos cotidianos. Por último, atender a las necesidades de cuidado de las personas mayores que iniciaban procesos de fragilidad y dependencia. Como consecuencia de lo anterior, se amplió el tipo de respuesta, sumando el subsidio de alquiler y cupo cama. Ambas soluciones se aprueban en el año 2003<sup>10</sup> y comienzan a otorgarse en el 2007.

El cupo cama está destinado a personas adjudicatarias de vivienda y usuarias de complejos que ven incrementado su nivel de dependencia, no pueden vivir solas y requieren cuidados en establecimientos de larga estadía. Consiste en un subsidio económico para financiar el servicio de cuidados en hogares y residenciales con convenio con BPS.<sup>11</sup> Para implementar cupo cama, se instrumentaron nuevos mecanismos de gestión para identificar la población objetivo y contar con plazas dentro de establecimientos de larga estadía. De esta manera, se implementó un protocolo para valorar la situación de dependencia de las personas, la urgencia en las necesidades de cuidado, y la gestión en el tránsito del uso de la vivienda a su residencia en el hogar. Para asegurar plazas disponibles, BPS cuenta con un Registro de Instituciones que se adhieren para prestar este servicio en las condiciones establecidas por el organismo.

---

<sup>8</sup> Como el de Plan de Calidad y el Proyecto URU/98/002/A/01/99 de "Apoyo al Programa de Vivienda para Jubilados y Pensionistas" en el marco del Convenio registrado entre BPS, OPP y PNUD.

<sup>9</sup> Ley 17.292 de 29 de enero del 2001.

<sup>10</sup> Ver R.D. N° 32-2/03 de 24/09/2003 y R.D. E 1 – 6/04 de 14/06/04.

<sup>11</sup> Se trata de un subsidio parcial en tanto las personas usuarias aportan parte de su ingreso al financiamiento y el BPS complementa hasta al alcanzar el valor del cupo cama.

El subsidio para facilitar el alquiler de una vivienda se materializa en el régimen especial para la contratación de arrendamientos de inmuebles para entregarlos en comodato a jubilados y pensionistas del Banco de Previsión Social que sean usuarios del PSH del año 2006<sup>12</sup>. Surge ante la falta de stock de viviendas para atender las situaciones de emergencia de pérdida de la solución habitacional como consecuencia de procesos de desalojo y para dar respuesta a la demanda de personas inscriptas en localidades o ciudades en que no existiese alternativa por parte del Programa.

Hasta el año 2022 funcionó bajo esta lógica, en el 2023 se implementó un Plan Piloto del Nuevo Subsidio de Alquiler con la intención de analizar la viabilidad de ampliación<sup>13</sup>, lo que finaliza en la creación del Nuevo Subsidio de Alquiler de alcance nacional (R.D. N° 41-40/2023). Las condiciones de acceso y permanencia en el goce del subsidio son las mismas que las del régimen general del PSH. Se puede alquilar, a través de inmobiliaria o de propietario, cualquier vivienda que cuente con un dormitorio y ambientes definidos, que sea aprobada por la Contaduría General de la Nación. Las personas que opten por esta tipo de solución habitacional, ya no pueden ser aspirantes a una vivienda de Complejos Habitacionales.

Este nuevo subsidio representa una buena opción para no desarraigar a las personas mayores de su entorno físico y social (son ellas las que deben buscar, seleccionar y presentar la vivienda al BPS para su aprobación), lo que como veremos más adelante puede contribuir al mantenimiento de sus redes de contacto.

En esta modalidad de respuesta, el rol del BPS es algo distinto al que asume en Complejos Habitacionales dado que no interviene de la misma manera en la administración y mantenimiento de las viviendas, o el seguimiento y acompañamiento a las personas residentes.

## ii. Acciones transversales con eje en derechos

A mediados de la primera década del SXXI, tras varios años de funcionamiento del Programa y con fortalezas en las distintas etapas de gestión, comienzan a ganar lugar acciones orientadas a atender otros requerimientos de las personas usuarias (salud preventiva, cuidados, recreación, turismo, alfabetización digital y el acceso a la cultura, entre otros).

Esto tiene su correlato con el paradigma de derechos para la atención a las personas mayores, que toma impulso a nivel internacional y regional con la Segunda Asamblea de Envejecimiento de principios de siglo. Según Paredes (2017), esto supone un cambio de paradigma en la definición y construcción de las políticas públicas para la vejez en base a un cambio de concepción de esta etapa de la vida. Se aleja de un enfoque que considera a las personas mayores desde sus carencias (físicas, económicas y sociales) a otro que las considera desde sus potencialidades. En Uruguay este enfoque, que tiene inicio en 2005, avanza en la creación de una institucionalidad específica para la rectoría de las políticas dedicadas a este colectivo y supone la puesta en marcha de nuevas políticas, acciones y programas, y una mayor participación de la sociedad civil organizada en la construcción y seguimiento de las acciones.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Ver art. 1 del Decreto N° 80/006, del 13.03.2006.

<sup>13</sup> Ver R.D. N° 29-14/2023.

<sup>14</sup> La Ley 18.621 crea en el ámbito del MIDES el Instituto de las Personas Mayores en el año, que entra en funcionamiento en el año 2012, se multiplican las unidades específicas de atención a la vejez en distintos organismos del Estado (Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio del Interior y gobiernos departamentales) y se registra un esfuerzo mayor en la

Dentro de Prestaciones Sociales, el paradigma de derechos produce cambios en esta dirección. Estos se formalizan hacia el año 2013 con la propuesta del Programa Calidad de Vida. Sus inicios pueden rastrearse algunos años antes con la puesta en marcha de acciones por parte de equipos técnicos, y si bien en la actualidad las actividades que se realizan ya no se enmarcan bajo este Programa, continúan en la misma dirección. Entre las más recientes, se destacan:

**Convenio Facultad de Enfermería - BPS:** En este se reconoce la necesidad de instrumentar espacios para el abordaje a la vejez y el envejecimiento desde una mirada interinstitucional e interdisciplinaria, entre los servicios técnicos de Prestaciones Sociales del BPS y la Facultad de Enfermería de UDELAR. Se acuerda la atención de enfermería profesional en el cuidado personalizado, según niveles de dependencia, en línea con la promoción de salud y calidad de vida en la etapa del envejecimiento. A partir de una metodología integradora con la familia y/o cuidador informal (con el enlace de diversos recursos comunitarios disponibles y las acciones de los equipos) se pretende compensar el déficit de cuidados en salud. En este sentido, las personas mayores consideran que un estado de satisfacción con la salud les permite una independencia en las actividades cotidianas y la permanencia de contactos con otras personas, siendo relevante monitorear y generar los espacios para alcanzar este bienestar.

**Servicio de Centro de Recreación y Envejecimiento en 2 Complejos Habitacionales:** En acuerdo con ASTUR, se crean estos Centros que buscan fortalecer la integración, las redes de contención, protección y cuidados, junto con favorecer la promoción de la autonomía de las personas mayores. Allí se brindan talleres de diversas temáticas: actividad física, recreación, inclusión digital, manualidades, fotografía, literatura, música, estimulación cognitiva y socialización, entre otros. Además, se han abordado temas como la perspectiva de derechos en la vejez, la perspectiva de género y el Alzheimer.

**Convenio Facultad de Veterinaria - BPS:** Este Convenio, que se firmó en el 2024, busca, por un lado, impulsar y fomentar el bienestar animal, a través de la implementación de un plan de cooperación que ofrece asistencia veterinaria primaria a las mascotas de personas usuarias del Programa de Soluciones Habitacionales. Por otro, promover la tenencia responsable de mascotas de jubilados y pensionistas que forman parte del Programa.

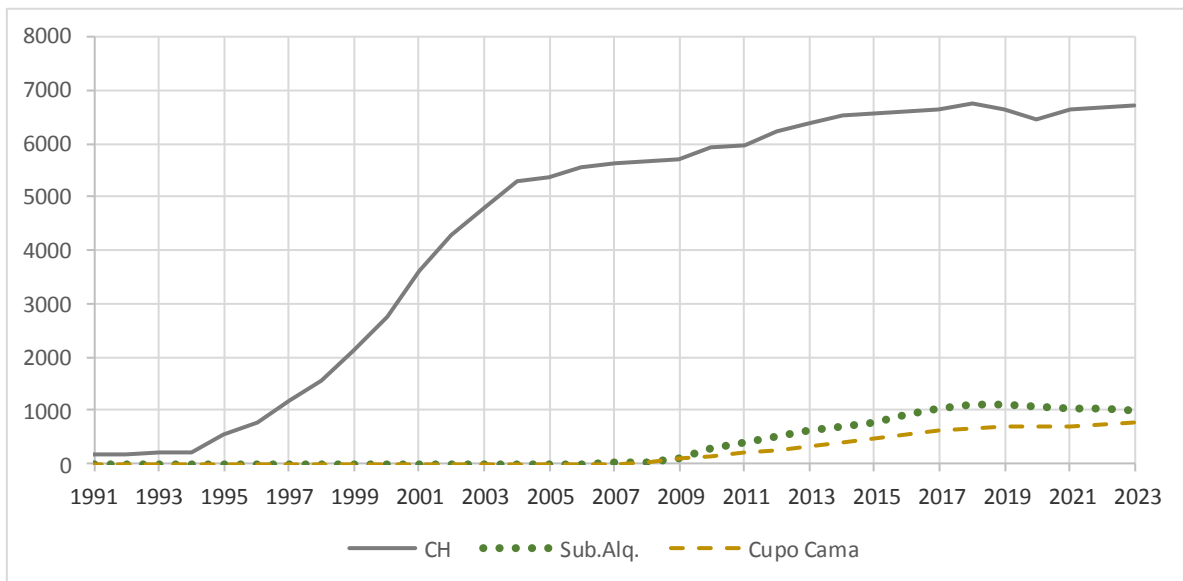
Como puede verse las intervenciones impulsadas atienden aspectos muy distintos de la vida de las personas, reconociendo distintas necesidades y derechos: la atención en salud, la tenencia de mascotas (en un escenario en que la soledad no deseada puede ser un problema), y la promoción de encuentros y convivencia (clave para contrarrestar el aislamiento social). Cada una de estas acciones reconoce e interviene sobre aspectos claves para envejecer mejor.

Los párrafos que anteceden muestran que la gestión de las soluciones habitacionales es mucho más que la vivienda como lo demuestra el devenir de la gestión. A la administración y diligencia de los aspectos materiales relacionados a la vivienda, se suma la gestión y acompañamiento de aspectos sociales, recreativos, sanitarios y de cuidados.

### Cifras del Programa, características de la población y valoraciones.

La evolución de las soluciones habitacionales tiene relación directa con el relato histórico del programa, como puede verse en el gráfico que sigue. Las viviendas en Complejos Habitacionales cuentan como la primera Solución, estando más cerca a la creación del programa. Hasta la actualidad se mantiene activa la construcción de esta modalidad, que para el año 2023 representa el 79% en el total de las soluciones. Las otras alternativas se registran en el PSH desde el año 2008, es decir aproximadamente una evolución de 16 años, y constituyen el 12% el subsidio alquiler y 9% los cupos camas.

**Gráfico 1: Evolución de las soluciones habitacionales desde su creación hasta el año 2023** (viviendas en Complejo Habitacionales (CH), viviendas en Subsidio Alquiler y Cupo Cama en establecimientos de larga estadía).



Fuente: Elaborado a partir de datos del Boletín estadístico AEA – BPS – 2024.

El siguiente cuadro (1), que considera el periodo 2020 a Setiembre del 2024, permite puntualizar algunos aspectos de la dinámica de adjudicación de la prestación. Por un lado, se observa que de las casi 3000 viviendas que fueron asignadas, poco más de 400 son adjudicadas por primera vez (inauguradas en CH) y las restantes 2500 son re-adjudicadas (o sea re-asignadas luego de haber sido utilizadas por otras personas). Esto se podría explicar por la conjugación de dos situaciones: contar con un stock de viviendas en uso para re-adjudicar y la disponibilidad de los nuevos subsidios de alquiler, que posibilitan ampliar la cobertura (con otra alternativa distinta a la construcción). A propósito de este punto, la mirada más reciente en el tiempo, permite observar el crecimiento de esta tipología tras el lanzamiento del Nuevo Subsidio de Alquiler. El subsidio, que mientras se acotó a las situaciones de lanzamiento (desalojo) se aproximó a las 70 asignaciones, alcanza las casi 700 a Setiembre de 2024. Por último, el cupo cama se mantienen bastante estable en el tiempo, aunque presenta un pico en el año 2022. Este dato, junto con el de re-adjudicaciones del 2021 (586), permite hipotetizar que las consecuencias del COVID-19 (en la administración de la prestación y en la mortalidad de la población mayor) pudo alterar la dinámica de gestión de algunas modalidades.

**Cuadro 1: Evolución de adjudicaciones a personas de 65 y más años según modalidad**

	2020	2021	2022	2023	2024	Total
<i>C.H. - Inauguración</i>	42	167	68	71	60	408
<i>C.H. –Readjudicación</i>	471	586	427	561	483	2528
<i>Cupo - Cama</i>	174	212	246	230	180	1042
<i>Subsidio alquiler - Por Lanzamiento</i>	65	29	46	48	26	214
<i>Nuevo Subsidio alquiler</i>	n/c	n/c	n/c	19	687	706

Fuente: Elaborado con información de Prestaciones Sociales - Setiembre 2024.

En relación a las características principales de las personas que son adjudicatarias de las soluciones, según datos a agosto de 2024 (cuadro 2), la distribución por sexo se corresponde con el 69,5% de mujeres y un 30,5% de varones. En relación a la edad, el 93,2% del total de adjudicatarios del PSH cuentan con 65 y más años. En este colectivo, el 39,9% se encuentran entre los tramos de 65 y 74; el 43,6% transita entre los 75 a 84 años y el 16,5% son mayores de 85 años.

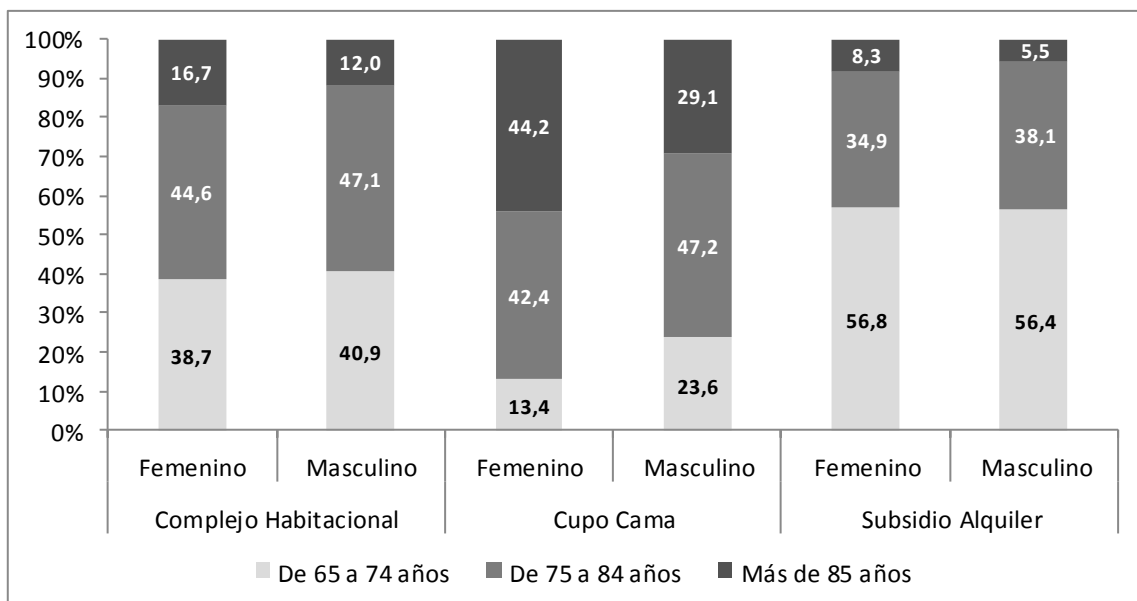
**Cuadro 2. Distribución de personas adjudicatarias de 65+ por tramos de edad**

	Cantidad	Porcentaje
<i>De 65 a 74 años</i>	3029	39,9
<i>De 75 a 84 años</i>	3303	43,6
<i>Más de 85 años</i>	1251	16,5
<i>Total</i>	7583	100

Fuente: Elaborado por AEA a partir de datos de Prestaciones Sociales del BPS - Agosto 2024.

Una mirada conjunta de la situación de sexo y edad, gráfico 2, deja en evidencia que en los Complejos Habitacionales las mujeres y los varones exhiben un mayor envejecimiento si los comparamos a las personas adjudicatarias del subsidio alquiler, más representadas en el tramo de menor edad.

**Gráfico 2: Porcentaje de personas adjudicatarias según tipo de solución habitacional por tramo de edad y sexo.**



Fuente: Elaborado AEA a través de datos de Prestaciones Sociales de BPS- Agosto 2024.

Las personas mayores que residen en los cupos camas de los establecimientos de larga estadía (hogares de ancianos o residenciales) presentan una marcada diferencia en la edad para cada sexo. A agosto del 2024, las mujeres predominan en los tramos más envejecidos, en cambio los hombres se concentran en los tramos más jóvenes. Esta información coincide con los datos obtenidos en la Encuesta del PSH (2021)<sup>15</sup>.

En concordancia con la feminización del envejecimiento poblacional del país, el peso de las mujeres usuarias del programa es alto frente al de sus pares varones, lo que queda evidenciado en el índice de feminidad. Este es de 228 en el total de las soluciones y de 283 en el caso de cupo cama. Esto supone que en la prestación que alberga la población más envejecida, hay 283 mujeres por cada 100 hombres (Cuadro 2).

*Cuadro 3. Índice de feminidad de personas de 65+ según tipo de solución habitacional*

	Complejo Habitacional	Subsidio de Alquiler	Cupo cama	Total
<i>Índice de feminidad</i>	218	218	283	228

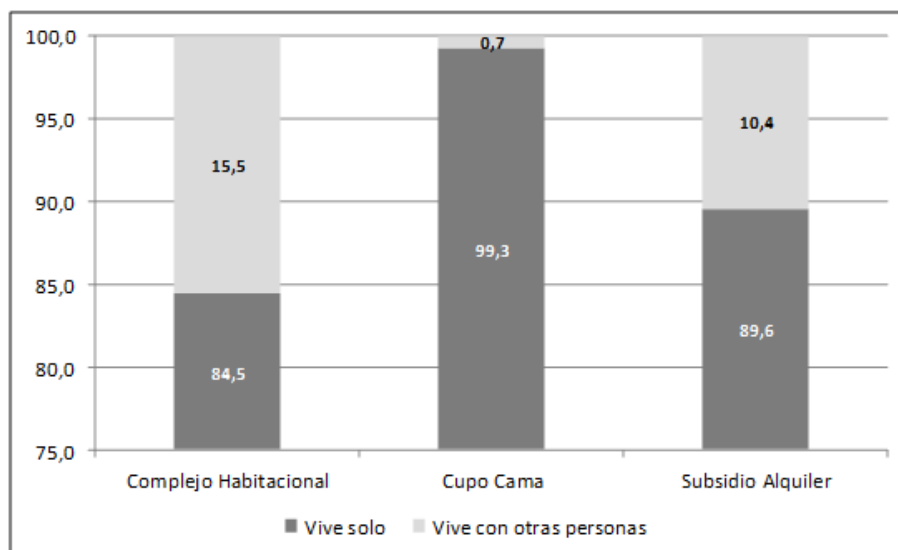
Fuente: Elaborado por AEA a través de datos de Prestaciones Sociales de BPS - Agosto 2024.

Otro de los aspectos relevantes a observar, es cómo se conforman los hogares de las personas adjudicatarias del Programa, si viven solas o conviven con cohabitantes autorizados (cónyuge, hermana/o, hija/o y excepcionalmente otras personas como nietos). En el total de personas de 65 y más años, el 87,0% vive solo y el 13,0% convive con cohabitantes. La situación dentro de cada tipología es algo distinta. Si tomamos en cuenta a las personas que habitan viviendas en CH y subsidio alquiler, se observa que la convivencia es algo más frecuente en las primeros (1 de cada 6 frente a 1 de cada 10). Esto podría explicarse porque es una población más envejecida (como se vio en el Gráfico 2). La baja proporción para el caso de cupo cama, por su parte, encuentra explicación en la naturaleza de la solución. Esta se utiliza en aquellas personas adjudicatarias que requieren de cuidados, debido a situaciones de limitación o dependencia y demandan de estos servicios de larga estadía para la ayuda en las actividades de la vida diaria.

<sup>15</sup> "...la población usuaria del Programa es envejecida y feminizada, presentando un alto porcentaje de sobre-envejecimiento. Para la población en alquileres predomina una alta proporción de personas más jóvenes en comparación con complejos, observando en éstos mayor proporción de la cohorte más envejecida" (Encuesta PSH, 2021: En síntesis, página 12)



**Gráfico 3: Porcentaje de personas por cada solución habitacional según vive o no con otras personas.**



Fuente: Elaborado AEA a través de datos de Prestaciones Sociales de BPS.

En el siguiente cuadro se registra la forma de convivencia en cada tipología y para cada sexo, según tramo de edad.

**Cuadro 4: Personas adjudicatarias por tramo de edad para cada sexo según tipología del PSH, en %**

Complejo Habitacional	Femenino			Total
	65 a 74	75 a 84	85 años y más	
Sola	86,9	86,0	86,1	86,4
C/C	13,1	14,0	13,9	13,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
	Masculino			Total
Sola	84,7	78,9	70,9	80,3
C/C	15,3	21,1	29,1	19,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Subsidio Alquiler	Femenino			Total
	65 a 74	75 a 84	85 años y más	
Sola	93,1	89,1	88,9	91,4
C/C	6,9	10,9	11,1	8,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
	Masculino			Total
Sola	88,1	80,2	78,9	84,6
C/C	11,9	19,8	21,1	15,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Cupo Cama	Femenino			Total
	65 a 74	75 a 84	85 años y más	
Sola	97,3	99,6	100,0	99,5
C/C	2,7	0,4	0,0	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
	Masculino			Total
Sola	100,0	98,3	98,6	98,8
C/C	0,0	1,7	1,4	1,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaborado AEA a través de datos de Prestaciones Sociales de BPS - Agosto 2024.

Nota: Se describe "sola/o" a los adjudicatarios en hogares unipersonales y "C/C" corresponde a los adjudicatarios que conviven con cohabitante autorizado por el PSH.

La proporción de mujeres que viven solas es mayor en todas las tipologías. Además, si comparamos formas de convivencia por tipo de solución, es mayor la presencia de las mujeres en hogares unipersonales en subsidio alquiler que la residencia en complejos. En cambio los hombres mantienen una forma de convivencia con otras personas, con mayor frecuencia en complejos habitacionales. La mirada sobre los tramos de edad, muestra que ambos sexos viven sin compañía en edades más jóvenes (65 a 74 años) y comienzan a convivir con otras personas a medidas que envejecen más (75 a 84, y 85 y más).

Además de las cifras en relación a las viviendas y las personas usuarias, narrado en líneas anteriores, el Programa requiere varias intervenciones de gestión y apoyo para favorecer el uso efectivo de la solución habitacional otorgada. En el ejercicio 2023 estas acciones se resumen en:

- ✓ 30.044 Intervenciones técnicas (incluye intervenciones Trabajadores Sociales, psicólogos, médico).
- ✓ 190 Entrevistas psicológicas previas a la ocupación de viviendas.
- ✓ 100 Talleres de preparación para la ocupación de Soluciones Habitacionales.
- ✓ 195 Actividades coordinadas con Facultad Enfermería.
- ✓ 3.327 Entrevistas para Cupo Cama.

Resulta interesante mencionar que en el 2019 se realizó un relevamiento representativo de personas habitantes de las tres soluciones habitacionales: vivienda en complejo, vivienda en alquiler (subsidio), y cupo cama. Los resultados dieron cuenta de un alto nivel de satisfacción general con el Programa, con un 90% de respuestas positivas. (Martinez, B. et al, 2021)

Además, un estudio reciente, de corte cualitativo realizado en los meses de Setiembre y Octubre de 2024 mostró aspectos muy positivos del Programa (Opción Consultores, 2024)<sup>16</sup>. El relevamiento llevado adelante mostró que el entorno físico y las condiciones del hogar influyen en el bienestar diario de las personas mayores en general y de las personas del Programa de Soluciones Habitacionales, en particular. La vivienda, “tener un techo”, contiene una importancia simbólica y afectiva. Se trata del ambiente físico por excelencia en el que transcurre gran parte de la vida de estas personas. Las posibilidades de vivir en un entorno elegido, tranquilo y cercano a otras personas es especialmente valorado por los y las usuarios/as del Programa.

*“Ya no vivo ahí, me dieron el cambio y estoy acá en Tristán Narvaja y Galicia que fue un cambio de 1000% (...) nunca en la vida lo podría tener y me influye positivamente un balcón inmenso y si salgo a la calle es otra cosa, cambió totalmente mi vida.” **Hombre, 71 años. Montevideo***

*“...mi hijo me había dado unas habitaciones para vivir, pero era muy lejos para mí, era demasiado, se sentía mucho, (...) tenía que tomar un bus y para venir a Montevideo tenía que tomar dos y se me acercó también a ellos (hijos e hijas)” **Mujer, 70 años. Montevideo***

<sup>16</sup> En los meses de Setiembre y Octubre del 2024 se realizó un estudio para llevar a cabo una investigación cualitativa sobre vejez y envejecimiento en personas usuarias de servicios de prestaciones sociales. Los ejes centrales del relevamiento fueron: i) Representaciones sociales de la vejez, y ii) Satisfactores claves identificados y percepción sobre: entornos físicos, retiro laboral, tiempo de ocio, relaciones interpersonales, redes de contacto y apoyo, autopercepción en salud, entre otros. Para ello se realizaron cinco Grupos de Discusión en diferentes departamentos y más de veinte entrevistas en profundidad a personas usuarias de distintos servicios de Prestaciones Sociales.

Asimismo, la conformación de vecindades de pertenencia da lugar a redes de respuesta y cuidados, que son especialmente valoradas por las personas que participan del Programa. Se verifica que la mayoría de las personas considera importantes las relaciones sociales de vecindad.

*“Yo puedo, por ejemplo, si una, si un vecino me necesita con una enfermedad o algo, y yo puedo darle una mano, se la voy a dar, ¿ya? Porque yo soy así. No me gusta estar siempre metida en la casa de uno, de otro, de otro, y llevar ni traer. Pero yo, si necesitan con una enfermedad, o que me necesitan por algo urgente, siempre que cuenten conmigo, porque yo voy a estar.”* **Mujer, 78 años**

Vale mencionar por último, que entre las sugerencias que se recogen para la institución emerge una valoración muy positiva de contar con espacios de encuentro, recreación, ocio y aprendizaje accesibles y cercanos.

#### 4. Reflexiones finales

El PSH nace con impulso de la sociedad civil organizada 37 años atrás, en un contexto muy distinto al de hoy en día. En el transcurso de este tiempo, la noción sobre la vejez y el envejecimiento se fue transformando, y las políticas destinadas a esta población dejaron de hacer foco en las carencias y pasaron al centro de la agenda los derechos de las personas. De la mano de estos cambios, el PSH también se transformó. En ese sentido, además de ampliar la cobertura, se incluyó la atención a nuevos problemas relacionados con el avance de la edad: la promoción de autonomía, la atención en cuidados, la mejora de los entornos físicos y sociales. Esto implica actividades específicas para las viviendas en complejos y está íntimamente vinculado con el impulso de otras soluciones habitacionales, como el cupo cama y el subsidio de alquiler. La mirada de las personas sobre esta política muestra que existe una alta satisfacción general, con un 90% de respuestas satisfechas o muy satisfechas de formar parte del Programa (Encuesta 2019) y una sensación de gratitud, tranquilidad y disfrute vinculado a “tener un hogar” (Opción Consultores, 2024).

#### 5. Referencias Bibliográficas

**Cabella, W y Pellegrino, A.** (2009) El envejecimiento de la población uruguaya y la transición estructural de las edades en Seguridad Social en Uruguay, contribuciones a su historia de Buchelli, G. y Harriet, S (Coord.) Instituto de Ciencia Política - Facultad de Ciencias Sociales - República Afap.

**Paredes, M.** (2017) Políticas de vejez en Uruguay, el tránsito hacia un paradigma de derechos. Disponible en [https://files.alapop.org/alap/SerieInvestigaciones/serie18/si\\_18\\_paredes.pdf](https://files.alapop.org/alap/SerieInvestigaciones/serie18/si_18_paredes.pdf) [último acceso: Julio 2024].

**Martinez, B. et al** (2021) Encuesta del Programa de Soluciones Habitacionales. Primeros resultados. Comentarios de Seguridad Social N°75, Asesoría General en Seguridad Social - BPS. Disponible en <https://www.bps.gub.uy/bps/file/18142/1/75.-encuesta-del-programa-de-soluciones-habitacionales.-1er.-resultados.-martinez.-gallo-sanguinetti.-alvarez-y-nunez.pdf> [último acceso: Julio 2024].

**Opción Consultores - BPS** (2024) Vejez y envejecimiento en personas usuarias de Servicios de Prestaciones Sociales del Banco de Precisión Social. Informe preliminar de resultados.