



Ministerio
**de Desarrollo
Social**

INFORME DE TRANSFERENCIAS

Febrero, 2025

**Dirección Nacional de
Transferencias y Análisis de Datos**

DIRECCIÓN NACIONAL DE TRANSFERENCIAS Y ANÁLISIS DE DATOS

Director: Antonio Manzi

Asesoría: Claudia Lecaille; Teresa Navarro

Secretaría: Lucía Rebollo; Diana Sellanes

División de Transferencias: Director: Alfonso de los Ángeles

División de Trabajo de Campo: Directora: Lorena Custodio. Adjunto: Diego Martínez

División de Monitoreo y Evaluación: Directora: Virginia Sáenz. Adjunto: Javier Chiossi

División de Análisis de Datos: Director: Richard Detomasi

SIIAS: Director: Diego Olave

Elaboración y redacción del Informe:

Magdalena Aguiar

Fabián Carracedo

Javier Chiossi

Lorena Custodio

Guillermo D'Angelo

Alfonso De los Ángeles

Richard Detomasi

Thomas Evans

Martin Hahn

Diego Martínez

Andrea Méndez

Virginia Sáenz

Lucas Suárez

Mariana Tenenbaum

Francisco Terra

Alejandra Triñanes

Gabriel Tudurí

Jorge Vera

Ministerio de Desarrollo Social

Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos

18 de Julio 1453

CP. 11200. Montevideo, Uruguay

Teléfono: (0598) 2400 0302

www.mides.gub.uy

GLOSARIO

AFAM-PE - Asignaciones Familiares del Plan de Equidad
ANCAP - Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
ANV - Agencia Nacional de Vivienda
AP - Asistentes Personales
ASSE - Administración de los Servicios de Salud del Estado
AV - Asistencia a la Vejez
BBB - Bienvenido Bebé
BPS - Banco de Previsión Social
BROU - Banco República Oriental del Uruguay
CD - Centros Diurnos
CNV - Certificado de Nacido Vivo
DIGESE - Dirección General de Secretaría
DINTAD - Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos
DJ - Declaración Jurada
DNGT - Dirección Nacional de Gestión Territorial
DTC - División de Trabajo de Campo
ECH - Encuesta Continua de Hogares
EE - Escala de equivalencia
FAAE - Facilitador de Autonomía Educativa
FCEA - Facultad de Ciencias Económicas
Cuya - Facultad de Ciencias Económicas y Administración
FONASA - Fondo Nacional de Salud
GPS - Gasto Pública Social
GPT - Gasto Público Total
IA - Inteligencia Artificial
ICC - Índice de Carencias Críticas
IECON - Instituto de Economía
INAU - Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INDA - Instituto Nacional de Alimentación
INE - Instituto Nacional de Estadística
INMUJERES - Instituto Nacional de las Mujeres
INR - Instituto Nacional de Rehabilitación
IVA - Impuesto al Valor Agregado
MEVIR - Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural
MIDES - Ministerio de Desarrollo Social
MIRA - Monitor Integral de Riesgos y Afectaciones
MSP - Ministerio de Salud Pública
MVOT - Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
OSE - Obras Sanitarias del Estado
OT - Oficina Territorial
PAEC - Programa de Atención a Enfermos Crónicos
PANES - Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social
PE - Plan de Equidad
PIA - Proyecto de Inclusión Asistida
PIAI - Programa de integración de asentamientos irregulares
PIB - Producto interno Bruto

PV - Pensión a la Vejez
RENEFISA - República Negocios Fiduciarios S.A.
RUCAF - Registro Único de Cobertura de Asistencia Formal
SIIAS - Sistema Integrado de Información del Área Social
SINAE - Sistema Nacional de Emergencias
SMART - Sistema de Monitoreo, Administración y Resolución de Trámites
SNC - Sistema Nacional de Comedores
SNIC - Sistema Nacional Integrado de Cuidados
TUS - Tarjeta Uruguay Social
UCC - Uruguay Crece Contigo
UdelaR - Universidad de la República
UTE - Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas
VU - Ventanilla Única

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	8
DIRECCIÓN NACIONAL DE TRANSFERENCIAS Y ANÁLISIS DE DATOS	10
Misión – Visión	10
Objetivos Estratégicos.....	10
Estructura	11
TRANSFERENCIAS MONETARIAS	12
ACCESO A LAS TRANSFERENCIAS	14
SOLICITUDES DE VISITA	14
Introducción	14
Principales cambios.....	14
Principales indicadores.....	16
Recursos	16
Productos	17
Resultados	20
Consideraciones	25
VENTANILLA ÚNICA.....	27
Descripción general.....	27
Estado actual (a diciembre 2024).....	27
Proyección de implementación.....	28
Principales indicadores.....	28
INSTRUMENTO DE SELECCIÓN	35
Focalización por Índice de Carencias Críticas.....	35
Características de grupos	36
PRINCIPALES INDICADORES DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS	40
AFAM-PE.....	40
Presentación del programa	40
Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa.....	42
Indicadores de Monitoreo y Evaluación.....	43
Contexto	43
Recursos	44
Productos	45
Resultados	49
TARJETA URUGUAY SOCIAL.....	51

Presentación del programa	51
Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa.....	55
Indicadores de Monitoreo y Evaluación.....	56
Contexto	56
Recursos	56
Productos	58
Resultados	60
ASISTENCIA A LA VEJEZ.....	61
Presentación del programa	61
Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa.....	62
Indicadores de Monitoreo y Evaluación.....	62
Contexto	62
Recursos	62
Productos	63
TRANSFERENCIAS EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA POR COVID-19	67
CANASTA DE EMERGENCIA	67
Presentación del programa	67
Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa.....	68
Indicadores de Monitoreo y Evaluación.....	69
Recursos	69
Productos	70
Resultados	74
PARTIDAS EXTRAORDINARIAS	75
Presentación de las transferencias	75
Partidas complementarias de la Tarjeta Uruguay Social.....	75
Partidas complementarias de Asignaciones Familiares del Plan de Equidad	75
Partidas para acceder a agua embotellada (TUS, AFAM-PE, AV y PV).....	78
OTRAS ACCIONES /BENEFICIOS IMPLEMENTADOS EN EL PERÍODO 2020-2024.....	81
Subsidios (OSE, UTE, ANCAP)	81
Descripción general.....	81
Tarifa social de agua (OSE)	81
Bono Social de Energía Eléctrica (UTE).....	81
Subsidio supergás en garrafas de 13 kilos (ANCAP)	82
Productos y resultados.....	82
Tarifa social de agua (OSE)	82

Bono Social de Energía Eléctrica (UTE).....	84
Subsidio supergás en garrafas de 13 kilos (ANCAP).....	86
IVA personalizado a través de TuApp	89
Descripción general.....	89
Productos y resultados.....	89
CONSIDERACIONES FINALES DEL DIRECTOR NACIONAL	91
BIBLIOGRAFÍA.....	92

INTRODUCCIÓN

El presente informe, elaborado por la Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos (DINTAD) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), responde a una serie de objetivos. El primero de ellos y principal, ofrecer un análisis detallado de las líneas de acción implementadas por el Ministerio en el período 2019-2024, en relación con las políticas de transferencias monetarias. Se pretende con esta publicación dar continuidad a la información disponible sobre estas políticas, las cuales, desde el Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES) a la fecha, han estructurado en gran parte las acciones del ministerio y representado gran parte del presupuesto del inciso.

En segundo orden, teniendo en cuenta que en el período 2020-2024 se han procesado algunas innovaciones en la conceptualización, gestión y condiciones de acceso a las prestaciones, resulta fundamental exponerlas y analizarlas en profundidad. Finalmente, como otro objetivo clave, el informe se alinea con la política de transparencia activa del Ministerio y representa una oportunidad para rendir cuentas sobre las acciones realizadas durante el período ante diversos públicos de interés.

El contenido del informe se estructura de la siguiente manera. En primer lugar se realiza una breve descripción de la DINTAD; detallando misión, visión, objetivos estratégicos y su estructura organizativa.

En la segunda sección, se proporciona una descripción general de las transferencias monetarias, con especial énfasis en los mecanismos de ingreso y los instrumentos de selección, destacando el proyecto de Ventanilla Única, su definición, estado de avance, principales indicadores y proyecciones futuras. La Ventanilla Única comenzó a funcionar el 11 de setiembre de 2023, la cual tiene como objetivo brindar a la población de mayor vulnerabilidad socioeconómica del país, un acceso más justo, eficiente y ágil a las tres principales prestaciones monetarias no contributivas del sistema de protección social. Consiste en una plataforma, a través de la cual cualquier persona realiza una Declaración Jurada en oficinas del MIDES o del Banco de Previsión Social (BPS) para postularse y/o recertificar su permanencia en tres programas: Asignaciones Familiares —Plan de Equidad— (AFAM-PE), beneficios a hogares abonados a través de Tarjeta Uruguay Social (TUS), y/o Asistencia a la Vejez (AV).

La tercera parte del informe se centra en los programas de transferencias propiamente dichos, implementados por el Ministerio, detallando sus objetivos, modalidades de acceso y principales indicadores durante el período en cuestión. Dichos indicadores son estructurados siguiendo el ciclo de vida de los programas y en este sentido, para cada uno se exponen las problemáticas que busca abordar, los recursos disponibles en las fases de planificación e implementación, los productos y servicios ofrecidos, así como su alcance y resultados. Esta última sección de resultados incluirá las evaluaciones realizadas y las conclusiones a las que arriban dichos estudios.

La cuarta sección, por su parte, está destinada a las medidas adoptadas en respuesta a la pandemia de COVID-19, presentando el programa Canasta de Emergencia y las partidas extraordinarias otorgadas en el marco de las AFAM-PE y la TUS.

Finalmente, se hace foco en los otros beneficios otorgados durante este período, como son los subsidios a OSE, UTE y ANCAP, así como el IVA personalizado a través de TuApp. El informe

concluye con algunas consideraciones finales que sintetizan lo expuesto durante el documento y se realizan algunas recomendaciones.

DIRECCIÓN NACIONAL DE TRANSFERENCIAS Y ANÁLISIS DE DATOS

El presente apartado detalla pilares que guían las acciones y estrategias de la DINTAD del MIDES, estableciendo así un marco claro que orienta el trabajo hacia el logro de los objetivos planteados. En este sentido, se presenta a continuación la misión, visión, objetivos estratégicos y su estructura organizativa.

Misión – Visión

Misión

- Garantizar, a través de transferencias monetarias, el acceso a condiciones básicas de bienestar para hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.
- Contribuir a la inclusión social de personas en situación de vulnerabilidad a través del relevamiento en territorio.
- Mejorar la gestión y transparencia de los programas, servicios, dispositivos y proyectos del Ministerio a través de un sistema eficiente de monitoreo y evaluación.
- Mantener y mejorar los diversos sistemas de información relativa a prestaciones sociales a través del intercambio con las diferentes instituciones del área pública.

Visión

- Establecer y gestionar un sistema ágil, equitativo, transparente y moderno de transferencias monetarias focalizadas, impulsadas por el Ministerio para el logro de autonomías en la población objetivo.
- Ser referentes en gestión y análisis de la información transversal para la toma de decisiones en forma oportuna, promoviendo mejoras en la implementación, calidad y efectividad de los proyectos de inclusión social del Estado.

Objetivos Estratégicos

Objetivo 1. Mitigar, a través de transferencias monetarias en interacción con otros programas sociales, las consecuencias socioeconómicas de la Emergencia Socio-Sanitaria vivida y de la pobreza estructural y coyuntural de los hogares de menores recursos.

Objetivo 2. Gestionar e implementar en forma eficiente los programas de transferencias monetarias no contributivas, orientándolos a mejorar la focalización y el acceso de hogares elegibles, con particular énfasis en el proyecto de Ventanilla Única BPS-MIDES. En este proceso, evaluar la pertinencia de un Sistema Único de Transferencias Sociales.

Objetivo 3. Protocolizar y establecer sistemas de monitoreo y evaluación de las líneas de acción del Ministerio.

Objetivo 4. Fortalecer, desarrollar y explotar sistemas, plataformas y prácticas eficientes en la gestión de datos, generando insumos para el diseño, la gestión, la evaluación y el seguimiento de las políticas sociales del Estado, con énfasis tanto en los registros administrativos y sistemas

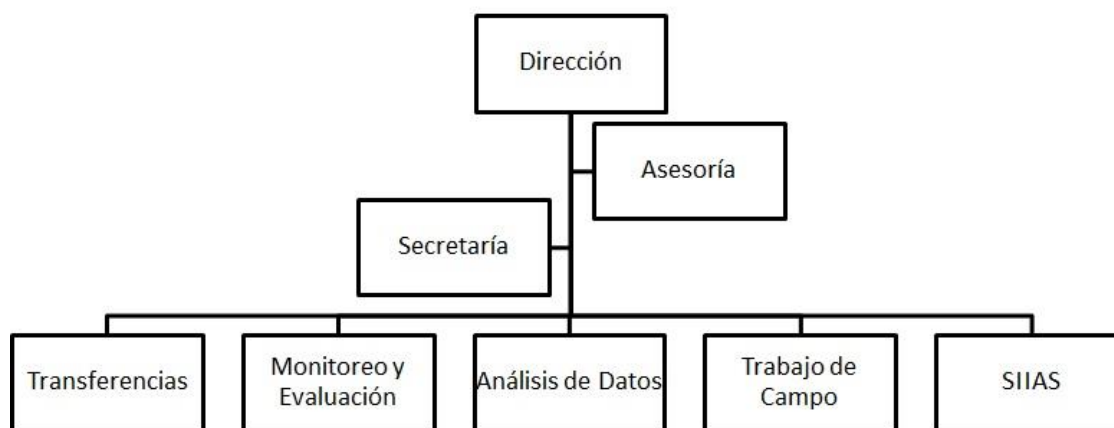
integrados (SIAS, declaraciones juradas, visitas, Padrón Demográfico y Datos Horizontales), como en fuentes secundarias (Sistema Estadístico Nacional).

Objetivo 5. Apoyar, con información oportuna y de calidad, a otras Direcciones del Ministerio e Instituciones externas. Avanzar en la disponibilización y transparencia de información para el uso académico y del público en general.

Estructura

En cuanto a su estructura organizativa, como muestra la siguiente figura, la DINTAD se compone de cinco divisiones: Transferencias, Monitoreo y evaluación, Análisis de Datos, Trabajo de Campo y el Sistema integrado de Información del Área Social (SIAS).

Figura 1. Organigrama DINTAD.



Fuente: DINTAD.

TRANSFERENCIAS MONETARIAS

Los programas de transferencias monetarias en el marco de los sistemas de protección social tienen como objetivo erradicar la pobreza y las desigualdades de ingresos. Entre 2004 y 2008, en Uruguay se realizó un proceso de expansión del sistema de transferencias no contributivas. Entre 1999 y 2004 se implementaron las Asignaciones Familiares dirigidas a hogares de menores recursos. Luego, el PANES se puso en marcha en 2005 y estuvo vigente hasta 2007. Dicha expansión se retomaría en 2008 con el lanzamiento del Plan de Equidad. Es a partir del PANES que se identifica la necesidad de establecer un mecanismo transparente para la selección de beneficiarios de los hoy principales programas de transferencias monetarias no contributivas, AFAM-PE y la TUS. El fortalecimiento de los mecanismos de selección resulta clave desde el punto de vista de la gestión, disminuyendo los errores de exclusión e inclusión y aportando transparencia.

Los programas de transferencias desarrollados en distintos países a lo largo de los años han ensayado distintas metodologías y adoptado enfoques diversos para lograr llegar a las poblaciones a las que se dirigen, en particular, las más vulnerables.

Tal como plantea Coady (2004), se distinguen distintos tipos de mecanismos para la selección de la población objetivo: los basados en atributos directamente observables de la persona u hogar, la auto-selección, la focalización comunitaria, y la focalización basada en criterios indirectos de clasificación de los postulantes o de sus hogares. En este último mecanismo se pueden distinguir tres criterios: i) prueba de ingresos, que compara la declaración de ingresos del hogar con otros registros existentes; ii) comprobación de medios de vida, realizando la visita al hogar para verificar que su nivel de vida es consistente con el ingreso declarado; y iii) comprobación sustitutiva de medios de vida, que consiste en el cálculo de un puntaje de los hogares con base en atributos observables.

Enmarcado en este último criterio, en 2008 se elabora el Índice de Carencias Críticas (ICC) como una medida sintética de medición de vulnerabilidad socioeconómica. El ICC busca aproximarse al ordenamiento por ingreso de los hogares en función de variables estructurales del hogar y sus integrantes, referidas a la vivienda, la composición del hogar, el nivel educativo, entre otras, las cuales son fácilmente observables y de difícil manipulación por parte del hogar postulante. A través de un modelo estadístico se estima la probabilidad que un hogar pertenezca al 20% más pobre de ingresos (primer quintil), realizándose estimaciones separadas para Montevideo y el interior del país. Una vez estimado, su aplicación a las características relevadas de los hogares postulantes resulta en un puntaje que permite ordenarlos de acuerdo con su grado de vulnerabilidad, ingresando a los programas aquellos hogares que estén por encima de los puntos de corte establecidos (el ICC es creciente con el nivel de privación). El instrumento ha tenido actualizaciones posteriores, las cuales serán mencionadas más adelante.

Algunas transferencias establecen otros requisitos para el mantenimiento de la prestación, una vez que la misma fue otorgada a través del ICC. En el caso de AFAM-PE se exigen condicionalidades a la población beneficiaria en cuanto a asistencia educativa, controles de salud, tenencia de menores, entre otras. Se entiende que estas condiciones promueven determinados comportamientos que se consideran fundamentales para romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza.

En los últimos años, y tal como se mostrará más adelante, se implementaron beneficios que denotan la capacidad de adaptación de estas políticas de protección social.

Estos son los casos de la Canasta de Emergencia el cual fue un beneficio otorgado en el marco de la pandemia por el COVID-19, donde la persona se autopostulaba y luego era aceptada o rechazada según ya tuviera o no acceso a alguna prestación tanto de MIDES como de BPS.

También se han implementado beneficios a hogares que ya forman parte de la población elegible tanto de AFAM-PE, AV, Pensión a la Vejez y/o de beneficios otorgados a través de la TUS, donde se busca asistir a los mismos en casos de eventos inesperados, como fue el caso del déficit hídrico sucedido en el Uruguay en el año 2023, así como eventos climatológicos en los que se vea afectada a esta población (puntualmente AFAM-PE y TUS en este caso). En ambos casos, estas medidas son llevadas a cabo mediante el mismo medio de pago que el beneficio original, aprovechando así la oportunidad de dar una respuesta integral y rápida.

Cabe mencionar el especial énfasis que ha adquirido el desarrollo de arquitecturas digitales para la protección social, las cuales posibilitan intervenciones integradas (mediante la interoperabilidad de sistemas de información entre distintas entidades) y una mejora en la accesibilidad, monitoreo y efectividad de las respuestas públicas hacia la ciudadanía. Asimismo, se destacan las innovaciones en materia de sistemas de pago, que buscan agilizar y facilitar la accesibilidad a las transferencias monetarias. En tal sentido, la Canasta de Emergencia y la Ventanilla Única constituyen ejemplos de las potencialidades de la aplicación de las nuevas tecnologías y el uso de los sistemas integrados de información social.

Finalmente, la creciente evidencia respecto a la importancia de la inversión en la primera infancia y su impacto determinante en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes (Banco Mundial 2014; UNICEF-UNESCO-OEI 2015, 2023), se han reflejado en la priorización de las transferencias monetarias dirigidas a este sector de la población. Concretamente, este énfasis se tradujo en la creación del Bono Crianza, dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema en los que residen mujeres embarazadas y/o niños/as de 0 a 3 años, y el complemento de AFAM-PE para mujeres embarazadas y menores de 7 años otorgado entre 2021 y 2023.

ACCESO A LAS TRANSFERENCIAS

SOLICITUDES DE VISITA

Introducción

En el marco de la reestructura de la DINTAD y de la implementación del proyecto Declaración Jurada-Ventanilla Única (DJ-VU) entre MIDES y BPS para la gestión de las transferencias monetarias del Plan de Equidad (PE), en el año 2023 se llevan a cabo una serie de cambios significativos en los objetivos, organización del trabajo y sistemas informáticos utilizados para la gestión del nuevo sistema de trabajo de campo del Ministerio.

El trabajo de campo orientado al acceso y seguimiento de las prestaciones monetarias del MIDES tiene su origen en la creación misma de la institución. Luego de transitar por distintas etapas y con base en diagnósticos que evidencian la dificultad de satisfacer la demanda ciudadana en tiempos adecuados según los recursos disponibles, se decide modificar los procesos de acceso y recertificación de las prestaciones relacionadas con las transferencias monetarias no contributivas.

En consecuencia, la modalidad de visita en el domicilio para acceder a la TUS o a la AV, así como para actualizar datos de las AFAM-PE se transforma en un formato de DJ gestionada en un mostrador por técnicos de BPS y MIDES.

Principales cambios

A continuación se detallan los principales cambios en la División Trabajo de Campo (DTC):

a) Re-definición de objetivos

Los objetivos de la actual División han sido redefinidos como sigue:

- a. Auditar, procesar y dar soporte en la toma de DJ en el marco de la VU MIDES- BPS.
- b. Desarrollar el trabajo de campo necesario para la inclusión y mejora de la focalización de beneficiarios a planes y/o programas sociales.
- c. Procesar y analizar en forma sistemática información proveniente del trabajo de campo para la gestión e instrumentación de programas sociales.
- d. Brindar información cartográfica sobre la distribución en el territorio de beneficiarios y servicios.
- e. Realizar estudios que orienten la focalización de programas y brindar insumos para la orientación territorial de las políticas y programas sociales, a partir de análisis de datos espaciales.

En este sentido, se prioriza el rol del trabajo de campo como auditor de las declaraciones juradas para el acceso y recertificación de las transferencias monetarias AFAM-PE, TUS y AV. Además, se mantiene el cometido de realizar las valoraciones para los programas de Asistentes Personales (AP), Facilitador de Autonomía en Ámbitos Educativos (FAAE) y Centros de Día (CD) para el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC).

La búsqueda activa de hogares en situación de extrema vulnerabilidad y las posibles derivaciones pasan a un segundo plano para un futuro rediseño del trabajo de campo, y se elimina la “solicitud de visita” como mecanismo de acceso a las transferencias monetarias antes señaladas¹.

b) Metodología de trabajo (organización y sistema de gestión)

Para implementar los cambios, tanto en el cometido como en las formas de trabajo, se decide migrar a un nuevo sistema informático para la gestión de las visitas de campo. Este nuevo sistema se caracteriza por enfocarse en la realización de auditorías e incorpora tareas de coordinación y seguimiento de los casos.

Las visitas se clasifican en tres tipos según su origen: la auditoría proveniente de la VU, la solicitud de visita para los programas SNIC, y la nueva visita siguiendo la lógica de búsqueda activa (actualmente no utilizada). A continuación se detalla un cuadro con los distintos orígenes y tipos de solicitud para cada programa en el nuevo sistema.

Cuadro 1. Tipo de solicitudes y origen para cada programa

Origen	Tipo de solicitud	Programa
Ventanilla Única	Auditoría obligatoria	TUS
		AV
	Auditoría Flexible	TUS
	Solicitud Auditoría	
SNIC	Solicitud de visita	SNIC
Búsqueda Activa	Nueva visita	TUS (No utilizada)
		AV (No utilizada)
		SNIC(No utilizada)
	Solicitud de visita	TUS (No utilizada)

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Las auditorías provenientes de la VU pueden ser de cuatro tipos: obligatorias para TUS (1) y AV (2), flexibles (3) y solicitudes de auditoría directa para TUS (4). Las obligatorias y flexibles para TUS son seleccionadas mediante un algoritmo de Inteligencia Artificial (IA), que puntúa y clasifica las declaraciones a auditar a partir de antecedentes existentes, y según la capacidad de relevamiento de los equipos de campo. Estas auditorías deben concretarse en un plazo de tres meses. Las obligatorias deben concluir con un resultado (auditoría realizada, finalizada por intentos, por mudanza, o por rechazo), mientras que las flexibles operan como una bolsa de trabajo disponible en caso que haya capacidades de campo para abordarlas.

Las auditorías obligatorias para AV son enviadas por el programa cuando existen dudas que requieren de una observación “in situ” de la situación de vulnerabilidad del solicitante, y no tienen plazo definido para su tratamiento, siguiendo con la antigua lógica de la solicitud de visita.

¹ Esta eliminación ha sido gradual a medida que se incorporan los diferentes departamentos del país al proyecto de DJ-VU. A la fecha del informe (diciembre 2024) se han incorporado todos los departamentos salvo Canelones. En Montevideo solo se toman DJ en el área de influencia del Centro de Referencia de Políticas Sociales en Casavalle. Para mayor detalle ver capítulo referido a Ventanilla Única.

Las solicitudes de auditoría directa para TUS son generadas por técnicos del mostrador de la VU ante situaciones específicas y debidamente fundamentadas.

Las solicitudes de visita para SNIC no tienen plazo establecido para su concreción y se ingresan al sistema según criterios de prioridad definidos por el programa (antigüedad de la solicitud, gravedad de la situación). Como se mencionó, la modalidad de búsqueda activa aún no ha sido utilizada, dado el proceso de implementación y ajustes que ha conllevado la puesta en marcha de la DJ-VU. La nueva visita responde al criterio de poder realizar un relevamiento “*in situ*”, sin necesidad de una declaración o solicitud previa.

Cuadro 2. Características de los tipos de solicitud

Tipo de solicitud	Permanencia en el sistema	Intentos antes de finalizarla
Auditoría obligatoria TUS	3 meses	3
Auditoría flexible TUS	3 meses	No hay criterio establecido
Solicitud de auditoría TUS	3 meses	3
Auditoría obligatoria Vejez	Hasta concretar resultado o intentos	3
Solicitud de visita SNIC	Hasta concretar resultado o intentos	3

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Principales indicadores

Recursos

La División Trabajo de Campo cuenta a diciembre de 2024 con 71 trabajadores. Se presenta a continuación la evolución de la cantidad y la conformación de los diferentes equipos durante este período.

Cuadro 3. Cantidad de trabajadores por departamento

Recursos humanos	2020	2021	2022	2023	2024
Dirección y Adjunto	2	2	2	2	2
Depto. Campo Central	47	38	33	27	26
Depto. Campo Descentralizado	21	18	19	21	20
Depto. Geografía	15	15	15	14	13
Depto. Administración y Soporte	16	11	11	11	10
Depto. Análisis y estudios sociales	8	6	0	0	0
Total	109	90	80	75	71

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

La organización del trabajo de campo se divide en dos grandes áreas territoriales, cada una con equipos diferentes. El Departamento de Campo Central aborda Montevideo, Canelones, San José, Maldonado, Florida y Lavalleja. El departamento de Campo Descentralizado consta de cuatro regionales, como se puede observar en la siguiente ilustración.

Mapa 1. Distribución departamental de los equipos de campo DINTAD



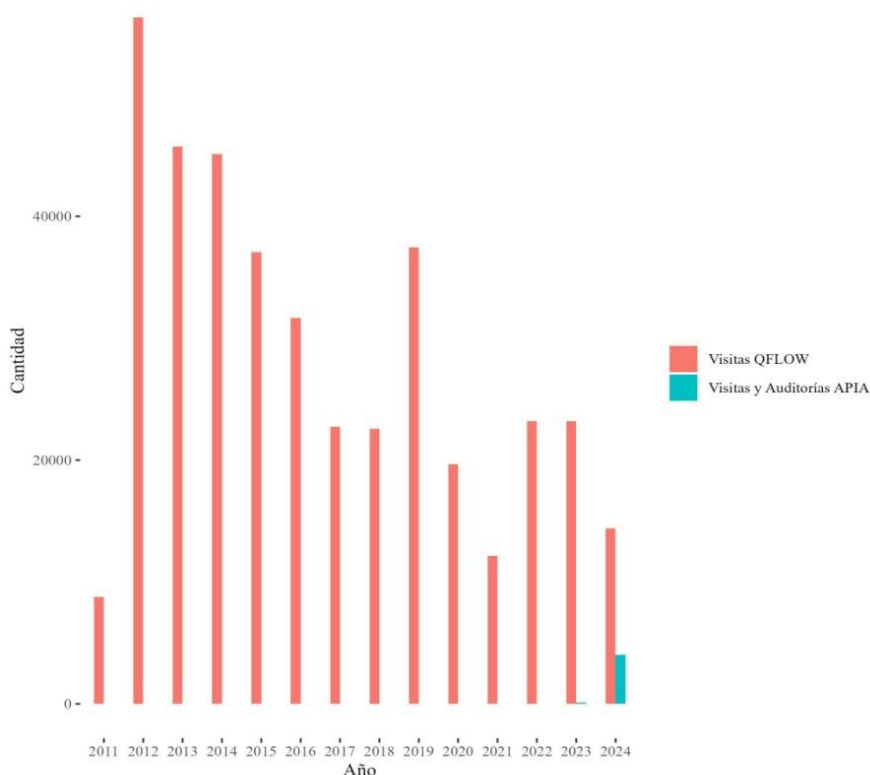
Fuente: DINTAD.

Productos

Desde setiembre de 2011 hasta diciembre de 2024 se han visitado más de 400.000 hogares por parte del MIDES². La gran mayoría se visitaron hasta 2019 (307.000 hogares), con promedios de 3.000 visitas mensuales. En el período siguiente (2020-2024) se visitaron casi 100.000 hogares, promediando 1.500 visitas mensuales.

² Se contemplan las visitas efectivamente realizadas, no se incluyen los intentos de visita ni las llegadas a puerta.

Gráfico 1. Cantidad de visitas realizadas por año³



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Se registra una reducción en la cantidad de relevamientos realizados por MIDES, pasando de un promedio anual aproximado de algo más de 35.000 hogares (2012 a 2019) a algo menos de 20.000 (2020 a 2023).

La fluctuación en la cantidad de visitas está vinculada a las prioridades definidas por el Ministerio, las modalidades de trabajo que requieren, las capacidades y recursos existentes en campo en cada momento, así como también a las condiciones sanitarias que ocuparon una parte del período más reciente.

A fines de noviembre de 2023 se comienza con las visitas de campo bajo la nueva modalidad de trabajo (visitas auditoras a las DJ realizadas en el marco del proyecto DJ-VU). Estas visitas auditoras dependen de la evolución en la toma de DJ, por lo cual en los primeros meses se registran pocas auditorías realizadas en función del gradual avance de la implementación de la VU⁴.

³ Tanto Qflow como APIA son las plataformas informáticas utilizadas para el registro de la información de la visita (sea auditora o no)

⁴ La toma de DJ empezó en septiembre de 2023 solo en 3 departamentos (Flores, Rocha y Tacuarembó), y comenzó a expandirse a inicios de 2024. Para mayor detalle ver apartado de VU.

Durante 2024 se refleja un aumento en la cantidad de visitas auditoras, en consonancia con la expansión de la toma de DJ en la mayoría de los departamentos del país.

En la siguiente tabla se observa que a fines de 2023 sólo se realizaban visitas en los tres departamentos en los cuales funcionaba la DJ-VU (Flores, Rocha y Tacuarembó). En 2024 se observa un aumento gradual de las visitas en dichos departamentos, además de la incorporación de visitas en los nuevos departamentos en los cuales comienza a funcionar la DJ.

Cuadro 4. Evolución de las auditorías realizadas para TUS y AV por mes y departamento

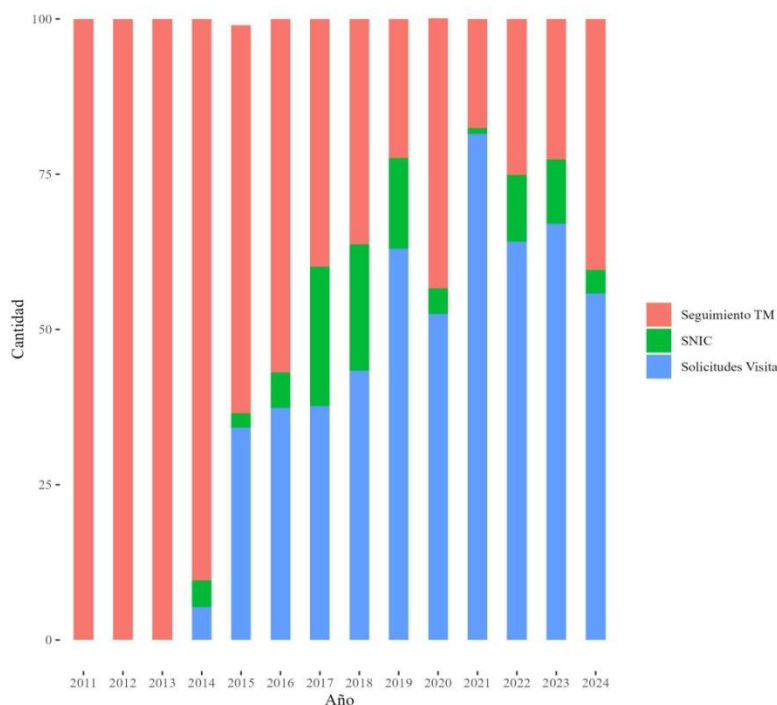
Departamento	2023		2024												Total
	Nov	Dic	Ene	Feb	Ma.	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic	
Artigas	0	0	0	0	0	0	0	33	47	15	69	34	33	30	271
Cerro Largo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	20	31	40	5	30	126
Colonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	9	11
Durazno	0	0	0	25	17	15	21	19	23	54	30	30	25	22	281
Flores	0	19	41	0	24	0	36	23	20	8	18	25	29	24	267
Florida	0	0	0	0	0	0	0	0	44	29	18	0	33	36	160
Lavalleja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19	11	5	35
Maldonado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	14	22
Montevideo	0	0	0	0	0	0	8	11	12	30	10	13	17	10	111
Río Negro	0	0	8	7	13	17	47	23	27	33	58	42	32	16	323
Rivera	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	16	20
Rocha	3	19	54	45	61	49	83	46	61	36	23	68	59	37	644
San José	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	31	22	18	17	113
Soriano	0	0	0	17	5	22	43	20	31	42	40	53	37	17	327
Tacuarembó	18	38	40	24	96	85	58	79	95	38	67	62	35	44	779
Treinta y Tres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	40	29	0	72
Total	21	76	143	118	216	188	296	254	360	330	398	448	387	327	3.562

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Con relación al tipo de visita realizada en función de las prioridades definidas, desde el inicio del trabajo en 2011 hasta 2014 la mayoría de las visitas se realizan por seguimiento y focalización de las transferencias monetarias. A partir de 2015 hasta 2019 se observa un aumento del peso relativo de la atención a las solicitudes de visita por transferencias monetarias, y de las valoraciones para el SNIC, en detrimento de las visitas por seguimiento y focalización.

En el último período (2019-2024) se mantiene la tendencia de priorización de las solicitudes de visita (2 de cada 3 visitas realizadas por campo), aunque en 2024, dados los cambios implementados, se observa un incremento de las visitas auditoras de DJ para el seguimiento de las transferencias monetarias.

Gráfico 2. Evolución de la distribución porcentual del tipo de visita por año



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Resultados

En el período comprendido entre los años 2014⁵ y 2019 la cantidad de solicitudes de visita realizadas para acceder a las transferencias y programas del MIDES por parte de la población crecieron año a año, acumulando más de 100.000 a finales de 2019. Las solicitudes por TUS explican la mayor parte del incremento (84.000 solicitudes), aunque también se solicitan cerca de 20.000 visitas que corresponden a valoraciones para los programas de SNIC (mayormente AP), y 7.000 solicitudes para postular a AV.

En los años 2020 y 2021, durante la crisis sanitaria atravesada por el país a raíz de la COVID, las solicitudes de visita para todos los orígenes disminuyeron levemente alcanzando promedios que se ubican en el entorno de 1.500 solicitudes mensuales. Luego, a partir de 2022 las solicitudes vuelven a aumentar, registrando un crecimiento mayor al habitual, superando las 20.000 solicitudes anuales con promedios mensuales de 2.000 solicitudes. En 2024 el promedio mensual de solicitudes disminuye levemente (para todos los orígenes), en consonancia con los cambios implementados en el marco del proyecto DJ-VU (se dejan de tomar solicitudes en los departamentos que se incorporan gradualmente al proyecto)⁶.

⁵ Se empiezan a tomar solicitudes a partir de marzo de 2014.

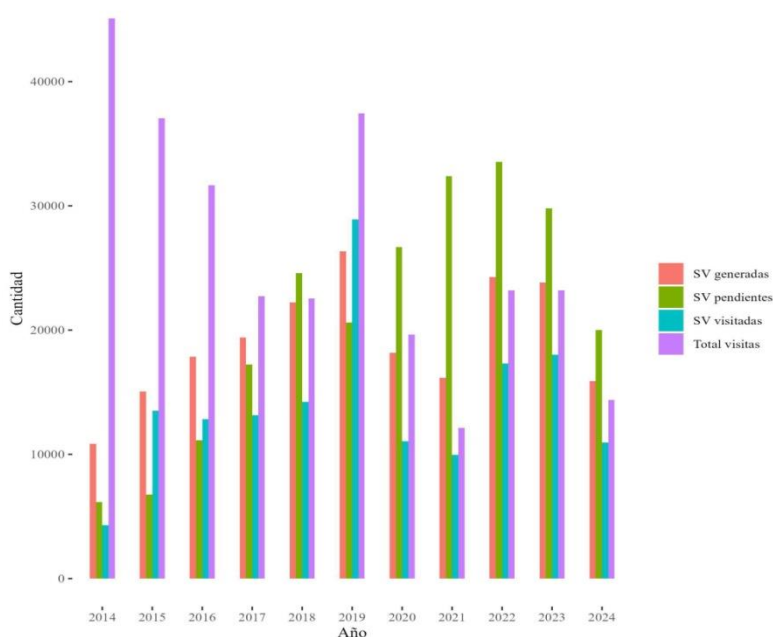
⁶ A partir del inicio de la DJ-VU solo se pueden generar nuevas solicitudes en los departamentos que no se han sumado al proyecto.

Cuadro 5. Evolución de la cantidad de visitas solicitadas por motivo y año

Año	TM	Vejez	PRONADIS-SNIC	Total	Promedio mensual
2014	8.543	6	2.307	10.856	905
2015	13.500	721	846	15.067	1.256
2016	15.176	1.255	1.432	17.863	1.489
2017	13.258	1.360	4.773	19.391	1.616
2018	15.147	1.667	5.409	22.223	1.852
2019	19.125	2.285	4.924	26.334	2.194
2020	13.889	1.971	2.312	18.172	1.514
2021	12.208	1.615	2.340	16.163	1.347
2022	17.654	3.341	3.281	24.276	2.023
2023	16.557	3.118	4.143	23.818	1.985
2024	12.014	2.004	1.884	15.902	1.325
Total	157.071	19.343	33.651	210.065	1.628

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Gráfico 3. Evolución de la cantidad de visitas solicitadas, realizadas y pendiente por año



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Además de analizar la demanda ciudadana (generación de solicitudes) es importante analizar la capacidad de respuesta del Ministerio ante dicha demanda. El trabajo de campo del DTC (en su antigua modalidad) logró visitar cada año más del 60% de las solicitudes generadas durante el mismo⁷. Inclusive, en promedio, se visitó el 73% de las solicitudes generadas durante el período

⁷ Estas solicitudes a las cuales se logra dar una respuesta pueden corresponder al mismo año de generación o a otro.

2014-2023. Además, dadas las prioridades y objetivos definidos se logró relevar a más de 100.000 hogares en otras modalidades de relevamiento⁸.

Igualmente el fuerte incremento de las solicitudes de visita fue generando un rezago que no pudo ser atendido por las capacidades del DTC⁹. Esto se ve reflejado en el aumento año a año de las solicitudes de visita pendientes que alcanzaron su punto máximo en 2022 llegando a más de 30.000¹⁰ atrasadas.

Con la implementación de la DJ-VU se observa una tendencia a la disminución gradual de las solicitudes pendientes, que ascienden a poco más de 20.000 hacia fines de 2024. Esta situación sucede en la medida que se finalizan (se dan por cerradas) las solicitudes pendientes en los departamentos que se incorporan al proyecto DJ-VU, conformando un padrón priorizado de solicitudes atendido por el nuevo sistema de DJ. En menor medida, también influye en la reducción de solicitudes, la incorporación de personal para campo y cambios en procedimientos de la gestión de la visita¹¹.

Actualización de la información

A continuación se muestra la actualización de la información de los hogares beneficiarios y potenciales beneficiarios de los programas del MIDES que se logra mediante el trabajo de campo masivo realizado por la DTC, y recientemente también por las DJ realizadas en el marco del proyecto de VU.

Considerando todo el período, hasta diciembre de 2024 se ha visitado (o tomado DJ) al 71% de los hogares beneficiarios actuales de AFAM-PE (a diciembre 2024), a un costo que no ha superado en términos promedio el 2% del gasto anual total de la transferencia. Respecto al programa TUS, hasta diciembre de 2024 se visita (o toma DJ) al 91 % de los titulares¹².

Los resultados que se presentan a continuación remiten a la condición de un hogar de pertenecer a la población objetivo de AFAM-PE o TUS (simple o doble), lo que no equivale directamente a recibir la prestación, dado que posteriormente se realizan ciertos procedimientos y controles administrativos. Algunos hogares en el transcurso del trabajo de campo son visitados más de una

⁸ Incluye todas aquellas visitas realizadas por campo por otras modalidades (ver informe DINEM 2017-2018 y anteriores).

⁹ Esta situación se vio agravada en determinados períodos por las definiciones de orientación de campo no enfocadas en atender esta demanda, junto con la falta de personal acorde a la necesidad de brindar un servicio en tiempo adecuado.

¹⁰ Son solicitudes que al 31 de diciembre de cada año aún no se habían visitado.

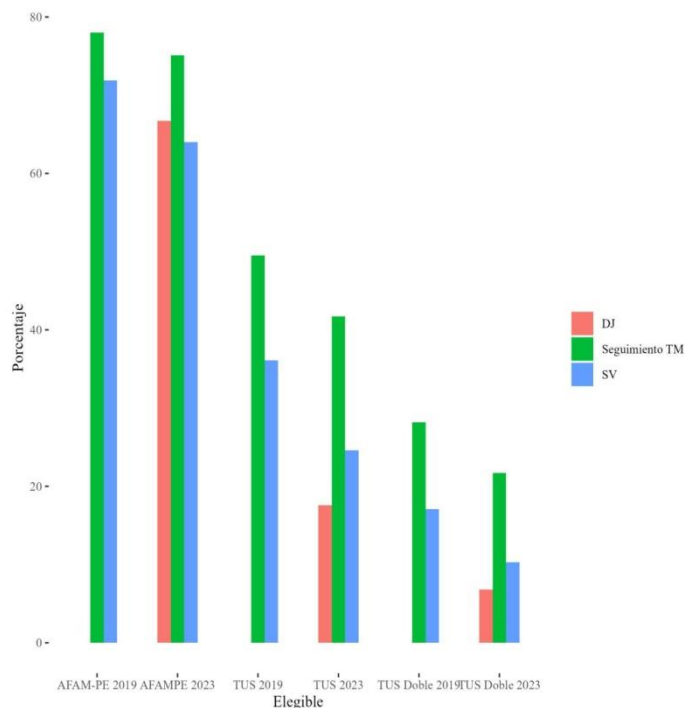
¹¹ A partir del año 2023, la solicitud de visita en el sistema pasa a tener al menos 3 intentos de llegada a puerta antes de ser finalizada. Anteriormente, la solicitud se visitaba tantas veces como fuera posible para lograr contacto con el hogar.

¹² Es importante aclarar que solo se incluyen los orígenes de TUS que necesitan de una visita o DJ para ser altados o dados de baja. Como se puede ver en el apartado 6 TUS pasó de ser un programa a un medio de pago, y se incorporaron nuevos orígenes que no dependen de una visita o DJ

vez¹³, por lo cual la información que se presenta refiere a la última visita hecha para cada hogar considerado, restringiendo el análisis al período 2019-2023.

Por un lado se analiza la elegibilidad según el tipo de visita y su evolución entre 2019 y 2023. Para los hogares visitados por seguimiento de transferencias se mantiene estable el porcentaje de elegibilidad AFAM-PE¹⁴ (78% en 2019 y 75% en 2023), mientras que disminuye levemente la elegibilidad para TUS (49% en 2019 y 41% en 2023). En cambio, se observa una disminución en los porcentajes de elegibilidad AFAM-PE y TUS para las solicitudes de visita.

Gráfico 4. Porcentaje de hogares por condición de elegibilidad AFAM-PE y TUS según tipo de visita



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Por otro lado, si se realiza la comparación según el tipo de relevamiento, se observa que la nueva modalidad de toma de DJ presenta porcentajes de elegibilidad para AFAM-PE y TUS similares a las solicitudes de visita¹⁵, e inferiores a los alcanzados con el anterior seguimiento de transferencias. Por otro lado, se presenta la elegibilidad para AFAM-PE y TUS solo para 2024, de forma comparativa para las 3 fuentes de datos por separado: visitas de DTC realizadas en el antiguo sistema –Qflow– (en los departamentos en los cuales a la fecha no se encuentra activo el nuevo

¹³ Los motivos que pueden ocasionar la revisita a un hogar son: atender a un reclamo del hogar para que se le realice una nueva visita; demanda del propio Ministerio o de acuerdos con otras instituciones del Estado; o bien, la propia gestión del trabajo de campo que determina una nueva visita al hogar.

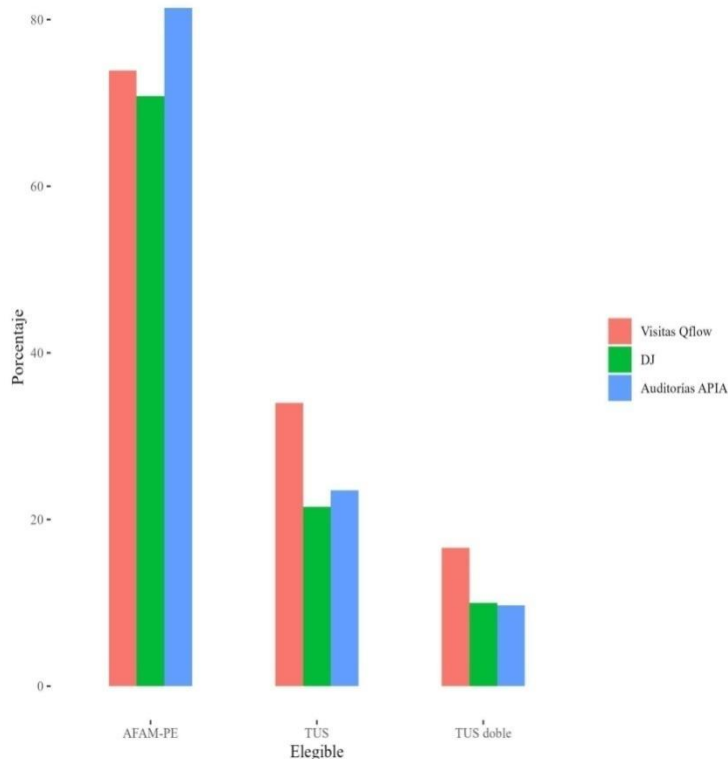
¹⁴ Además de superar el umbral de elegibilidad los hogares deben contar con menores de 18 años y cumplir criterios adicionales establecidos por BPS (controles de ingreso, tenencia, asistencia educativa y a centros de salud, entre otros).

¹⁵ Recordar que la toma de DJ comenzó en primera instancia con la convocatoria a los hogares que tenían solicitudes de visita pendientes, por lo cual es consistente el resultado obtenido en cuanto a la elegibilidad para estos hogares.

proyecto DJ-VU), Declaraciones Juradas realizadas en el marco de DJ-VU, y visitas auditoras realizadas por DTC en el nuevo sistema informático —APIA—.

Se observa una elegibilidad para AFAM-PE similar entre las visitas realizadas en Qflow y las DJ (74 % y 71 % respectivamente), pero levemente inferior a lo registrado en las visitas auditoras (81%). En cambio, para TUS el porcentaje de elegibilidad es mayor entre los relevamientos realizados en el antiguo sistema (1 de cada 3 hogares resulta elegible). Los porcentajes de elegibilidad TUS son similares entre la DJ y las visitas auditoras (1 de cada 5 hogares es elegible). Esta diferencia puede deberse a los departamentos y territorios en donde opera cada sistema de trabajo, ya que los departamentos con mayor población, y fundamentalmente el área metropolitana de Montevideo, funcionan aún con el sistema anterior —Qflow—.

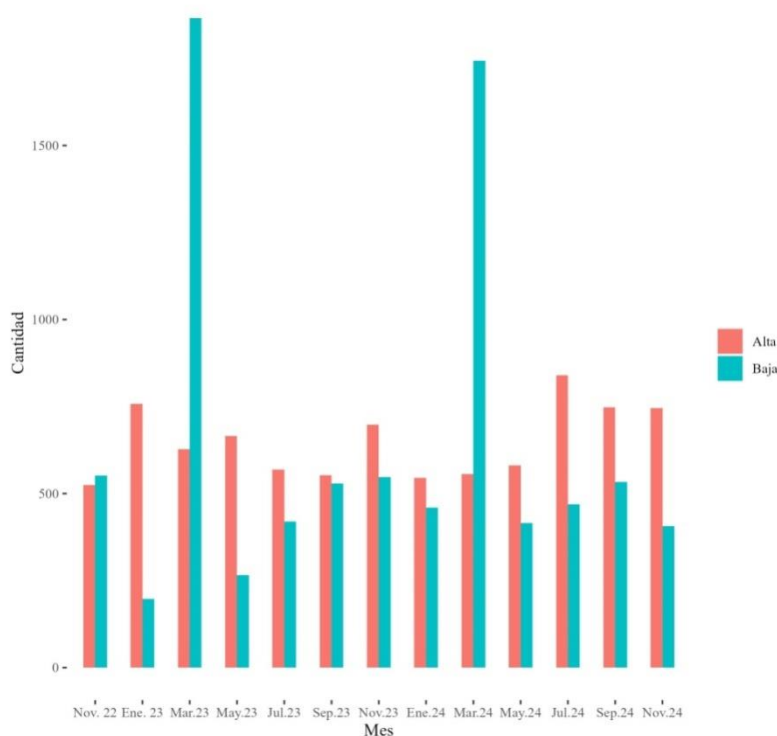
Gráfico 5. Porcentaje de hogares por condición de elegibilidad AFAM-PE y TUS según tipo de relevamiento, 2024



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Al considerar la evolución de altas y bajas de TUS producto del trabajo de campo, en los dos últimos años, el promedio mensual de bajas fue de 570 y de altas 711. Esta evolución responde a la priorización y orientación dada al trabajo de campo durante el período. Se incluyen los cambios operados a partir de setiembre de 2023 con el comienzo de la toma de DJ en algunos departamentos y el posterior comienzo de las visitas auditoras (noviembre de 2023).

Gráfico 6. Evolución de altas y bajas de TUS a partir del trabajo de campo



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Los saltos que se observan en la serie (marzo de cada año para el caso de las bajas, y abril para las altas) responden a la gestión del programa que se ve afectada por las suspensiones por controles de educación de AFAM-PE que lleva a cabo BPS, y cuya actualización se ve reflejada con posterioridad a nivel de las bases de datos necesarias para el pago del beneficio de TUS.

Consideraciones

El trabajo de campo del MIDES constituye una herramienta clave para el otorgamiento de prestaciones sociales mediante mecanismos transparentes. Asimismo, permite actualizar información de hogares beneficiarios y potenciales beneficiarios de los diferentes programas, aportando información socio-espacial para la toma de decisiones en materia de políticas públicas. De este modo, contribuye al seguimiento y a la mejora de la focalización de las transferencias monetarias del PE.

A lo largo de los años, este dispositivo ha transitado por distintas etapas, diversificando y modificando sus cometidos y prioridades. Desde 2014, con la posibilidad de postular para las transferencias monetarias a través de una solicitud de visita en los mostradores del MIDES, comenzó a acumularse un número creciente de solicitudes. Este hecho, sumado a períodos de merma en la cantidad de recursos humanos, y al impacto de la emergencia sanitaria por COVID a inicios de 2020, dificultó la capacidad de dar respuesta ante la creciente demanda ciudadana para acceder a las transferencias monetarias.

En 2023, tras implementar un proyecto piloto para la toma de DJ en las oficinas territoriales del MIDES, e intentar reducir el stock de solicitudes de visita pendientes mediante la contratación de una empresa externa, se decidió modificar los procesos de acceso y recertificación para estas prestaciones. Así, la modalidad de visita en el domicilio por parte del equipo de campo MIDES para acceder a las transferencias monetarias no contributivas se transformó en un formato de DJ, gestionada en los mostradores por técnicos de BPS y MIDES. En este nuevo contexto, el trabajo de campo pasó a tener principalmente un rol auditor de las declaraciones juradas, y a mantener el cometido de realizar las valoraciones para los diferentes programas del SNIC.

A lo largo de todo el proceso, las diferentes modalidades de trabajo de campo y últimamente la implementación de la Ventanilla Única MIDES-BPS han permitido actualizar más del 70% de la información de los hogares beneficiarios de AFAM-PE, más del 90% de los beneficiarios de TUS, y visitar más del 70% de las solicitudes realizadas por la ciudadanía. Esto ha sido fundamental para optimizar los procesos de gestión de las transferencias monetarias, logrando una significativa reducción del stock de solicitudes pendientes y los tiempos de respuesta. A su vez, el nuevo sistema de trabajo de campo (APIA) ha permitido optimizar los recursos y procesos, orientados al seguimiento de las prestaciones.

Estos avances enfrentan desafíos, como completar la expansión del sistema a nivel nacional, en coordinación con BPS, y la mejora continua de las herramientas, particularmente con la posibilidad de implementar la modalidad de búsqueda activa en campo, y la derivación de situaciones de extrema vulnerabilidad. La reorganización y planificación del equipo de campo continúan siendo relevantes para asegurar la cobertura en los territorios más vulnerables, y la producción de diagnósticos territoriales a medida.

En suma, la reestructuración del trabajo de campo y la implementación de la VU representan pasos importantes hacia una gestión más eficiente de las transferencias monetarias. Sin embargo, el sistema aún enfrenta desafíos en términos de expansión territorial y optimización de los procesos de trabajo, lo que requiere continuar mejorando el seguimiento y el acceso a los programas sociales.

VENTANILLA ÚNICA

Descripción general

La Ventanilla Única, como se ha mencionado en apartados anteriores, consiste en una plataforma a través de la cual una persona interesada puede realizar una DJ, ya sea en oficinas de MIDES o de BPS, para postularse y/o recertificar su permanencia en los siguientes tres programas de Transferencias Monetarias: AFAM-PE, Beneficios de hogar abonados a través de la TUS y/o AV.

Este proyecto tiene como objetivo unificar el acceso a las tres prestaciones antedichas y ampliar las puertas de entrada para la gestión (Oficinas MIDES y BPS). Se busca brindar a la población de mayor vulnerabilidad socioeconómica del país, un acceso más ágil, eficiente y justo a estos programas, los cuales constituyen las principales prestaciones monetarias no contributivas del sistema de protección social. Entre los principales beneficios de este sistema se encuentra la reducción de los tiempos para la evaluación respecto a si corresponde el acceso a las prestaciones y optimización en la distribución de los recursos.

La VU implica un cambio importante en los procesos operativos asociados al acceso a las transferencias monetarias otorgadas. En primer lugar, el relevamiento de la información (información socioeconómica y composición del núcleo) se obtiene en mostrador y ya no a través de una visita al hogar, como era el caso de las solicitudes que llegaban a través de MIDES con anterioridad a este proyecto. El impacto de la información en sistemas MIDES/BPS es instantáneo y por ende, también la información a los postulantes sobre los resultados (AFAM-PE y TUS). La notificación respecto a los resultados de AV se hace en una instancia posterior, centralizada desde MIDES.

Por otro lado, uno de los cambios más importantes refiere a la selección de DJ para ser auditadas. Para esto se desarrolló un Índice de Confiabilidad de la DJ para que la selección se realice conforme a información que MIDES ya dispone de las personas (obtenida en visitas o DJ previas) y de las características del área geográfica donde reside el hogar. Los casos seleccionados para ser auditados serán visitados por parte de funcionarios del MIDES, donde se contrastará la información relevada en la instancia de DJ. Los resultados de las auditorías pueden modificar (o no) los resultados obtenidos inicialmente en el marco de VU.

Estado actual (a diciembre 2024)

La implementación comenzó en septiembre de 2023 en las oficinas de MIDES y BPS de Rocha-Chuy, Tacuarembó-Paso de los Toros y Flores. En diciembre de 2023 y enero de 2024, se incorporaron las oficinas de MIDES y BPS de Río Negro (Fray Bentos-Young), Durazno-Sarandí del Yí y Soriano (Mercedes-Cardona-Dolores). En mayo de 2024, se sumaron las oficinas de MIDES y BPS de Artigas-Bella Unión, Florida, y la Oficina Territorial de MIDES ubicada en el Centro de Referencia de Políticas Sociales en el barrio Casavalle de Montevideo.

En junio de 2024 comenzó la implementación en las oficinas de MIDES y BPS de Lavalleja, mientras que en julio se extendió a Cerro Largo (Melo-Río Branco), Treinta y Tres y San José-Ciudad del Plata. Para septiembre, se incorporaron las oficinas de Colonia (Rosario-Carmelo) y Maldonado (Piriápolis). A partir de noviembre y hasta diciembre, se comenzó con la implementación en las oficinas del MIDES de Rivera, Salto-Centro de Referencia de Políticas Sociales y Paysandú-Guichón.

Actualmente, está pendiente la implementación en el resto del departamento de Montevideo y Canelones. En cada Oficina Territorial de MIDES se han establecido cupos diarios y semanales disponibles para la toma de estas DJ, los cuales han sido reproducidos en espejo por las oficinas de BPS de las mismas localidades, con excepción de Casavalle donde solo está en funcionamiento la oficina de MIDES. A su vez, por fuera de las localidades mencionadas, MIDES de forma descentralizada toma DJ en el marco de la VU en otras localidades de estos mismos departamentos.

Para cada etapa de expansión se han programado una serie de capacitaciones, tanto de forma virtual como presencial, sobre diferentes aspectos que es necesario tener presente previo al inicio de la toma de DJ. Además de re-capacitaciones que se realizan al mes siguiente de comenzado el proyecto en cada localidad, con el fin de ajustar detalles prácticos y funcionales. Se creó también, a cargo de MIDES, un equipo que funciona como una Mesa de Ayuda Funcional que tiene como objetivo evacuar consultas de los técnicos de ambas instituciones encargados de tomar DJ en el momento en el que las mismas están siendo tomadas, sumando soporte en tiempo real para llevar adelante la tarea. Así como también se ha trabajado en elaborar manuales e instructivos, escritos y audiovisuales para dar soporte y orientación a los técnicos.

Proyección de implementación

Se prevé que en el mes de febrero de 2025 comience la implementación en el resto de Montevideo y en todo el departamento de Canelones, abarcando 6 y 5 oficinas respectivamente. Además, se espera poder incorporar al proyecto las oficinas del BPS ubicadas en aquellas localidades donde el MIDES no cuenta con atención, así como aquellas localidades en las que comenzó a implementar DJ solo MIDES.

Por otra parte, se tiene la intención de comenzar con un plan sistematizado de recertificaciones de todos los beneficios según la antigüedad de la última DJ o visita y el umbral obtenido en la misma, que permita mejorar la focalización de los diferentes programas.

Principales indicadores

A diciembre 2024 se realizaron un total 14.840 DJ, de las cuales 14.729 están Cerradas, 16 están Consolidadas y 94 en estado Parcial¹⁶.

¹⁶ Los estados que puede tener la declaración en el sistema son los siguientes. Parcial: identifica las declaraciones que fueron iniciadas para las cuales no se finalizó el llenado de las preguntas que figuran en el formulario. Consolidada: identifica las declaraciones que fueron iniciadas para las cuales se finalizó el llenado de las preguntas que figuran en el formulario, pero la información recolectada no se impactó en BPS ni en MIDES. Cerrada: identifica las declaraciones que fueron iniciadas para las cuales se finalizó el llenado de las preguntas que figuran en el formulario y la información recolectada se impactó en BPS y en MIDES. No Aplica: identifica los casos de personas que manifestaron su voluntad de iniciar una declaración pero que no cumplieron con los requisitos para avanzar en la aplicación de la misma (residencia en Uruguay y/o situación habitacional).

Cuadro 6. Cantidad y porcentaje de DJ realizadas según estado

Estado	Cantidad	Porcentaje (%)
Parcial	94	0,6
Consolidada	16	0,1
Cerrada	14.729	99,3
No Aplica	1	0,0
Total	14.840	100

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

En lo que refiere al origen de las declaraciones, el 44,9% fueron realizadas por funcionarios/as BPS y el 55,1% por funcionarios/as MIDES. Esto refiere tanto al ingreso como la finalización del formulario.

Cuadro 7. Cantidad y porcentaje de DJ ingresadas y cerradas según origen

Declaración Jurada	BPS		MIDES		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Ingresadas	6.665	44,9	8.175	55,1	14.840	100
Cerradas	6.618	44,9	8.111	55,1	14.729	100

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

A continuación se presentan para las declaraciones cerradas, a diciembre de 2024, las tablas con los datos correspondientes a cantidad de DJ según departamento, franja, origen, oficina e indicadores relativos a su impacto en el registro de intervenciones de la TUS.

Cuadro 8. Cantidad y porcentaje de DJ cerradas según Departamento

Departamento	Cantidad	Porcentaje (%)
Artigas	1.606	10,9
Canelones	5	0,0
Cerro Largo	1.039	7,1
Colonia	407	2,8
Durazno	1.030	7,0
Flores	540	3,7
Florida	618	4,2
Lavalleja	326	2,2
Maldonado	518	3,5
Montevideo	1.079	7,3
Paysandú	18	0,1
Río Negro	1.054	7,2
Rivera	166	1,1
Rocha	1.726	11,7
Salto	34	0,2
San José	708	4,8
Soriano	1.154	7,8
Tacuarembó	2.307	15,7

Treinta y Tres	394	2,7
Total	14.729	100,0

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: La VU está funcionando en 17 departamentos, sin embargo, personas que residen en localidades de otros departamentos han podido concurrir a realizar la Declaración Jurada a estas oficinas por una cuestión de cercanía. Esto ocurre especialmente en localidades limítrofes entre departamentos.

Como se observa en el siguiente cuadro, un 58,1% de las declaraciones tiene un resultado dentro de la franja de elegibilidad para AFAM-PE, mientras que un 22,9% están en esa situación para TUS. Casi una de cada cinco de las declaraciones cerradas resulta no ser elegible para ninguna de las prestaciones consideradas.

Cuadro 9. Cantidad y porcentaje de DJ cerradas según franja ICC

Franja	Cantidad	Porcentaje (%)
AFAM	8.557	58,1
No AFAM	2.803	19,0
TUS doble	1.482	10,1
TUS simple	1.887	12,8
Total	14.729	100,0

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Como se aprecia en los dos cuadros a continuación, un 8,2% de las declaraciones genera un cambio en la situación actual del declarante con respecto a TUS, y para 151 declaraciones que ya recibían la prestación se determina una modificación en el monto percibido al pasar de simple a doble o viceversa.

Cuadro 10. Cantidad y porcentaje de Declaraciones Juradas cerradas según impacto en intervenciones de TUS

Impacto	Cantidad	Porcentaje (%)
Alta en TUS	665	4,5
Baja en TUS	545	3,7
Mantiene TUS	776	5,3
Sin impacto en TUS	12.743	86,5
Total	14.729	100,0

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: El chequeo de los impactos en las intervenciones de TUS se realiza únicamente con titulares de los beneficios.

Cuadro 11. Cantidad y porcentaje de Declaraciones Juradas cerradas que mantienen beneficio TUS según impacto en monto de TUS

Impactos en montos TUS	Cantidad	Porcentaje (%)
Cambia de TUS doble a TUS simple	50	6,4
Cambia de TUS simple a TUS doble	101	13,0
Mantiene TUS doble	337	43,4
Mantiene TUS simple	288	37,1
Total	776	100,0

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Auditorías

A partir del 27 de noviembre de 2023 la DTC de la DINTAD-MIDES viene realizando relevamientos auditores de las DJ ingresadas por VU en todos los departamentos en los que funciona el proyecto DJ-VU. Cada semana se envían a la DTC declaraciones juradas que deben ser auditadas tanto para los programas AFAM-PE, como para la TUS, y AV. Las DJ cuyo origen es AFAM-PE o TUS se seleccionan mediante un algoritmo. Por otro lado, las DJ de AV son enviadas directamente por el programa.

Como se ha mencionado en el apartado anterior, los registros de AFAM-PE y TUS enviados a auditar se diferencian en dos modalidades: auditorías obligatorias y auditorías flexibles. Las primeras son priorizadas para su relevamiento y deben realizarse, mientras que las segundas pueden no ser visitadas en su totalidad (la definición depende de los recursos con que cuenta DTC). Las DJ de AV enviadas son priorizadas por campo, ya que los casos enviados responden a que tanto el/la técnico/a del mostrador VU o del programa AV requieren de una validación en campo, con visita en el domicilio para otorgar/rechazar la prestación.

Además, existe otra modalidad de auditoría que son las auditorías directas. Estos casos, al igual que las auditorías obligatorias deben ser priorizados durante el relevamiento realizado por La DTC. La cantidad de casos a sortear cada semana es determinada por la capacidad de campo para realizar las visitas en cada departamento.

Las auditorías de AFAM-PE y TUS deben ser realizadas en el lapso de 3 meses a partir de su ingreso al sistema, y contarán con hasta 3 intentos de visita en campo pudiendo finalizarse si se realizan las 3 llegadas a puerta sin lograr realizar la visita. Para contabilizar los intentos de visita se computan las llegadas a puerta con los siguientes estados: ausente, inubicable y mudanza. Las auditorías de AV permanecen hasta que la visita se realice o cumpla con los 3 intentos de visita en campo.

Al 31 de diciembre de 2024, han sido enviados 6.596 casos, de los cuales 79 corresponden a DJ a auditar por el programa AV y 6.517 casos corresponden a TUS. Del total de DJ enviadas a la DTC para auditar (6.596) 3.473 corresponden a auditorías obligatorias, 2.749 a auditorías flexibles y 374 fueron auditorías directas derivadas por Oficinas Territoriales (OT) o BPS mediante la mesa de ayuda.

Cuadro 12. Cantidad y porcentaje de DJ-VU enviadas a auditoría por departamento

Departamento	Total	Obligatorias	Flexibles	Directas	Total (%)
Artigas	426	213	110	103	6,5
Cerro Largo	309	165	115	29	4,7
Colonia	54	13	37	4	0,8
Durazno	582	323	232	27	8,8
Flores	377	267	96	14	5,7
Florida	306	181	101	24	4,6
Lavalleja	92	65	17	10	1,4
Maldonado	50	47	0	3	0,8
Montevideo	301	123	173	5	4,6
Paysandú	4	0	3	1	0,1

Río Negro	647	371	262	14	9,8
Rocha	991	602	372	17	15
Rivera	63	38	25	0	1
Salto	11	0	11	0	0,2
San José	175	88	46	41	2,7
Soriano	639	299	324	16	9,7
Tacuarembó	1.412	591	770	51	21,4
Treinta y Tres	157	87	55	15	2,4
Total	6.596	3.473	2.749	374	100

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

En el siguiente cuadro se visualiza el resultado obtenido por la DTC para el total de casos enviados a auditar. Es importante analizar de forma diferenciada los estados de las auditorías en función del tipo y característica de cada auditoría detallado arriba.

Los posibles resultados de una auditoría son:

- “Hecha”: se pudo concretar la visita y aplicar el formulario.
- “Finalizada”: no se pudo concretar la visita luego de realizar los 3 intentos, o se rechazó la visita por parte de algún integrante del hogar, o el postulante al beneficio falleció.
- “Pendiente”: aún no se ha realizado la visita y tampoco cumple con los criterios de finalización.

Cuadro 13. Cantidad y porcentaje de auditorías realizadas según estado por tipo solicitud

Estado	Total	Obligatorias	Flexibles	Directas	Total (%)	Obligatorias (%)	Flexibles (%)	Directas (%)
Finalizada	2.275	521	1.717	37	34,5	15,0	62,5	9,9
Hecha	3.559	2.609	667	283	54,0	75,1	24,3	75,7
Pendiente	762	343	365	54	11,6	9,9	13,3	14,4
Total	6.596	3.473	2.749	374	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: Las obligatorias y directas son priorizadas para su relevamiento, mientras que las flexibles pueden no ser visitadas en su totalidad.

Del total de DJ enviadas a auditoría se visitaron 3.559 hasta el 31 de diciembre de 2024, se finalizaron 2.275 y quedan 762 auditorías pendientes de visita.

Cuadro 14. Tiempo promedio entre la DJ-VU y la auditoría realizada en días

Departamento	Total	Obligatorias
Artigas	271	32
Cerro Largo	126	32
Colonia	11	24
Durazno	281	44
Flores	267	52
Florida	160	46

Lavalleja	35	37
Maldonado	22	21
Montevideo	111	43
Río Negro	322	51
Rivera	20	15
Rocha	642	43
San José	113	31
Soriano	327	41
Tacuarembó	779	42
Treinta y Tres	72	28
Total	3.559	42

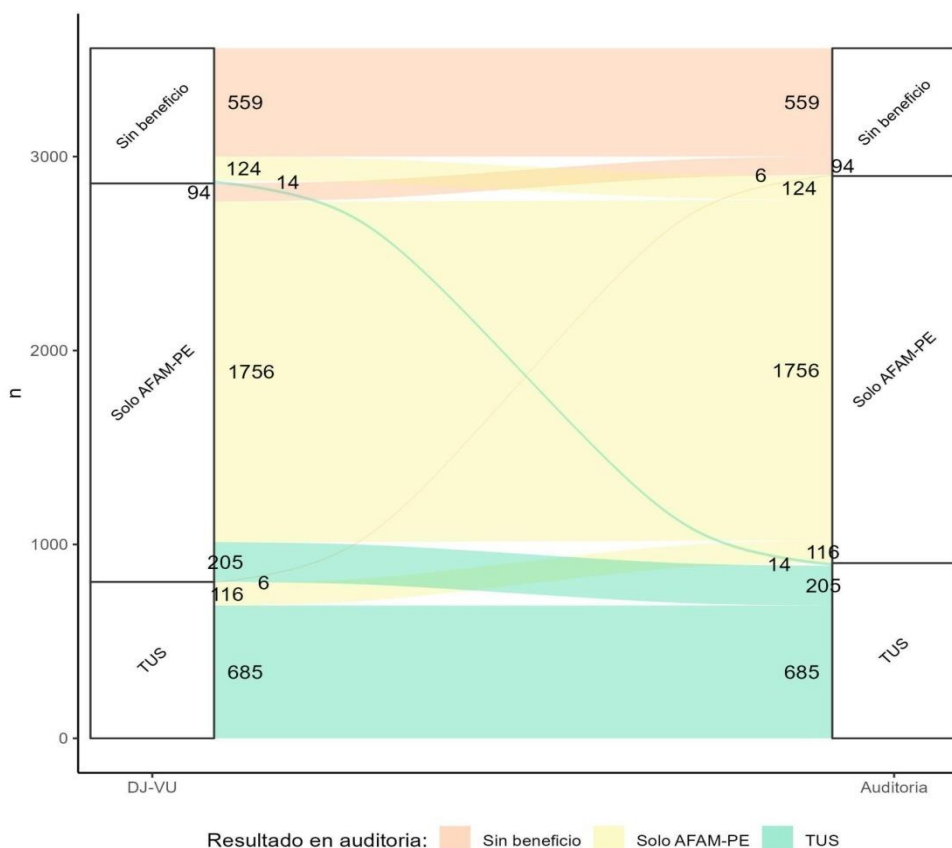
Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: En los departamentos de Paysandú y Salto no hay auditorías hechas a la fecha.

En promedio, pasaron 42 días entre la realización de la DJ y la visita auditora. Es importante destacar que las visitas auditoras empezaron el 27 de noviembre de 2023, mientras que las DJ se toman desde el 11 de septiembre. Esta diferencia temporal debe tenerse en cuenta a la hora de analizar el promedio de días transcurridos entre ambos relevamientos.

En los siguientes gráficos se puede observar la transición de los hogares en cuanto al resultado de elegibilidad de la DJ, y el resultado producto de la visita auditora. Las transiciones muestran que en mayor medida los hogares mantienen su resultado entre ambos relevamientos, y algunos casos presentan cambios (pasan de no elegibles a elegibles, o de elegibles a no elegibles).

Gráfico 7. Beneficio AFAM-PE según DJ-VU y auditoría



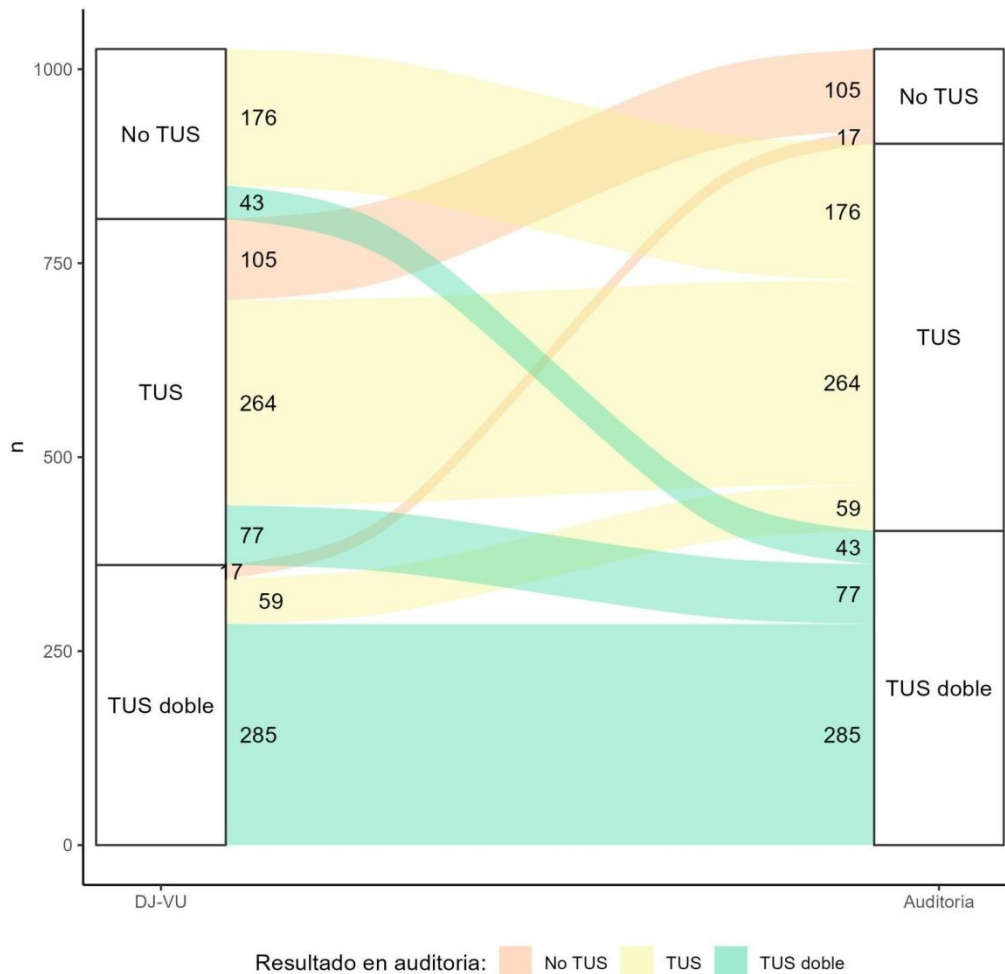
Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

El siguiente gráfico de flujos muestra el cambio que se da entre la DJ y la auditoría en relación a la elegibilidad de TUS. Se observa que 122 declaraciones que habían sido evaluadas como elegibles para el cobro de TUS (105 para TUS Simple, 17 TUS Doble) resultan no elegibles luego de realizada la visita auditora, lo cual representa un 15,1% de las 807 declaraciones elegibles.

Como contracara, las 219 declaraciones juradas que no habían resultado elegibles para el cobro de TUS pasan a serlo con la visita auditora (176 TUS simple, 43 doble).

El 59,2% y el 78,9% de quienes resultaron elegibles en la VU para TUS y TUS doble respectivamente mantienen el mismo beneficio. Teniendo en cuenta los distintos trasiegos entre franjas, la proporción de quienes resultan elegibles para alguna de estas transferencias en auditoría se incrementa alrededor de un 12%.

Gráfico 8. Beneficios de TUS según DJ-VU y auditoría



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Como indicador resumen para comparar lo relevado por DJ-VU y por la visita auditora, se muestra el promedio del ICC para ambos relevamientos. Se observa un promedio de ICC similar entre las declaraciones (0,51) y las auditorías (0,52).

INSTRUMENTO DE SELECCIÓN

Uruguay cuenta con un instrumento claro y transparente para la selección de beneficiarios de los principales programas de transferencias monetarias no contributivas (AFAM-PE y TUS). El ICC, como se ha descrito anteriormente, aproxima a la vulnerabilidad socioeconómica de los hogares a través de la combinación de dimensiones del bienestar de corte estructural, fácilmente observables y de difícil manipulación por parte del hogar postulante.

Fue elaborado originalmente en 2008 con base en información de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (INE, 2006), y se actualizó en 2012 con la Encuesta continua de Hogares (ECH) 2011. Se encuentra en proceso una nueva actualización del instrumento, con base en la información de la ECH 2019.

Para esta nueva actualización se modifica el modelo de cálculo, incorporando una nueva dimensión (relación de dependencia demográfica), para mejorar la captación de hogares poco numerosos en situación de extrema vulnerabilidad. Además se redimensionan las áreas geográficas considerando, por un lado, de forma conjunta a Montevideo y su área Metropolitana según la definición del INE y, por otro lado, el resto del país. Estas modificaciones incluyeron la valoración de los equipos que trabajan en territorio e intentan corregir las limitaciones del modelo correspondiente a la ECH 2011, como por ejemplo la exclusión de hogares uniparentales.

A la fecha no se ha iniciado el proceso de implementación del instrumento actualizado en las instituciones públicas que lo utilizan.

Focalización por Índice de Carencias Críticas

Errores de focalización

En este apartado se presenta por un lado la focalización de AFAM-PE y TUS a través de los errores de inclusión y exclusión, analizando la variación según se considere el ICC vigente o el nuevo ICC, y por otro lado una breve caracterización de la población según su grado de vulnerabilidad socioeconómica.

Antes de comenzar, es importante considerar que el porcentaje de coincidencia en la elegibilidad resultante de aplicar ambos ICC es alto. A modo de referencia, utilizando los datos de la ECH 2023, el 85,5% de los hogares elegibles AFAM-PE con el ICC actual también resultan elegibles con el nuevo ICC, y para TUS el porcentaje de coincidencia asciende a 83,7%.

En el caso de AFAM-PE, de la mano de un aumento en la cobertura del programa, la proporción de hogares elegibles que no reciben el beneficio (error de exclusión) se redujo entre 2019 y 2023, pasando de un 35% a un 27,5%. En el mismo período, la proporción de hogares que reciben el beneficio y no forman parte de la población elegible (error de inclusión) se mantuvo prácticamente incambiada, con una variación menor al 1% (22,4% en 2019 y 23,3% en 2023).

Como se puede observar en la siguiente tabla, la magnitud y evolución de ambos errores es muy similar a la que se puede estimar utilizando el nuevo ICC (aún no vigente). Esto se da en un

contexto en el que la cantidad de hogares elegibles en 2023 para AFAM-PE con el nuevo ICC disminuye levemente (pasa de 210.126 a 201.288 hogares).

Cuadro 15. Errores de focalización 2019 y 2023 según ICC 2011 y 2019

Tipo de error	AFAM-PE 2019	AFAM-PE 2023	TUS 2019	TUS 2023
Exclusión ICC 2011	35,0	27,5	34,0	33,3
Inclusión ICC 2011	22,4	23,3	59,0	62,9
Exclusión ICC 2019	34,0	26,4	41,8	39,9
Inclusión ICC 2019	22,3	25,5	48,0	54,8

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos y ECH.

Por otra parte, en el caso de la TUS, el error de exclusión al inicio del período de análisis es de 34%, similar al de AFAM-PE aunque levemente inferior, y prácticamente no tuvo variación, siendo 33,3% en el año 2023. El error de inclusión es mayor al de AFAM-PE, y a su vez tuvo una evolución negativa en el período, pasando de 59% en 2019 a 62,9% en 2023.

La utilización del nuevo ICC genera modificaciones importantes en los errores de TUS. De la mano de un aumento de la cantidad de hogares elegibles estimada —39.929 con ICC vigente, y 53.922 con el nuevo—, el error de exclusión es más alto y se reduce levemente en el período, pasando de 41,8% en 2019 a 39,9% en 2023. Entretanto, el error de inclusión es más bajo pero se incrementa más, pasando de 48% en 2019 a 54,8% en 2023.

De todos modos, para valorar adecuadamente el error de inclusión en el caso de TUS es necesario considerar que la elegibilidad según ICC no es el único mecanismo de acceso a la prestación (para mayor detalle ver apartado sobre TUS en el capítulo que presenta los indicadores de los distintos programas de transferencias del Ministerio), por lo que posiblemente se esté sobreestimando los errores aquí presentados. Además de considerar las características de los grupos que excluye e incluye.

Características de grupos

Por otro lado, se presenta una breve caracterización de la población según su grado de vulnerabilidad socioeconómica medida a través del ICC vigente. Para ello, se conforman cuatro categorías de análisis que se corresponden con la población objetivo de las transferencias monetarias: no vulnerable por ICC, elegible AFAM-PE, TUS simple, y TUS doble. Se evalúa el desempeño socioeconómico de los hogares con el objetivo de mostrar la efectividad del ICC en términos de focalización.

El tamaño de los hogares aumenta a medida que crece el nivel de vulnerabilidad. Los hogares más vulnerables (TUS doble) más que duplican el tamaño de los hogares no vulnerables (6 y 2,5 integrantes respectivamente). Así como los hogares con mayores niveles de vulnerabilidad son más numerosos, también presentan una mayor cantidad promedio de menores de 18 años por hogar, pasando de 3,5 menores en promedio en el caso de TUS doble a 0,4 menores entre la población no vulnerable.

Cuadro 16. Indicadores sociodemográficos y socioeconómicos según subpoblaciones

Indicador	No vulnerable	AFAM-PE	TUS simple	TUS doble	Total
Personas por hogar	2,5	4,5	5,3	6,0	2,8
Menores de 18 por hogar	0,4	2,1	2,5	3,5	0,7
Relación de dependencia (%)	48,0	68,6	75,3	105,9	53,0
Pobreza en hogares(%)	2,5	29,2	55,3	70,2	7,0
Clima educativo (años)	10,5	7,9	7,0	6,7	10,0

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

La relación de dependencia demográfica, que refleja el peso de la población en edades inactivas (menores de 15 años y mayores de 64 años) respecto de la población en edades activas (entre 15 y 64 años), es 53% para el total de hogares. A su vez, presenta un comportamiento creciente con el nivel de vulnerabilidad: 48% en los hogares no vulnerables, 68,6% en los elegibles AFAM-PE, 75,3% en los TUS simple, y 105,9% en los TUS doble. Este incremento se explica por el mayor número de menores de 18 mencionado anteriormente. De este modo, la población más vulnerable se caracteriza por no seguir el patrón de envejecimiento de la sociedad uruguaya en general.

Por su parte, conforme aumenta la vulnerabilidad de los hogares, se registra una mayor proporción de hogares pobres por ingresos. Un 70,2% de los hogares más vulnerables (TUS doble) son pobres, mientras que entre los hogares no vulnerables la pobreza alcanza apenas el 2,5% de hogares.

El clima educativo de los hogares más vulnerables es de 6,7 años, lo que resulta significativamente inferior al de los hogares no vulnerables (10,5 años). Es decir, mientras que los adultos de los hogares TUS doble en promedio finalizan primaria, en los hogares no vulnerables finalizan el primer año de bachillerato.

Cuadro 17. Indicadores de empleo según subpoblaciones

Tasas	No vulnerable	AFAM-PE	TUS simple	TUS doble	Total
Tasa de actividad	62,0	64,0	62,0	58,0	62,0
Tasa de desempleo	7,0	16,0	21,0	24,0	9,0
Tasa de informalidad	19,0	41,0	61,0	66,0	24,0

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Con relación a los indicadores de mercado de trabajo es interesante señalar que, respecto a la oferta laboral medida a través de la tasa de actividad, prácticamente no se observan diferencias entre las distintas poblaciones, considerando incluso una tasa de actividad apenas mayor en el caso de AFAM-PE (64%), y levemente inferior para TUS doble (58%), respecto del (62%).

Por su parte, los resultados en términos de tasa de desempleo muestran mayores diferencias. El desempleo promedio es 9% y se ubica en 7% para los hogares no vulnerables, pero asciende conforme aumenta la vulnerabilidad: 16% en AFAM-PE, 21% en TUS simple, y 24% de desempleo en los hogares TUS doble. Es decir, se evidencian peores resultados para la población vulnerable, y

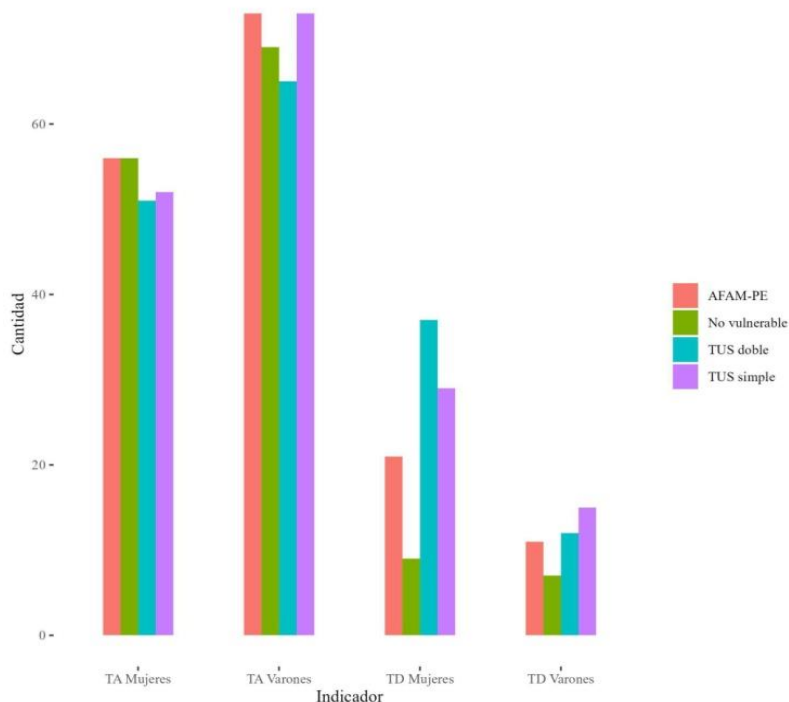
con diferencias más de tres veces superiores entre hogares TUS doble y la población no vulnerable.

En términos de calidad del empleo, casi dos tercios de los trabajadores integrantes de hogares TUS doble son informales (66%), 6 de cada 10 en el caso de hogares TUS simple (61%), y 4 de cada 10 en los hogares AFAM-PE (41%). Para los trabajadores de hogares no vulnerables la informalidad alcanza a 2 de cada 10 (19%).

Los indicadores presentados señalan que a medida que aumenta el nivel de vulnerabilidad por ICC las personas enfrentan mayores obstáculos para el acceso al empleo así como también mayor precarización.

Al analizar estos indicadores por sexo se observa que la tasa de actividad de los varones es siempre mayor. Contrariamente, el desempleo es siempre menor entre los varones en comparación a las mujeres, y si se analiza la brecha por sexo, se observa que aumenta a medida que la población es más vulnerable.

Gráfico 9. Tasa de actividad y tasa de desempleo por sexo, según poblaciones



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

En materia de vivienda, al igual que los otros indicadores presentados, se puede apreciar cómo aumentan los niveles de precariedad a medida que se consideran poblaciones con mayor nivel de vulnerabilidad socioeconómica. En este sentido, el hacinamiento pasa de 1,8% entre los hogares no vulnerables a 82,4% entre la población elegible TUS doble, mientras que la proporción de hogares sin saneamiento de pasa 0,3% a 10,1%. Los hogares que habitan viviendas con techos y

pisos precarios¹⁷ se encuentran por debajo del 10% entre los hogares no vulnerables, y superan el 70% entre los hogares TUS doble.

Cuadro 18. Indicadores de vivienda seleccionados según subpoblaciones

Indicador	No vulnerable	AFAM-PE	TUS simple	TUS doble	Total
Hacinamiento	1,8	35,6	59,3	82,4	7,4
Sin saneamiento	0,3	1,9	1,1	10,1	0,5
Techo precario	3,5	23,0	41,8	71,9	6,8
Piso precario	6,8	32,0	51,3	77,0	11,0
Propietarios	61,6	39,3	40,4	38,3	57,9

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

¹⁷ Se considera como precarios a los techos livianos sin cielorraso, de quincha o de materiales de desecho, y como pisos precarios a los pisos alisados de hormigón, solo contrapiso o tierra.

PRINCIPALES INDICADORES DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS

AFAM-PE

Presentación del programa

En el año 2008, con la puesta en marcha del Plan de Equidad, se crean las AFAM-PE (Ley N°18.227) y se consolida la Asignación Familiar como una transferencia monetaria no contributiva, es decir, que no se requiere haber aportado o contribuido para ser beneficiario del programa. Tiene por objetivo mejorar la situación de ingresos de los hogares vulnerables, al tiempo que busca incentivar la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, y promover los controles de salud en menores y embarazadas.

Las AFAM-PE son gestionadas de forma conjunta entre BPS y MIDES y están dirigidas a menores de 18 años y/o embarazadas que pertenecen a hogares en situación de vulnerabilidad social. Según establece la ley, la vulnerabilidad socioeconómica se mide conforme a criterios estadísticos, teniendo en cuenta factores como: ingresos del hogar, condiciones habitacionales y del entorno, composición del hogar, características de sus integrantes y situación sanitaria.

Descripción general

A partir del mes de enero de 2024 rigen los siguientes montos mensuales de la prestación: \$2.457,02 para una persona beneficiaria en edad escolar, preescolar, o prenatal \$1.053,02 complemento liceal para quienes acuden a educación media y \$3.518,04 para una persona beneficiaria con discapacidad.

El valor de la transferencia se actualiza cada año junto al ajuste de salarios de los funcionarios públicos, de acuerdo con la evolución del IPC (con excepción del año 2022, en el que a partir de julio se definió aumentar en un 4 % los montos mensuales definidos en enero). El programa o prestación distingue varios tipos de beneficiarios, de acuerdo a la edad, el entorno familiar, el tipo de vulnerabilidad, entre otros. El monto total que recibe un hogar varía según si hay embarazada(s), con la cantidad de menores en edad escolar y liceal, y se calcula utilizando una escala de equivalencia (EE). Sin embargo, algunos tipos de beneficiarios están sujetos a esta escala y otros no; en particular, no están sujetos a EE los menores en INAU y las personas con discapacidad.

Principales modificaciones

En el período considerado se procesaron distintas modificaciones en varios aspectos del programa. En primer lugar, en cuanto a la referencia institucional de AFAM-PE, el mismo pasó a estar presupuestalmente dentro del MIDES, lo cual permitió consolidar la gestión y el monitoreo de la transferencia en el Ministerio.

Asimismo, la posibilidad de realizar una DJ a través de una VU para el acceso al beneficio (así como para TUS y AV) representa una mejora de gestión importante que se espera pueda agilizar el proceso, superando las demoras del sistema anterior.

Si bien no constituye una modificación permanente en la prestación, es importante consignar que AFAM-PE y TUS fueron usadas durante la pandemia del COVID-19 como instrumentos para hacer llegar refuerzos monetarios a los hogares más afectados por la crisis, como se expone en el capítulo destinado a las transferencias otorgadas en el contexto de la pandemia por COVID-19. Se eliminó, a partir de 2022, el control de documentación de tenencia de los menores de edad en el caso que la persona que solicita el beneficio fuera la madre del o los niños, niñas o adolescentes.

Finalmente, decidiendo privilegiar el ICC y la situación estructural de los hogares se dejó sin efecto la restricción por ingresos al acceso y mantenimiento del beneficio. Esto se ve respaldado por los resultados de las evaluaciones realizadas por parte del IECON (IECON 2019; IECON, 2015), que encontraron efectos negativos del cobro de AFAM-PE sobre la formalidad laboral.

Al momento de este informe se está trabajando en un estudio conjunto con el IECON de la FCEyA para analizar el efecto de esta medida, cuyos primeros resultados se presentan en este capítulo.

Objetivos

Objetivo general:

Mejorar el nivel de ingresos monetarios de hogares y personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica que cuenten con mujeres embarazadas, menores a cargo y/o personas en situación de discapacidad.

Objetivos específicos:

- Incentivar la permanencia de niños/as y adolescentes en el sistema educativo.
- Promover controles de salud de mujeres embarazadas, niños/as y adolescentes.

Población objetivo

Mujeres embarazadas (prenatal), niños/as y adolescentes menores de 18 años o personas en situación de discapacidad, que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, o estén en atención de tiempo completo en establecimientos del INAU o en instituciones en convenio con dicho instituto.

Forma de ingreso

La captación de los potenciales beneficiarios del programa se realiza a través de dos vías: a través de la DJ en la Ventanilla Única, y en aquellos departamentos en que no se ha implementado aún la VU, a través de una DJ en mostrador BPS o una solicitud de visita en MIDES.

Tipos de beneficios

Se distinguen tres tipos de beneficios en AFAM-PE, según se trate de una persona en edad escolar, preescolar o prenatal; una persona que asista a educación media o una persona con discapacidad.

Montos de AFAM-PE por año según tipo

A continuación se presentan los montos asignados a diciembre de cada año según tipo de beneficio. Como se observa, a diciembre del 2024 el monto para las personas beneficiaria en edad escolar, preescolar, o prenatal ascendió a \$2.457, el complemento liceal para quienes acuden a educación media se ubicó en \$1.053 y el monto a personas beneficiarias con discapacidad fue de \$3.518.

Cuadro 19. Montos de AFAM-PE según tipo (2019-2024)

Montos	Dic-19	Dic-20	Dic-21	Dic-22	Dic-23	Dic-24
Persona beneficiaria en edad escolar, preescolar, o prenatal	1.615,2	1.757,2	1.922,6	2.158,6	2.337,6	2.457
Complemento liceal para quienes acuden a educación media	692,2	753,1	824	925,1	1.001,8	1,053
Persona beneficiaria con discapacidad	2.307,5	2.510,3	2.746,5	3.083,8	3.337,6	3,518

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Monto recibido por los hogares por cantidad de menores según nivel educativo

El siguiente cuadro presenta los montos transferidos en el año 2024 según la cantidad de menores en el hogar y el nivel educativo alcanzado. Los montos crecen conforme aumenta la cantidad de menores y el nivel educativo.

Cuadro 20. Montos recibidos por los hogares según cantidad de menores y años de Educación Media (EM) 2024

Menores	Cero años de EM	Un año de EM	Dos años de EM	Tres años de EM	Cuatro años de EM	Cinco años de EM
0	0,0	3.510,0	5.320,2	6.785,6	8.064,0	9.219,1
1	2.457,0	4.777,1	6.346,0	7.680,5	8.872,6	9.965,3
2	3.724,1	5.802,9	7.240,8	8.489,1	9.618,8	10.662,9
3	4.749,9	6.697,8	8.049,4	9.235,3	10.316,3	11.321,6
4	5.644,8	7.506,4	8.795,6	9.932,8	10.975,1	11.948,1
5	6.453,4	8.252,6	9.493,2	10.591,5	11.601,6	12.547,4

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa

La División de Monitoreo y Evaluación de la DINTAD genera, por un lado, información sobre la condición socioeconómica del hogar medido a través del ICC, utilizada como criterio para otorgar la prestación; por otro lado, elabora reportes de monitoreo periódicos donde se ofrece información sobre personas y hogares beneficiarios, montos de la transferencia y hogares visitados. El conjunto de indicadores generado y los reportes se actualizan mensual y anualmente.

Las fuentes de información disponibles son: registros administrativos de la propia prestación (provenientes de BPS), información de visitas realizadas a los hogares (procesada por DINTAD), datos presupuestales (planificación y ejecución) provenientes de la DIGESE (MIDES).

Para los indicadores de contexto las estimaciones se realizan a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE (ECH, 2023). La gestión de la información se apoya sobre la plataforma SMART. Los indicadores que se presentan fueron definidos en acuerdo con el programa, y son revisados anualmente.

Indicadores de Monitoreo y Evaluación

Contexto

Las localidades del Interior con menos de 5.000 habitantes representan la región del país con la mayor proporción de población elegible para AFAM-PE (23%), seguidas por las Zonas rurales (21%) y las localidades del Interior con más de 5.000 habitantes (19%). La región de Montevideo es la zona con menor proporción de población elegible (12%). Se mantiene, por tanto, la tendencia ya registrada en informes anteriores de que aumenta el porcentaje de hogares elegibles para AFAM-PE conforme disminuye el tamaño de las localidades.

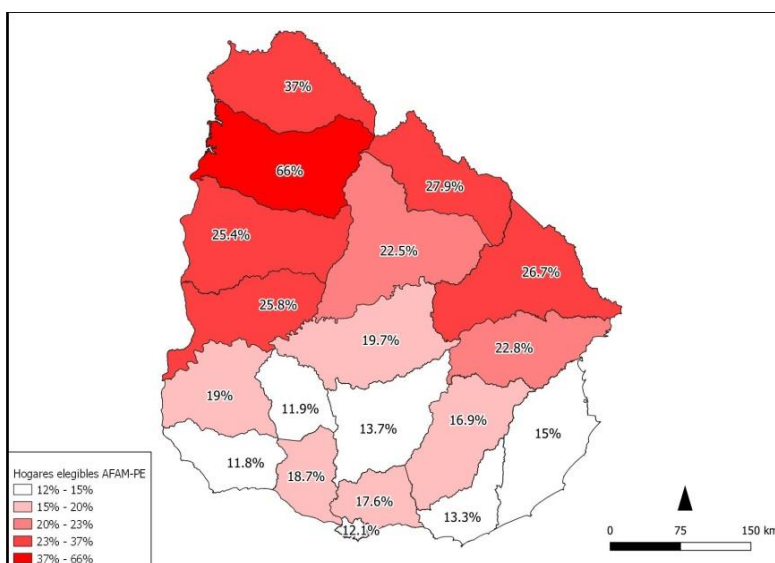
Cuadro 21. Proporción de hogares elegibles para AFAM-PE por región

Región	No elegible (%)	Elegible (%)	Total (%)
Montevideo	87,9	12,1	100,0
Interior – Localidades de 5.000 habitantes y más	81,4	18,6	100,0
Interior – Localidades de menos de 5.000 habitantes	76,8	23,2	100,0
Zona rural	79,4	20,6	100,0
Total	83,4	16,6	100,0

Fuente: DINTAD con base en ECH 2023.

Adicionalmente, se realizan estimaciones de la cantidad de hogares elegibles por departamento con base en la ECH de 2023. En el mapa que sigue presenta la proporción de hogares elegibles con relación al total de hogares por departamento. Los departamentos del norte del país (Salto, Artigas, Rivera, Cerro Largo, Río Negro, Paysandú, Treinta y Tres y Tacuarembó) son los que presentan una mayor proporción de hogares elegibles con relación al total de hogares.

Mapa 2. Proporción de hogares elegibles para AFAM-PE por departamento



Fuente: DINTAD con base en ECH 2023.

Recursos

AFAM-PE es un programa que se asienta sobre estructuras institucionales ya existentes, y por tanto, comparte fuertemente con otras prestaciones y servicios los recursos humanos (MIDES, BPS, BROU, locales de cobro, son algunas de las múltiples instituciones que intervienen en el programa). A su vez, dentro del MIDES tampoco sería posible desagregar el trabajo específico desarrollado para AFAM-PE del trabajo realizado para otros programas, como ser los beneficios que se pagan a través de la TUS, AV, entre otros. Identificar y detallar con exactitud la cantidad de personas que trabajan para el programa es complejo, motivo por el cual no se presenta un detalle de los recursos humanos que realizan las distintas tareas asociadas a AFAM-PE.

En cuanto al presupuesto ejecutado por AFAM-PE, se incrementó un 38,6% en términos reales en el período 2020-2023¹⁸. El principal aumento se dio en el año 2022, que registró un aumento de 26,1% respecto al 2021. La evolución de las proporciones del gasto en AFAM-PE sobre el Gasto Público Social (GPS), Gasto Público Total (GPT) y Producto Interno Bruto (PIB) muestran un camino análogo de aumento relativo hasta 2022, último año para el cual se cuenta con estimaciones.

Cuadro 22. Presupuesto ejecutado anual de AFAM-PE en miles de pesos corrientes y constantes de 2020

AFAM-PE	2020	2021	2022	2023
Presupuesto corriente ejecutado	7.048.431	7.868.353	10.827.924	12.163.767
Ejecutado precios constantes 2020	7.048.431	7.301.803	9.210.060	9.772.458

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

¹⁸ Al momento de redacción del informe no se cuenta con el presupuesto ejecutado 2024. Aquí se presentan únicamente las cifras referidas a las transferencias realizadas.

Cuadro 23: Proporción del gasto en AFAM-PE en GPS, GPT y PIB de cada año

AFAM-PE	2020	2021	2022
GPS	1,13%	1,15%	1,51%
GPT	0,87%	0,94%	1,13%
PIB	0,31%	0,35%	0,42%

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Productos

La cantidad de beneficiarios ascendió de 816.150 en diciembre del 2019 a 899.047 en diciembre del 2024, registrando su mayor incremento desde el 2021 al 2022. Este incremento podría estar vinculado a la eliminación del tope de ingresos para el acceso y mantenimiento del beneficio y de los controles de tenencia cuando la madre es la solicitante.

Cuadro 24: Evolución de la cantidad de personas beneficiarias de AFAM-PE a Diciembre (2019-2024)

Fecha	Dic-2019	Dic-2020	Dic-2021	Dic-2022	Dic-2023	Dic-2024
Personas beneficiarias	816.150	817.809	809.766	869.157	899.047	909.498

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

A continuación se presenta la evolución de beneficiarios de AFAM-PE según el tipo de beneficio que reciben.

Cuadro 25: Cantidad de beneficiarios de AFAM según origen (2019-2024)

Categoría de la persona	Dic-19	Dic-20	Dic-21	Dic-22	Dic-23	Dic-24
Cantidad Personas Beneficiarias con cobro	373.639	375.392	367.224	398.634	410.757	413.937
Beneficiarios sin cobro	95.988	94.890	98.779	71.727	73.594	75.376
Generantes	204.772	206.208	204.490	224.092	235.239	240.557
Otros integrantes	138.595	138.179	139.273	174.702	179.455	179.628
Total	812.994	814.669	809.766	869.155	899.045	909.498

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

En el siguiente cuadro se presenta la cantidad de beneficiarios con cobro de AFAM-PE por departamento a diciembre 2024.

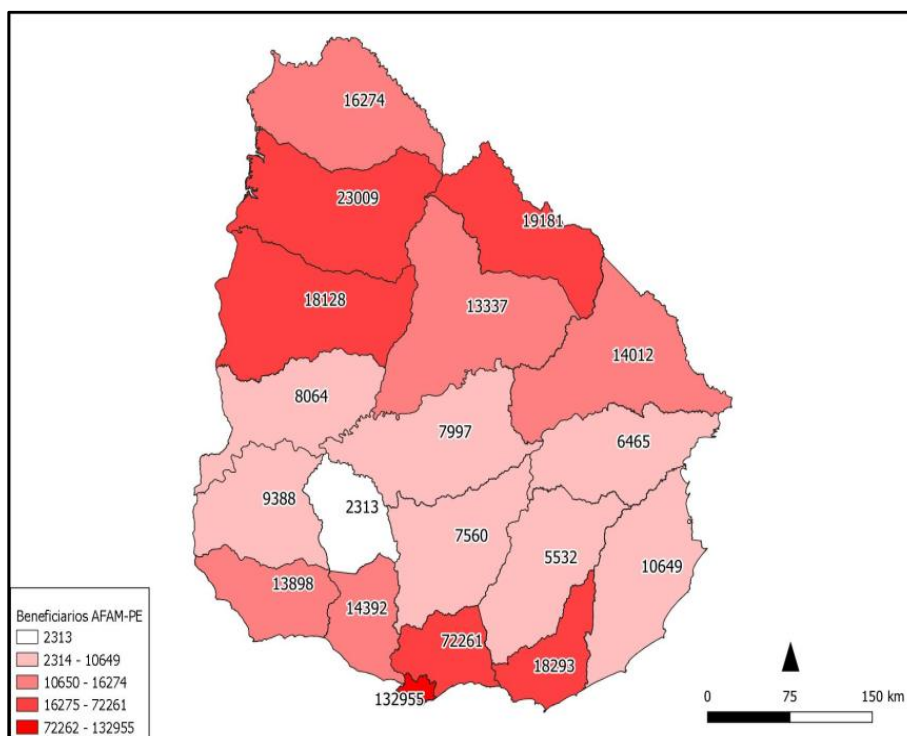
Cuadro 26: Cantidad de personas beneficiarias de AFAM-PE según departamento en Diciembre 2024

Departamento	Dic-24
Artigas	16.274
Canelones	72.261
Cerro Largo	14.012

Colonia	13.898
Durazno	7.997
Flores	2.313
Florida	7.560
Lavalleja	5.532
Maldonado	18.293
Montevideo	132.955
Paysandú	18.128
Río Negro	8.064
Rivera	19.181
Rocha	10.649
Salto	23.009
San José	14.392
Soriano	9.388
Tacuarembó	13.337
Treinta y Tres	6.465
Sin dato	229
Total	413.937

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

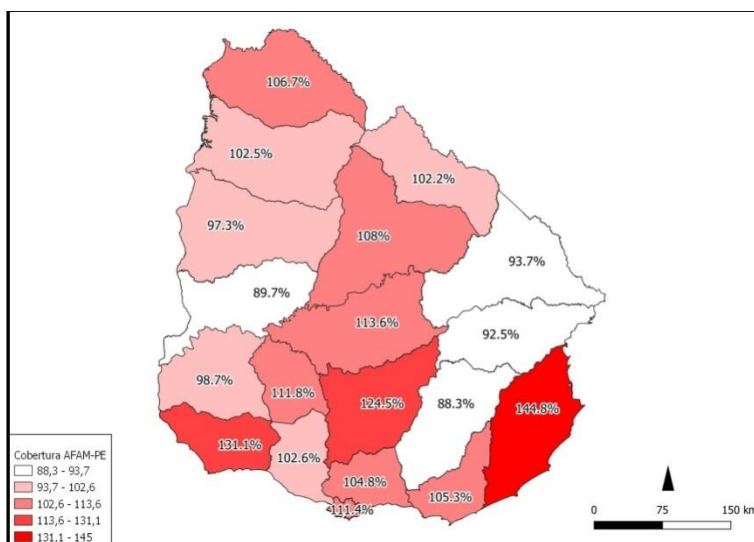
Mapa 3. Distribución de la personas beneficiarias de AFAM-PE por departamento, diciembre 2024



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Como aproximación a los niveles de cobertura del programa se compara la cantidad de hogares beneficiarios con relación a la cantidad de hogares elegibles por ICC según la ECH de 2023. En el siguiente mapa se aprecia un nivel de cobertura alto en todos los departamentos. Es necesario aclarar que la comparación de distintas fuentes puede dar lugar a datos de cobertura superiores al 100%, es decir, que no se trata de un análisis de microdatos sino de comparación de datos totales de beneficiarios a partir de registros del programa con datos totales de elegibilidad que surgen de la ECH. Los departamentos con mayor cobertura relativa en 2023 son Rocha, Colonia, Florida, Durazno, Flores y Montevideo. Por el contrario, los departamentos con menor cobertura son Lavalleja, Treinta y Tres, Cerro Largo y Paysandú.

Mapa 4. Cobertura de AFAM-PE por departamento



Fuente: DINTAD con base en ECH 2023.

Si en lugar de incluir al total de beneficiarios, se seleccionan únicamente los hogares elegibles, los resultados cambian de manera significativa. Es decir, utilizando solo la ECH y viendo elegibilidad y cobro declarado, la cobertura pasa de 106,9% a 72,5%, y los departamentos con mayor cobertura son Cerro Largo, Artigas, Paysandú y Treinta y Tres.

Es importante tener en cuenta que la diferencia se puede deber a varios factores entre los que destacan:

- desactualización del instrumento con el que se determina la elegibilidad en la ECH (el ICC vigente fue calculado con los microdatos de la ECH 2011, por lo cual ya pasaron casi 15 años, y las variables consideradas para su cálculo han experimentado variaciones importantes).
- problemas de captación: la ECH cuenta con problemas de captación de poblaciones vulnerables (subcaptación).
- definiciones acerca de los objetivos del trabajo de campo del MIDES, en cuanto a lograr mejoras en la cobertura y focalización de sus programas de transferencias monetarias.

Como se mencionó anteriormente, se identifican dos tipos de error: el error de exclusión (o error de tipo I), que identifica a aquellos hogares que siendo elegibles por ICC para su participación en el programa no reciben la prestación; y el error de inclusión (o de tipo II), que cuantifica a aquellos hogares que no siendo elegibles según ICC reciben el beneficio.

El error de exclusión o de tipo I se ubica en 27,5 % en 2023, mientras que el error de inclusión o de tipo II se ubica en 23,3 %. Respecto a los años anteriores (2017-2018), el error de exclusión disminuyó desde un 35,0 % a un 27,5 %, mientras que el error de inclusión pasó de un 22,4 % a un 23,3 % por lo que prácticamente se mantuvo sin cambios.

Finalmente, se complementa la información de cobertura del programa con el análisis del peso relativo de las AFAM-PE en el total de ingresos disponibles del hogar. Como se aprecia en el cuadro a continuación, éste muestra una distribución decreciente a lo largo de los deciles de ingreso. En el primer decil, las transferencias por AFAM-PE representan aproximadamente el 9,8% del ingreso total del hogar, lo que refleja su importante contribución a los ingresos de los hogares más vulnerables. Este porcentaje se reduce significativamente en el segundo decil, donde representa cerca del 3,9% de los ingresos, y continúa disminuyendo en los deciles superiores, alcanzando aproximadamente un 2,2% en el tercer decil. Esta distribución indica que el programa AFAM-PE mantiene una focalización efectiva hacia los hogares de menores ingresos, cumpliendo su objetivo de proporcionar apoyo económico a las familias más vulnerables, con un impacto particularmente significativo en aquellas ubicadas en el primer decil de ingresos.

Cuadro 27: Peso relativo de ingresos por AFAM-PE en total de ingresos disponibles del hogar según deciles.

Decil	Proporción	Límite inferior del intervalo de confianza	Límite superior del intervalo de confianza
1	9,8 %	9,3 %	10,3 %
2	3,9 %	3,7 %	4,1 %
3	2,2 %	2,1 %	2,4 %
4	1,0 %	0,9 %	1,1 %
5	0,5 %	0,4 %	0,6 %
6	0,2 %	0,2 %	0,3 %
7	0,1 %	0,1 %	0,1 %
8	0,0 %	0,0 %	0,0 %
9	0,0 %	0,0 %	0,0 %
10	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Fuente: DINTAD con base en ECH 2023.

Resultados

Síntesis de las evaluaciones realizadas y principales resultados

Evaluación de impacto (MIDES-IECON)

La segunda ronda de la evaluación de AFAM-PE y TUS, realizada por el IECON en convenio con el MIDES, presentó sus resultados en 2019. La misma analizaba una serie de variables de desempeño, de las cuales se hace un repaso abreviado¹⁹.

Para el caso de AFAM-PE, se encontraron efectos en la asistencia a enseñanza media, particularmente en el grupo de 13 a 18 años. La probabilidad de que los adolescentes en ese tramo etario hubieran alcanzado como máximo nivel el de enseñanza primaria se redujo aproximadamente un 6%, en tanto aumentó 12% la probabilidad de asistir a Enseñanza Media Básica. El IECON señala que “Al desagregar por sexo se observa que el efecto corresponde a las mujeres, lo cual podría estar en línea con los hallazgos presentados en el análisis de la fecundidad: una mayor permanencia en el sistema educativo podría redundar en el aplazamiento del inicio del ciclo reproductivo.” (IECON 2019, p. 4)

La investigación encontró también efectos positivos y significativos sobre las percepciones y expectativas educativas de los padres con respecto a sus hijos: se detectó una reducción significativa de quienes catalogaban a sus hijos como “malos estudiantes” y un aumento de expectativas de que cursaran Enseñanza Técnica.

Se detectó un mayor conocimiento de las contraprestaciones vinculadas al programa, tanto en el grupo de tratamiento como en el de control, sin efectos significativos.

Con respecto a las variables laborales, al igual que en el análisis previo, no se encontraron cambios en la actividad generados por AFAM-PE. Sin embargo, se detectó un efecto en la informalidad laboral de 14 a 16 puntos porcentuales, un aumento del 30% con respecto al grupo de control. Al igual que en la primera ronda, este resultado se ubicaba exclusivamente en las mujeres. El IECON señalaba que “la menor propensión a la formalización laboral puede deberse en buena medida al umbral de ingresos formales establecido por el BPS para el cobro de la prestación.” (IECON, 2019, p. 5).

En general, la segunda ola de la evaluación identifica pocos efectos vinculados a actitudes y opiniones, lo cual, señalaba, “es consistente con el diseño de la prestación, que no incluye acciones complementarias al cobro.” (IECON, 2019; p. 5). Sí se detectó un efecto positivo sobre la probabilidad de no dejar de asistir a eventos por no contar con la ropa adecuada. Los investigadores señalan como posible interpretación que esto podría referirse a un mayor nivel de autonomía o agencia derivado de mayor autoconfianza a partir de disponer de un ingreso estable gracias a la prestación.

IECON (2019) encuentra un fuerte efecto en la credibilidad del MIDES, que no se da para otras instituciones. Se señala que el efecto podría obedecer tanto a la mayor confianza de los elegibles,

¹⁹ Ver IECON (2019) para acceder a los resultados completos. El documento está disponible en el Observatorio Social del MIDES.

como al enojo de los no elegibles, excluidos de recibir el beneficio. Finalmente, analizando el gasto de los hogares, se concluyó que el programa genera muy pocos efectos en los patrones de consumo aparente. A nivel de gasto total, se encuentra una ligerísima reducción, que se compensa con un aumento del ahorro del mismo valor (cifras insignificantes respecto al gasto promedio de los hogares).

Al momento de la presentación de este informe, el IECON ha culminado el trabajo de campo y se encuentra en las primeras etapas de análisis de la tercera ola de la evaluación. La misma podrá arrojar más información sobre las nuevas prestaciones y los cambios sucedidos en las transferencias con más largo recorrido como AFAM-PE.

Levantamiento del umbral

Se realizó un primer análisis sobre los efectos del levantamiento del control de ingresos para el otorgamiento y sostenimiento de la participación en el programa AFAM-PE a partir de enero de 2022. El mismo se realizó en el marco de un convenio con el Instituto de Economía de la FCEyA (IECON) y es producto del trabajo conjunto entre dicho Instituto y la DINTAD del MIDES.

El mismo toma como insumo los registros administrativos mensuales de beneficiarios del programa del MIDES en el período enero 2018- octubre de 2023, así como el “Proxy de Actividad Laboral Formal” elaborado por el SIIAS a partir de los registros del Fondo Nacional de Salud (FONASA), el Registro Único de Cobertura de Asistencia Formal (RUCAF) y el Ministerio de Defensa Nacional.

Se observa en el período un aumento en el número de núcleos que perciben mensualmente la prestación de AFAM-PE, lo cual es coherente con la disminución de las bajas por superar el umbral. Esto lleva a un aumento en el monto mensual transferido a los hogares.

Por su parte, los hogares mejoran sus condiciones de ingresos y vulnerabilidad (ICC) a lo largo del período considerado. No obstante ello, como es evidente dada su participación en el programa, mantienen condiciones estructurales de vulnerabilidad que superan los umbrales requeridos.

Se realiza un primer análisis de impacto del retiro del umbral máximo de ingresos, tomando como tratamiento los hogares que superan el umbral luego de 2022, y que debido al cambio en la política no son suspendidos del programa. Como grupo de control, se utilizan los hogares suspendidos por superar el umbral cuando la regla estaba vigente (entre enero 2018 y diciembre 2021), pero que regresan al programa luego de la suspensión.

Se encuentran indicios de que luego del evento (superación del umbral para los tratados, suspensión por superación del umbral para los controles), los hogares tratados estabilizan su tasa de formalidad, mientras que los controles reducen su participación en el mercado formal para transformarse nuevamente en elegibles y regresar al programa. Asimismo, se encuentra un indicio de impacto, luego de 12 meses del evento, sobre la cantidad de trabajadores formales en el hogar. Estos indicios se deberán explorar más exhaustivamente en futuros análisis que contemplen entre otras cosas, la situación de los suspendidos que no regresan a formar parte de AFAM-PE.

TARJETA URUGUAY SOCIAL

Presentación del programa

La TUS se crea en el año 2008 como parte componente del Plan de Equidad, con el objetivo general de mejorar el nivel de ingresos y el acceso a un consumo básico de alimentos, artículos de limpieza del hogar e higiene personal, vestimenta y supergás, para hogares y personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema.

Se implementa a través de una transferencia monetaria mensual, cargada en una tarjeta magnética, que puede ser utilizada en la red de Comercios Solidarios de todo el país. Las compras realizadas con este dispositivo son exoneradas del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Actualmente la TUS se caracteriza por oficiar como medio de pago de diferentes beneficios de transferencias monetarias, las cuales con fines organizativos se encuadran en dos grandes modalidades de funcionamiento, a saber:

1. Vulnerabilidad socioeconómica. Beneficio dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema, la cual es evaluada en forma estandarizada y objetiva a través de la aplicación del ICC.
2. Grupos específicos. Para el caso de algunos grupos poblacionales específicos se asume a priori la condición de vulnerabilidad socioeconómica extrema de sus integrantes dado el mero hecho de pertenecer a dichos grupos. En estos casos, el acceso a los beneficios se determina a partir de la constatación de que la persona integra el grupo específico. Tales son los casos de:
 - Personas trans.
 - Usuarios de Centros de Atención del MIDES para personas en situación de calle.
 - Mujeres víctimas de violencia y/o trata de personas.
 - Personas menores de un año de edad que hayan nacido en algunas maternidades específicas (Hospital Pereira Rossell, Hospital de Clínicas, Hospital de Bella Unión, Hospital de Artigas, Hospital de Rivera) cuya madre sea usuaria de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE).
 - Personas con enfermedades crónicas y en situación de pobreza extrema o indigencia.
 - Mujeres embarazadas y/o niños de 0 a 3 años en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema.
 - Personas que egresan de medidas de privación de libertad en la unidad N°4 del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) que fueron seleccionadas como beneficiarias del Proyecto de Inclusión Asistida (PIA).
 - Titulares de TUS o AFAM-PE que hubieran sido evacuados o se autoevacuaron a sí mismos por eventos de Emergencia Climática.
 - Personas beneficiarias del Sistema Nacional de Comedores.

Principales modificaciones

En el período considerado, al igual que la AFAM-PE, la TUS en virtud de su alcance y focalización en hogares vulnerables y por la simplicidad de su uso para ese fin, fue utilizada como uno de los instrumentos privilegiados para hacer llegar asistencia a las personas en condiciones de

vulnerabilidad extrema durante la pandemia del COVID-19. Esto se desarrolla con mayor profundidad más adelante, pero corresponde su mención aquí.

Durante el período considerado se generaron nuevos beneficios que se pagan a través de la TUS. En 2019 dio comienzo el programa “Bienvenido Bebé”, dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema en los que residan niños y/o niñas de entre 0 a 1 año de edad. En enero de 2022 comenzó a funcionar “Bono Crianza”, un beneficio dirigido a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema en los que residan mujeres embarazadas y/o niños de 0 a 3 años.

En diciembre de 2023, se comenzó a asistir a titulares de TUS y de AFAM-PE que hubieran sido evacuados o autoevacuados por algún suceso de Emergencia Climática en el cual la Dirección Departamental de la región en cuestión haya autorizado a participar, previo relevamiento por parte del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE).

Por otra parte, el Proyecto de Inclusión Asistida (PIA), cuyo objetivo es reducir la reincidencia de los egresados del sistema penitenciario, comenzó a funcionar en modalidad piloto en diciembre de 2023, incorporando una prestación monetaria que se paga a través de TUS por un período de 6 meses. La última cohorte del piloto comenzó su participación en agosto 2024.

Se incorporó a la TUS a personas beneficiarias del Sistema Nacional de Comedores (SNC) de INDA, quienes reciben una transferencia a través de la Tarjeta desde marzo 2024 por concepto de tickets para cubrir fines de semana y feriados.

Como se señaló antes, con la incorporación de esta serie de prestaciones y usos del soporte TUS, se procesó una re conceptualización del instrumento, que lo entiende como un medio de pago de distintos beneficios.

Objetivos

Objetivo general:

Mejorar el nivel de ingresos y el acceso a bienes de primera necesidad (alimentos, artículos de limpieza del hogar e higiene personal, vestimenta y supergás) de hogares y personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema.

Objetivos específicos:

- Mejorar el nivel de ingresos de hogares y personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema.
- Favorecer el acceso a bienes de primera necesidad, priorizando alimentos y productos de higiene, en hogares y personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema.
- Contribuir a compensar la discriminación estructural e histórica que sufren las personas trans.
- Generar niveles básicos de autonomía económica en residentes de Centros de Atención para personas en situación de calle gestionados por MIDES.
- Generar niveles básicos de autonomía económica de mujeres víctimas de violencia y/o

trata en sus procesos de salida de estas situaciones.

- Contribuir a mejorar el acceso a bienes de primera necesidad a niños/as de hasta un año de edad.
- Contribuir a mejorar el acceso a bienes de primera necesidad a personas que poseen enfermedades crónicas.
- Contribuir a mejorar el acceso a bienes de primera necesidad a mujeres embarazadas y niños/as de hasta tres años de edad.

Población objetivo

Modalidad 1:

Hogares que se encuentren en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema, definidos estos como los 60.000 hogares (primer veintil) de menores ingresos per cápita. Para los 30.000 de menores ingresos se establece la duplicación del monto de la transferencia.

Modalidad 2:

- Personas trans.
- Usuarios de Centros de Atención para personas en situación de calle del MIDES.
- Mujeres víctimas de violencia y/o trata de personas.
- Personas menores de un año de edad que hayan nacido en algunas maternidades específicas (Hospital Pereira Rossell, Hospital de Clínicas, Hospital de Bella Unión, Hospital de Artigas, Hospital de Rivera) cuya madre sea usuaria de ASSE (Bienvenido Bebé).
- Personas con enfermedades crónicas y en situación de pobreza extrema o indigencia (PAEC).
- Hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema en los que residan mujeres embarazadas y/o niños de 0 a 3 años (Bono Crianza).
- Personas ex privadas de libertad que fueron seleccionadas como beneficiarias del Proyecto de Inclusión Asistida (PIA).
- Titulares de TUS o titulares de AFAM-PE que hayan sido evacuados o auto-evacuados por algún suceso de emergencia climática en el cual la Dirección Departamental de la región en cuestión haya autorizado a participar. Deben haber sido relevados en Monitor Integral de Riesgos y Afectaciones (MIRA) del SINAIE.

Forma de ingreso

Las formas de ingreso a TUS difieren según las modalidades y beneficios. Seguidamente se describe el modo de ingreso para cada caso.

Modalidad 1:

Alternativa 1: Las personas interesadas en postular para el beneficio pueden agendarse para realizar una Declaración Jurada en mostrador tanto en oficinas MIDES como BPS, en todos los departamentos, con excepción de Montevideo y Canelones. En estos últimos, los interesados deben dirigirse a las Oficinas Territoriales del organismo para solicitar una visita en su domicilio

por parte de un equipo técnico. En ambos casos la información recabada permite estimar el valor del índice que determina el ingreso de los hogares al programa (ICC o Indicadores complementarios). Ingresan al programa todos los hogares que superen determinados valores en el ICC. En caso que el hogar postulante figure en los registros del MIDES como beneficiario de alguno de los programas de proximidad (UCC y Cercanías), el umbral de ICC que se aplica para determinar el acceso o no a la prestación es el correspondiente a AFAM-PE.²⁰

Alternativa 2: Cupos especiales. En estos casos, las Direcciones Departamentales se encargan de recibir las postulaciones y queda a criterio de las mismas la asignación o no de la prestación. Cuando se considera que corresponde el beneficio, las Oficinas Territoriales (OT) ingresan el caso en los sistemas de información del MIDES, indicando que se trata de un cupo especial, para lo cual es necesario adjuntar una nota de autorización firmada por el/la directora/a departamental. A los casos seleccionados por esta vía se los evaluará a partir del ICC a los efectos de determinar la continuidad o interrupción de la prestación.

Alternativa 3: Derivaciones institucionales. En estos casos, instituciones o programas que gestionan iniciativas habitacionales (MVOT, ANV, Plan Juntos, MEVIR, PIAI) le comunican al equipo de gestión de TUS cuando están trabajando con alguna persona beneficiaria de esta modalidad para proteger el egreso por mejora de ICC por un lapso de dos años posteriores a la entrega de solución habitacional.

Modalidad 2:

- *Personas trans.* Pueden solicitar en forma presencial en OT y en sede central del MIDES. La prestación se asignará para todas aquellas personas que manifiesten, vía declaración jurada, vivir con identidad de género trans.
- *Usuarios/as de Centros de Atención del MIDES para personas en situación de calle.* Los usuarios acceden a través de la derivación directa entre programas.
- *Mujeres víctimas de violencia y/o trata.* Acceden por derivación directa. Los equipos del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) envían al equipo de gestión de TUS un informe que da cuenta de la situación de las personas que derivan y dicho informe es entregado en las oficinas de TUS.
- *Bienvenido Bebé (BBB).* La postulación se realiza a partir de la cédula de la madre o tutor/a, con base en los registros diarios de nacimientos reportados al Certificado de Nacido Vivo (CNV). Dicha postulación es iniciada por los técnicos de la OT a través del listado que un referente de la maternidad entrega a una persona referente de la OT.
- *Programa de Atención a Enfermos Crónicos (PAEC).* Las postulaciones para PAEC se reciben en las diferentes oficinas territoriales del MIDES, en donde se le solicita a la persona presentar el certificado médico, con vigencia de tres meses, que da cuenta de la patología que presenta. En las oficinas territoriales, previo al ingreso de la solicitud, se verifica que la persona cumpla con el requisito de pertenecer a un hogar que ya cuenta con TUS por otro beneficio o si es beneficiario del programa AV.

²⁰ Esta modalidad de ingreso a través de solicitudes de visita está siendo reemplazada por la declaración jurada a través de la Ventanilla Única.

- *Bono Crianza.* Las personas a las que les corresponderá cobrar la prestación serán seleccionadas a través de la información que dispone del equipo de gestión de la TUS, por lo que no es necesario que las personas realicen algún tipo de postulación.
- *PIA.* Actualmente en etapa piloto, se seleccionan aleatoriamente a personas que están próximas a egresar de la unidad nº4 del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR).
- *Emergencia Climática.* Una vez que se recibe la autorización de la dirección departamental para trabajar en un evento, se extrae del sistema MIRA el 20 de cada mes durante tres meses todos los registros de evacuados y auto evacuados por dicho suceso. Dicha información se cruza con las bases de TUS y BPS más recientes para identificar los casos elegibles.

Cuadro 28: Montos de TUS según cantidad de menores en el hogar y tipo de tarjeta (2019-2024)

Menores	2019		2020		2021		2022		2023		2024	
	Simple	Doble	Simple	Doble	Simple	Doble	Simple	Doble	Simple	Doble	Simple	Doble
0 y 1	1.061	2.122	1.201	2.402	1.327	2.654	1.474	2.947	1.640	3.280	1.736	3.472
2	1.610	3.220	1.823	3.646	2.014	4.028	2.236	4.472	2.488	4.976	2.364	5.268
3	2.048	4.096	2.318	4.636	2.561	5.122	2.843	5.686	3.164	6.328	3.350	6.700
4	2.853	5.706	3.230	6.460	3.569	7.138	3.963	7.926	4.410	8.820	4.669	9.338

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa

Se considera relevante analizar los efectos de TUS sobre dimensiones tales como la educación de los/as niños/as y adolescentes del hogar, fecundidad, cuidado de la salud, ingresos y consumo, condiciones de vivienda, vínculo con el mercado laboral, alimentación, higiene personal y del hogar, confianza en instituciones e impactos en la subjetividad. El Instituto de Economía (IECON) de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República (FCEA-UdelaR), en el marco de la tercera ola del estudio de impacto de AFAM-PE y TUS contempla analizar la gran mayoría de estas dimensiones. Se plantea trabajar conjuntamente para incluir las restantes y así poder utilizar la información generada por dicha investigación para conocer los efectos del programa de interés.

Asimismo, otras líneas en curso por parte de investigadores del IECON permitirán conocer más sobre los impactos de AFAM-PE y TUS, sobre aspectos tales como la matriculación y desempeño educativo en educación terciaria o los efectos de mediano y largo plazo sobre la transición a la adultez temprana (embarazo adolescente, adscripción al sistema educativo e inserción en el mercado laboral), entre otros.

Lo anterior no obsta la realización de estudios mediante registros administrativos que puedan permitir conocer las trayectorias laborales y educativas —públicas— formales de los integrantes de los hogares que reciben la transferencia

Las fuentes de información disponibles son: a) datos de visitas realizadas desde la DTC de la DINTAD; b) bases de datos de AFAM-PE provenientes del BPS; c) datos administrativos captados

por el propio programa; d) datos presupuestales (planificación y ejecución) provenientes de la Dirección General de Secretaría (DIGESE-MIDES); e) datos de ventas y comercios solidarios provenientes de las empresas proveedoras de POS; f) la ECH y Censos del INE.

La gestión de la información que maneja el programa se apoya sobre el SMART. A partir de estas fuentes y con los datos generados la DINTAD provee, por un lado, información sobre la condición socioeconómica del hogar medido a través del ICC, utilizada como criterio para otorgar la prestación. Por otro lado, elabora reportes de monitoreo periódicos donde se ofrece información sobre cantidad de tarjetas otorgadas, tipo de tarjeta (simple o doble), montos promedio y su distribución geográfica, según origen (prestación o programa a través del cual accede a la tarjeta), composición del hogar, edad y sexo de las personas beneficiarias. El conjunto de indicadores generados y los reportes se actualizan mensual y anualmente, y alimentan el Observatorio de Políticas Sociales, así como al resto de los informes que realiza el MIDES.

Indicadores de Monitoreo y Evaluación

Contexto

Utilizando los criterios de elegibilidad de acuerdo al ICC²¹, se realizan las estimaciones de cantidad de hogares elegibles por departamento con base en las ECH de los años 2019 y 2023.

Para los años analizados, la estimación de población elegible se encuentra en 39.929 hogares en 2023 y en 41.643 hogares para 2019, lo que representa una disminución respecto a los años anteriores.

Cabe mencionar que Rivera, Cerro Largo, Artigas son los departamentos que registran una mayor incremento de población elegible con respecto a 2019, mientras que Flores, San José, Rocha presentan una disminución de población elegible.

Recursos

La TUS es gestionada por un equipo de 7 personas con cargos técnicos que tienen la responsabilidad de la administración y gestión de las prestaciones. Esto implica las siguientes tareas: chequeo de cargas mensuales, supervisión del proceso de emisión de las tarjetas, distribución a las OT más próximas a la persona beneficiaria, altas y bajas.

A su vez, el equipo gestiona la Red de Comercios Solidarios, a través de un contacto permanente con las empresas administradoras de POS, y los propios comercios. Se capacitan a los equipos técnicos de las OT, 0800, y demás dispositivos de atención a la ciudadanía y programas MIDES. Por otro lado, se realizan instancias de intercambio con los comercios y con quienes quieren formar parte de la Red. Finalmente, el equipo también realiza tareas de coordinación con el BROU y SSTARBANC SRL, para las cargas de las tarjetas y para la emisión de los plásticos.

²¹ Como se señaló, forman parte de la población objetivo del programa hogares que no necesariamente superan el umbral del ICC, y sin embargo conforman colectivos especialmente vulnerables (personas trans, personas abordadas por el servicio de violencia basada en género, personas beneficiarias de programas prioritarios, entre otros). No es posible realizar estimación puntual para los mismos a partir de la ECH.

Un aspecto relevante entonces es analizar cómo cambió el número de comercios solidarios disponibles para realizar compras con la Tarjeta. A mayor cantidad de éstos, mejores oportunidades para los beneficiarios de poder realizar compras de acuerdo a sus preferencias de calidad y precio. Asimismo, habiendo más comercios es más probable que los beneficiarios de TUS puedan tener un más fácil acceso a los mismos, con menores tiempos de traslado y costos de transporte.

En este sentido, el cuadro a continuación muestra que el número de comercios ha crecido de forma importante, más que duplicando el número que existía en 2020, aunque de forma heterogénea por departamentos.

Cuadro 29: Cantidad de Comercios Solidarios activos a diciembre de cada año

Departamento	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Artigas	131	164	216	243	239	282
Canelones	530	714	919	1.049	1.033	1.221
Cerro Largo	103	152	221	283	299	336
Colonia	81	106	137	168	162	192
Durazno	41	59	73	85	94	108
Flores	17	23	32	30	28	30
Florida	89	117	135	143	122	135
Lavalleja	37	52	69	78	86	101
Maldonado	96	140	167	175	173	192
Montevideo	729	1.141	1.534	1.840	1.912	2.138
Paysandú	145	216	297	342	371	430
Río Negro	52	73	86	92	88	98
Rivera	142	233	327	406	425	485
Rocha	76	90	104	129	128	145
Salto	133	227	332	396	444	524
San José	146	177	223	268	270	304
Soriano	74	95	114	139	141	157
Tacuarembó	124	174	215	256	276	316
Treinta y tres	57	67	90	104	104	117
Sin dato	0	12	0	0	0	0
Total	2.803	4.032	5.291	6.226	6.395	7.311

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

El presupuesto ejecutado por TUS²² se incrementó, considerando punta a punta, 11,6% entre 2020-2023 en términos constantes. Este incremento se explica principalmente por lo sucedido en 2022, donde aumentó 13,6% respecto al año previo. La participación del gasto en TUS en el GPS, GPT y PIB muestra niveles similares en 2022 a los que se registraban en 2020, con una cierta caída en 2021.

²² Al momento de redacción del informe no se cuenta con el presupuesto ejecutado 2024. Sólo se considera el presupuesto ejecutado en concepto de transferencias a los beneficiarios.

Cuadro 30: Presupuesto ejecutado anual de TUS en miles de pesos corrientes y constantes de 2020

Tarjeta Uruguay Social	2020	2021	2022	2023
Presupuesto corriente ejecutado	3.777.920	3.718.494	4.606.700	5.246.736
Ejecutado precios constantes 2020	3.777.920	3.450.749	3.918.386	4.215.266

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Cuadro 31: Proporción del gasto en TUS en GPS, GPT y PIB de cada año

TUS	2020	2021	2022
GPS	0,63 %	0,56 %	0,65 %
GPT	0,48 %	0,46 %	0,49 %
PIB	0,17 %	0,15 %	0,16 %

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Productos

El presente apartado presenta los principales indicadores de producto del programa, haciendo énfasis en los datos de cobertura así como en la focalización del mismo.

La tabla que sigue muestra la cantidad de TUS según origen para el período 2019-2024, incluyendo la información a diciembre de cada año.

Cuadro 32: Cantidad de TUS según origen (2019-2024)

Tipo de beneficio	Dic-2019	Dic-2020	Dic-2021	Dic-2022	Dic-2023	Dic-2024
Vulnerabilidad Socioeconómica	83.363	83.262	81.803	82.488	83.706	86.153
Centros Atención Calle	1.504	2.958	3.660	4.659	6.231	6.477
Personas trans	1.564	1.735	1.906	2.076	2.311	2.512
Violencia y Trata	-	-	184	139	114	95
Bienvenido Bebé	-	-	-	6.334	6.230	5.751
PAEC	-	-	-	2.502	2.905	3.176
Bono Crianza	-	-	-	25.182	25.476	26.131
PIA	-	-	-	-	45	73
Emergencia Climática	-	-	-	-	-	-
Sistema Nacional de Comedores	-	-	-	-	-	2.215
Total	86.431	87.955	87.553	123.380	127.018	132.583

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: en diciembre 2024 no se registraron eventos que dieran lugar a beneficios por el origen Emergencia Climática. El último sucedió en setiembre. El promedio mensual de TUS de dicho origen para los primeros 9 meses del año fue de 337.

A continuación se presenta la cantidad de beneficios de TUS en cada departamento a diciembre en los años de análisis.

Cuadro 33: Cantidad de beneficios de TUS según departamento (2019-2024)

Departamento	Dic-2019	Dic-2020	Dic-2021	Dic-2022	Dic-2023	Dic-2024
Artigas	3.318	3.121	3.093	5.016	5.260	5.356
Canelones	12.776	12.897	13.176	19.079	19.337	18.793
Cerro Largo	3.051	3.006	2.982	3.843	3.984	3.912
Colonia	2.030	2.114	2.160	2.969	3.183	3.113
Durazno	1.453	1.433	1.445	1.988	2.154	2.196
Flores	372	360	338	444	433	387
Florida	1.304	1.289	1.257	1.770	1.798	1.816
Lavalleja	1.175	1.112	1.094	1.478	1.531	1.467
Maldonado	2.852	2.842	3.011	4.060	4.265	4.178
Montevideo	32.088	34.014	33.659	48.045	49.878	51.712
Paysandú	3.519	3.600	3.406	4.601	4.787	4.567
Río Negro	1.630	1.602	1.555	2.023	2.029	6.549
Rivera	3.923	3.931	3.929	6.051	6.369	2.321
Rocha	1.735	1.661	1.710	2.306	2.166	2.077
Salto	5.319	5.193	5.071	6.864	7.026	6.924
San José	2.754	2.839	2.961	4.175	4.169	4.149
Soriano	2.316	2.155	2.074	2.649	2.594	2.514
Tacuarembó	3.387	3.400	3.269	4.308	4.347	4.337
Treinta y Tres	1.423	1.386	1.363	1.711	1.702	1.719
Sin dato	0	0	0	0	6	31
Total	86.425	87.955	87.553	123.380	127.018	128.118

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

En el caso de TUS los errores de focalización (error de exclusión y error de inclusión) se ubican en 33,32 % y 62,92% respectivamente en 2023. Respecto a los años anteriores (2017-2018), el error de exclusión prácticamente se mantuvo sin cambios (*33,97%), mientras que el error de inclusión prácticamente se mantuvo sin cambios (59,05 %).

El análisis del peso relativo de las transferencias por TUS en el total de ingresos disponibles del hogar muestra un patrón decreciente a medida que se avanza en los deciles de ingreso. En el primer decil, las transferencias por TUS representan aproximadamente el 6,3% del ingreso total del hogar, evidenciando su importancia significativa para los hogares de menores recursos. Este porcentaje disminuye considerablemente en el segundo decil, donde representa aproximadamente el 1,3% de los ingresos, y continúa reduciéndose progresivamente en los deciles superiores, llegando a representar apenas un 0,5% en el tercer decil. Este patrón de distribución sugiere que el programa está efectivamente focalizado en los hogares de menores ingresos, cumpliendo con su objetivo de brindar mayor apoyo a los sectores más vulnerables de la población.

Cuadro 34: Peso relativo de ingresos por TUS en total de ingresos disponibles del hogar según deciles

Decil	Proporción	Límite inferior del intervalo de confianza	Límite superior del intervalo de confianza
1	6,3 %	5,7 %	6,8 %
2	1,3 %	1,2 %	1,5 %
3	0,5 %	0,4 %	0,6 %
4	0,2 %	0,1 %	0,2 %
5	0,1 %	0,0 %	0,1 %
6	0,0 %	0,0 %	0,1 %
7	0,0 %	0,0 %	0,0 %
8	0,0 %	0,0 %	0,0 %
9	0,0 %	0,0 %	0,0 %
10	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Fuente: DINTAD con base en ECH 2023.

Resultados

Como se mencionó para AFAM-PE, IECON (2019) estudia los efectos de recibir TUS, si bien los mismos son condicionales a que además reciben AFAM-PE, por el diseño de la muestra. Como señalan los investigadores, la mayor parte de los hogares beneficiarios de TUS con menores de 18 años también reciben la Asignación.

El informe no encuentra, al igual que para AFAM-PE, efectos sobre la realización de controles de salud. Tampoco se detectan impactos sobre la asistencia a educación o repetición escolar. No obstante, existen algunos indicios de mejoras en las expectativas de logro educativo de los padres sobre sus hijos.

No se encontró evidencia robusta de impactos sobre la participación en el mercado de trabajo, ya sea en actividad, empleo u horas trabajadas. A diferencia de lo sucedido con AFAM-PE, tampoco se encontraron efectos sobre la informalidad, aunque se debe tener en cuenta los niveles mucho menores de formalidad en la población TUS.

Se detectaron impactos que refieren a mejoras en la calidad constructiva de las viviendas (materiales del techo, así como en los pisos) además de indicios de aumentos en el número de habitaciones edificadas, llevando a pensar que los mayores ingresos relacionados a la TUS permitieron realizar gastos de mejora en las viviendas.

En lo referente al gasto de los hogares, no se observaron impactos en lo referente a los patrones de consumo. Sin embargo, se encontró una disminución en el gasto en tabaco y un aumento en bebidas no alcohólicas y en cuidados de salud.

Como se señaló en el caso de AFAM-PE, la tercera ola de la evaluación permitirá contar con más información sobre los nuevos beneficios de TUS implementados en el período.

ASISTENCIA A LA VEJEZ

Presentación del programa

El programa AV se crea en el año 2008, como un componente del Plan de Equidad, por medio de la Ley 18.241. Consiste en una transferencia monetaria no contributiva para personas entre 65 y 69 años de edad, que se encuentren en situación de pobreza extrema o indigencia. La ley estipula que el programa sea coejecutado entre el MIDES y BPS, siendo el MIDES responsable de la selección y detección de la población objetivo, en tanto BPS es quien sirve la prestación mensualmente.

Descripción general

La prestación consiste en una transferencia de dinero equivalente al monto de la Pensión por Vejez e Invalidez, que en enero de 2024 ascendía a 16.516 pesos uruguayos. Las personas beneficiarias no podrán percibir ingresos que superen ese monto y si percibieran ingresos inferiores, la transferencia compensará la diferencia hasta llegar a ese valor. El monto de la prestación se ajusta anualmente en enero, de acuerdo a la evolución de la Pensión a la Vejez otorgada por el BPS (Ley 16.713 y siguientes).

Objetivos

Objetivo general:

Contribuir a mitigar la situación de pobreza de las personas que poseen entre 65 y 69 años de edad.

Objetivos específicos:

- Mejorar el nivel de ingresos de las personas de 65 a 69 años de edad en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica extrema.
- Integrar al sistema público de seguridad social a las personas de 65 a 69 años de edad en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica extrema.

Población objetivo

La población objetivo del programa son las personas de 65 o más años de edad y menores de 70 años de edad que, careciendo de recursos para subvenir a sus necesidades vitales, integren hogares que presenten carencias críticas en sus condiciones de vida (Art. 1º, Ley 18.241).

Forma de ingreso

La captación de los potenciales beneficiarios del programa se realiza a través de tres vías: solicitud de la propia persona interesada o de algún familiar de la misma; captación en territorio por parte del equipo técnico del MIDES; y derivaciones realizadas al programa desde otros programas de la institución.

Las personas interesadas o sus familiares pueden postular en las distintas ventanillas del MIDES o BPS a través de una declaración jurada. Con base en la información relevada y la valoración

realizada por los técnicos con posterior supervisión del programa, conjuntamente con un tope de ingreso personal y del hogar, se determina el acceso al beneficio.

Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa

La DINTAD genera, por un lado, información sobre la condición socioeconómica del hogar; y por otro lado, elabora reportes de monitoreo periódicos donde se ofrece información que se actualiza mensual y anualmente. A su vez se incluye información sobre las intervenciones, derivaciones, consultas y solicitudes de visita. Desde que comenzó a funcionar la Ventanilla Única MIDES-BPS se reportan los principales resultados de las solicitudes de AV de manera semanal.

La prestación recoge diferentes bases para su seguimiento y evaluación. Se utilizan bases de datos mensuales provenientes de BPS, registros del SMART, datos de visitas realizadas desde la DTC de la DINTAD y Campo Descentralizado de la Dirección Nacional de Gestión Territorial (DNGT); así como también de DJ.

A su vez, se utiliza información de la ECH y Censo proveniente del INE; datos presupuestales (planificación y ejecución) provenientes de la DIGESE del MIDES; y otros datos administrativos y técnicos captados por el propio programa.

Indicadores de Monitoreo y Evaluación

Contexto

De acuerdo a la definición de población objetivo presentada, la estimación de la cantidad de personas se realiza con base en la ECH²³, considerando las personas en el rango de edad de 65 a 69 años, que pertenecen al primer veintil de ingresos per cápita del hogar, es decir, aquellos hogares del 5% más pobre por ingreso.

La cantidad de personas que conforman la población objetivo del programa asciende a tres mil personas en promedio para el período analizado.

Cuadro 35: Cantidad de personas 65 a 69 años en hogares del primer veintil de ingresos per cápita por año.

Año	2011	2015	2019	2023
Personas	3.497	2.494	3.039	3.351

Fuente: DINTAD con base en ECH.

Recursos

Los recursos humanos para el programa son provistos por MIDES y BPS. Por parte del MIDES, se desarrollan las tareas mencionadas a continuación:

²³ Cabe advertir que las estimaciones deben tomarse con precaución, dado que el número de observaciones en la ECH es bajo, y la incidencia de la pobreza en la población mayor es escasa.

- a) Visitas/llamadas telefónicas a las personas que son potenciales beneficiarios para aplicar los formularios de recolección de información que contienen los instrumentos utilizados en la selección (ICC e informe social)
- b) Procesamiento y sistematización de la información relevada en las visitas/llamadas y en las diferentes derivaciones que recibe el programa: se verifica la información ingresada y se impacta, es decir, se cruza la información de la visita MIDES con la de Portal de BPS. A partir del impacto que realiza el área de Procesamiento y Sistematización, se genera automáticamente una intervención en el SMART.
- c) Gestión en el portal BPS de los casos que son dados de alta y de los que son dados de baja del programa.
- d) Mantenimiento de la información actualizada en el sistema de registro (SMART).
- e) Atención a las diferentes consultas/reclamos/derivaciones provenientes de la ciudadanía y de las oficinas territoriales del MIDES.
- f) Elaboración de manuales, protocolos, capacitaciones respecto al programa.

Por su parte, desde BPS se realizan los pagos de la prestación así como también la producción de datos secundarios para el monitoreo.

El gasto en AV dejó de ser financiado con presupuesto MIDES a partir de 2022, pero se presenta la serie completa por razones de completitud. El presupuesto ejecutado muestra una caída en términos reales y corrientes a lo largo del período. Su participación en los distintos agregados del gasto muestra la misma evolución entre 2020 y 2021.

Cuadro 36: Presupuesto ejecutado anual de AV en miles de pesos corrientes y constantes de 2020

Asistencia a la Vejez	2020	2021	2022	2023
Presupuesto corriente ejecutado	613.946	480.000	480.000	480.000
Ejecutado precios constantes 2020	613.946	445.438	408.280	385.635

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Cuadro 37. Proporción del gasto en AV en GPS, GPT y PIB de cada año

Asistencia a la Vejez	2020	2021	2022
GPS	0,10 %	0,07 %	0,07 %
GPT	0,08 %	0,06 %	0,05 %
PIB	0,03 %	0,02 %	0,02 %

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Productos

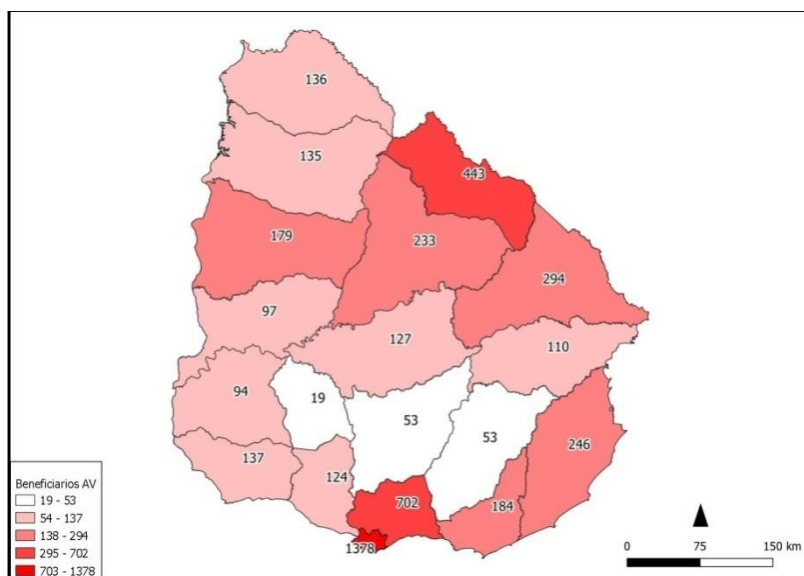
A continuación se presenta la cantidad de personas beneficiarias del programa AV por año para el período 2019-2023, tomando el mes de diciembre como referencia para cada uno.

Cuadro 38: Cantidad de beneficios de AV por año (2019-2024)

Año	Dic-2019	Dic-2020	Dic-2021	Dic-2022	Dic-2023	Dic-2024
Beneficiarios	4.019	3.917	3.127	3.701	4.184	4.744

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Mapa 4. Distribución de la personas beneficiarias de AV por departamento, diciembre 2024



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

La siguiente tabla presenta la cantidad de personas beneficiarias según sexo, donde no se observan diferencias significativas entre varones y mujeres.

Cuadro 39: Cantidad de beneficios de AV según sexo (2019-2024)

Sexo	Dic-2019	Dic-2020	Dic-2021	Dic-2022	Dic-2023	Dic-2024
Varones	2.025	2.022	1.630	1.896	2.128	2.451
Mujeres	1.994	1.895	1.497	1.805	2.056	2.293
Total	4.019	3.917	3.127	3.701	4.184	4.744

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Por su parte, la siguiente tabla muestra la distribución por edades simples, donde se observa más concentración en las edades más avanzadas.

Cuadro 40: Cantidad de beneficios de AV según edades simples (2019-2024)

Edad	Dic-2019	Dic-2020	Dic-2021	Dic-2022	Dic-2023	Dic-2024
65 años	332	155	84	213	222	317
66 años	780	746	309	636	746	843
67 años	946	922	775	752	994	1.148
68 años	1.001	1.053	924	1.026	1.028	1.230

69 años	960	1.041	1.035	1.074	1.194	1.206
Total	4.019	3.917	3.127	3.701	4.184	4.744

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Como características de la población beneficiaria²⁴ de AV, se observa una distribución por sexo más equilibrada respecto del resto de poblaciones con las cuales se realiza la comparación, aunque mantiene una leve mayor proporción de hombres. En efecto, la proporción de mujeres entre la población beneficiaria de AV es menor en comparación con los otros grupos analizados.

La cantidad de individuos por hogar es menor entre la población beneficiaria de AV (1,7 integrantes por hogar) que en el resto de las poblaciones de interés (2,5 personas por hogar en el total de personas comprendidas entre 65 y 69 años, 4,0 entre los que están bajo la línea de pobreza, y 3,8 para el 1er veintil de ingresos). En cuanto a educación, el clima educativo de los hogares beneficiarios (promedio de años de estudio entre los miembros del hogar mayores de 17 años) asciende a 5,5 años (equivalente a primaria incompleta), siendo considerablemente menor en comparación con las otras poblaciones consideradas (para el total de la población entre 65 y 69 años el clima educativo equivale a ciclo básico completo —9,3 años—).

Respecto a la salud, casi la totalidad de la población que recibe la transferencia se atiende en ASSE (93%), únicamente un 4% tiene cobertura privada (IAMC, Seguro Privado y Hospital Militar o Policial), y un 3% no cuenta con derechos de atención en salud. Por último, con relación a la vivienda²⁵, la población beneficiaria de AV presenta una peor situación habitacional —tenencia de baño y acceso a saneamiento— en comparación a las otras poblaciones analizadas. La excepción la constituye el hacinamiento, donde la peor situación se registra en los hogares pobres y en el primer veintil de ingresos, lo cual es consistente con el hecho que estos hogares son, en promedio, más numerosos que las restantes dos poblaciones.

Cuadro 41: Principales características de la población AV

Variable	Categoría	Beneficiarios	Total 65-69	65-69 bajo LP	65-69 1er veintil
Sexo	Mujer	50,9%	56,8%	54,1%	54,4%
Sexo	Hombre	49,1%	43,2%	45,8%	45,6%
Hogar	Tamaño del hogar	1,7	2,5	4,0	3,8
Hogar	Clima educativo del hogar	5,5	9,3	6,8	6,8
Salud	Cobertura pública	93,3%	33,2%	83,1%	89,0%
Salud	Cobertura privada	3,9%	66,4%	16,9%	11,0%
Salud	Sin cobertura de salud	2,8%	0,4%	0,0%	0,0%
Vivienda	Hacinamiento	6,9%	2,7%	25,9%	32,3%
Vivienda	Sin baño	60,5%	0,1%	0,4%	0,7%

²⁴ Para la población beneficiaria, con el fin de calcular los indicadores que se presentan, se utilizaron los registros de beneficiarios a diciembre 2023 que contaban con visita de campo.

²⁵ El indicador "Algún problema de vivienda" no se puede construir para los grupos 65 a 69 años, 65 a 69 bajo LP y primer veintil de ingresos ya que no se relevan en la ECH 2023 las preguntas que permiten construir esta categoría de análisis

Vivienda	Saneamiento precario	26,1%	0,6%	2,8%	1,4%
Vivienda	Algún problema de vivienda	97,5%			
Vivienda	Promedio problemas de vivienda	5,6			

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

TRANSFERENCIAS EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA POR COVID-19

CANASTA DE EMERGENCIA

Presentación del programa

El programa Canasta de Emergencia (CE) comenzó a funcionar en el mes de abril del año 2020 en el marco de la emergencia sanitaria declarada en Uruguay a partir de la propagación del virus COVID-19. Se implementó a través de una transferencia monetaria o su equivalente en formato de canasta de bienes de alimentación.

El programa surgió como complemento de otras medidas implementadas por el MIDES en el contexto de la emergencia sanitaria, tras constatar que una proporción significativa de la población vulnerable quedaba excluida de los sistemas de protección social, tanto contributivos como no contributivos. Este es el caso de las personas que participan en el mercado laboral de manera informal y que, además, no son titulares en hogares que cobran la TUS o las AFAM-PE.

Objetivos

Objetivo general:

Asistir a las personas con especial vulnerabilidad de ingresos ante la emergencia sanitaria, mediante una transferencia monetaria (o su equivalente en canasta física). Se entiende que una persona se encuentra en dicha situación cuando no cuenta con cobertura de riesgos de la seguridad social: acceso a seguro de desempleo por actividad formal, derecho a prestaciones contributivas (jubilaciones y/o pensiones), o prestaciones no contributivas (TUS y AFAM-PE) y no posee derechos vigentes en seguro privado de salud.

Objetivos específicos:

- Contribuir al acceso de esta población a alimentos básicos y/o elementos de primera necesidad, con autonomía en la selección de acuerdo a necesidades y requerimientos individuales.
- Asegurar procedimientos de acceso y cobro del beneficio acorde a los procedimientos preventivos y de protección frente al contagio.

Población objetivo

Se consideró como población objetivo a las personas de 18 años y más, con documento de identidad uruguayo, que cumplieran con alguna(s) de las siguientes condiciones:

- 1) Encontrarse desocupada y no cubierta por el seguro de desempleo;
- 2) No ser titular de AFAM-PE o TUS²⁶;
- 3) No cobrar pensión ni jubilación (en Uruguay u otro país);
- 4) Encontrarse ocupada pero sin realizar aportes a caja de jubilaciones por su ocupación principal y secundaria (Caja Policial, Militar, Bancaria, Profesional, Notarial y BPS)²⁷;

²⁶ A excepción de TUS con origen Trans.

- 5) No contar con derechos vigentes de cobertura en seguros privados de salud.

Forma de ingreso

Las personas postularon al programa a través de un formulario web, telefónicamente mediante el Servicio de Atención Telefónica del Ministerio, o de forma presencial en las OT del MIDES²⁸.

Modalidades de acceso

El programa CE contó con dos modalidades de entrega del beneficio:

- 1) Bono de dinero cargado en TuApp. La persona recibió un código vía SMS al número celular con el que se postuló. Si el dispositivo celular era inteligente, podía instalar la aplicación TuApp y operar desde allí; y si no lo era o no deseaba instalar la aplicación, podía igualmente ir al comercio y realizar la compra con dicho código. Además, podían solicitar la canasta física como opción si así lo deseaban.
- 2) Canasta física a retirar en las OT del Ministerio en todo el territorio. Esta opción estaba reservada para los casos en que las personas no tenían celular, o por distintos motivos no podían realizar el canje del bono en un comercio cercano. Si el postulante contaba con un celular válido al momento de la postulación, la prestación se otorga por defecto bajo la primera modalidad. Solo en el caso que la persona decidiera o tuviera algún tipo de inconveniente, se cambiaba a la otra modalidad.

Beneficiarios excepcionales. La prestación se otorgaba de modo excepcional a personas que no verificaban requisitos y se encontraban en situación de extrema vulnerabilidad por los siguientes motivos:

- a) Extranjeros sin documento de identidad;
- b) Menores de edad sin adulto referente;
- c) Situaciones críticas determinadas en los dispositivos territoriales.

Estos casos fueron valorados y presentados por los/as técnicos/as de las Oficinas Territoriales. Esta modalidad de acceso al beneficio se configuró como un programa en sí mismo, gestionado directamente por la DNGT, con la participación del INDA y por ello no se incluirá en este informe.

Diseño de Monitoreo y Evaluación del programa

Desde que comenzó a funcionar el programa de Canasta de Emergencia, se procuró desde la DINTAD contar con un sistema de registro que permitiera realizar el seguimiento del mismo. Durante el proceso y hasta que dicho sistema no estuvo consolidado, se utilizaron distintas fuentes de datos para contar con la información necesaria para la toma de decisiones y la mejora de la gestión.

²⁷ A excepción de las personas que tienen vínculo con BPS por ser beneficiarias del programa Oportunidad Laboral.

²⁸ En el caso de la postulación telefónica o presencial, los/as técnicos/as del MIDES completaron el formulario de inscripción por la persona, por lo que la única vía de registro de las postulaciones a las canastas fue el formulario web (esto excluye aquellos cupones o canastas otorgadas por excepción).

Las bases de datos o conjunto de información utilizadas se pueden agrupar de la siguiente manera:

- BA: base acumulada de postulaciones y resultados del proceso de elegibilidad.
- SMART: conjunto de registros de intervenciones con el estado e historial de acciones registradas en el sistema.
- TuApp: conjunto de registros con los beneficiarios (activos o dados de baja) y transacciones realizadas.

Se realizaron las siguientes evaluaciones sobre distintos aspectos del programa:

- a. Evaluación del problema de No canje. Metodología aplicada: i) Análisis estadísticos con cruce de registros administrativos; ii) abordaje cualitativo en base a entrevistas semiestructuradas a Jefes de OT y Equipos Técnicos encargados de la atención a postulantes y beneficiarios/as (Montevideo y Canelones); a Directores Departamentales (Montevideo y Canelones); y actores MIDES nivel central: División de Transferencias y Sistemas de Información (DNGT). Dicha evaluación ya fue finalizada.
- b. Evaluación de la demanda oculta. Metodología aplicada: i) Análisis estadísticos con cruce de registros administrativos; ii) Caracterización y proyecciones a partir de la Encuesta Continua de Hogares. Evaluación que se encuentra en proceso y será finalizada en el año 2022.
- c. Evaluación del proceso de implementación del programa. Metodología aplicada: i) análisis estadísticos con cruce de registros administrativos; ii) relevamiento cualitativo de información a beneficiarios/as y otros actores encargados de la implementación del programa.

Indicadores de Monitoreo y Evaluación

Recursos

Dado el contexto en que comienza a implementarse este programa, no es posible realizar una estimación fiable de la totalidad de recursos humanos involucrados, sobre todo para su etapa inicial. Esto por dos motivos principales. En primer lugar, porque se trata de un programa gestionado en contexto de emergencia, lo que llevó a que no hubiese un equipo específico destinado exclusivamente a la tarea; en segundo lugar, porque para la gestión intervienen dos direcciones del MIDES (DINTAD y DNGT); así como otros organismos gubernamentales como es el caso de ANTEL, BROU, BPS, etc.

Posteriormente, para el año 2021, CE queda bajo la órbita de la División de Transferencias dentro de la DINTAD, donde se conforma un equipo de gestión, compuesto por una jefa de programa, y tres técnicos con dedicación exclusiva.

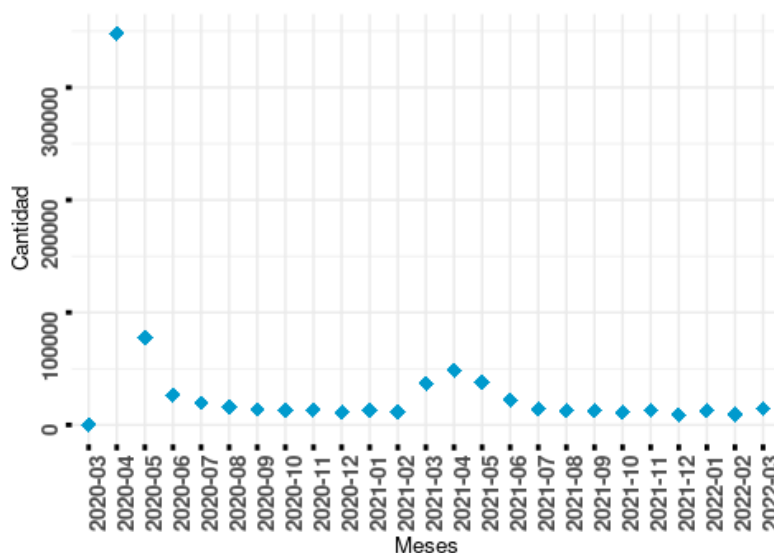
Por su parte la DNGT, tenía dos personas abocadas a la gestión de información que provenía de las solicitudes y entregas de canastas físicas, al tiempo que participan todos los dispositivos de atención a la ciudadanía, puerta principal de entrada a las distintas prestaciones del ministerio.

En el marco del Convenio suscrito entre el MIDES-BROU y RENEFISA que otorgaba el beneficio de la Canasta Alimentaria encuadrados dentro de lo dispuesto por la Ley 19.874 del 8/4/2020 financiado por el Fondo Solidario COVID-19, el monto ejecutado fue de \$8.732.702.826.

Productos

El siguiente gráfico muestra la evolución de las postulaciones al programa. La mayor cantidad de solicitudes se registró en los meses posteriores al inicio de su implementación, alcanzando un pico en abril de 2020 con más de 300.000 personas. A partir de ese momento, las postulaciones descendieron y se mantuvieron por debajo de las 50.000 durante el resto del período, con un leve aumento entre marzo y mayo de 2021.

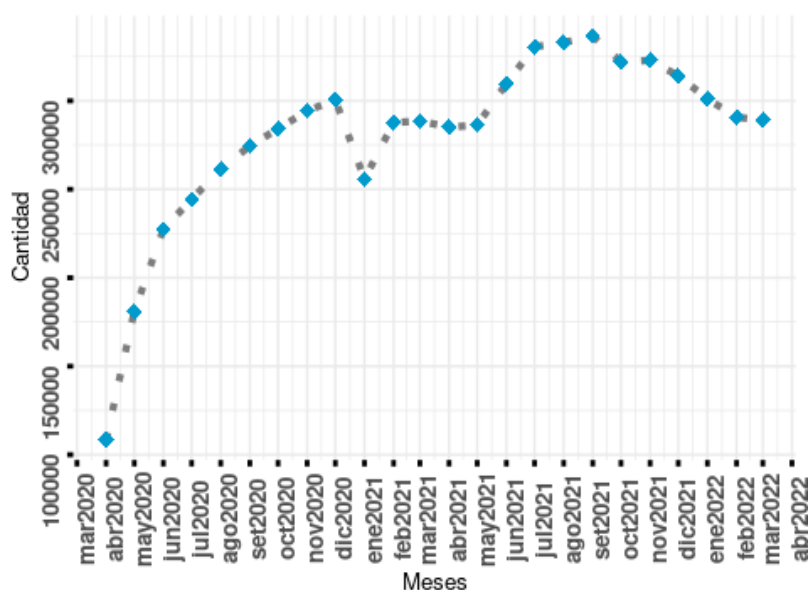
Gráfico 10. Evolución de las postulaciones al programa Canasta de Emergencia



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

La evolución de los beneficiarios muestra un crecimiento constante a lo largo del período observado. En abril de 2020, cuando comenzó el registro, el programa contaba con 108.370 beneficiarios. A partir de entonces, el número de beneficiarios creció sostenidamente, con un leve descenso en enero de 2021, hasta alcanzar su máximo en septiembre de 2021, con 336.578 personas beneficiarias. Al finalizar el período, el programa contaba con 289.056 beneficiarios, reflejando un descenso estable desde el pico de 2021.

Gráfico 11. Evolución de los beneficiarios del cupón Canasta de Emergencia



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

A continuación se muestra la evolución de beneficiarios según el tipo de beneficio recibido, Canasta Física y Tu App, para cada departamento.

Cuadro 42: Cantidad de beneficiarios/as del cupón Canasta de Emergencia según tipo de beneficio por departamento (2020-2022)

Departamento	Canasta Física			Tu App		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Artigas	870	195	209	10.484	10.827	10.423
Canelones	3.288	1.487	1.411	41.703	47.477	43.220
Cerro Largo	1.068	376	372	10.621	12.617	12.271
Colonia	656	342	351	6.848	8.232	7.592
Durazno	482	208	215	4.763	5.722	5.354
Flores	143	49	45	1.794	2.114	1.980
Florida	276	128	117	3.950	4.753	4.442
Lavalleja	310	123	126	4.032	4.779	4.553
Maldonado	1.311	548	496	18.183	17.206	12.682
Montevideo	5.292	1.817	1.790	91.320	94.748	85.773
Paysandú	903	508	502	10.997	12.532	11.989
Río Negro	510	223	242	3.922	5.005	4.664
Rivera	1.824	594	639	16.793	19.655	19.171
Rocha	382	191	172	8.020	10.057	8.720
Salto	1.116	370	375	16.106	15.831	15.597

San José	686	268	273	7.944	8.782	8.221
Soriano	629	248	259	7.354	8.559	8.165
Tacuarembó	933	448	411	10.395	11.531	10.978
Treinta y Tres	348	106	108	4.163	5.324	5.037
Sin dato	25	13	13	54	102	93
Total	21.052	8.242	8.126	279.446	305.853	280.925

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Los siguientes cuadros muestran la composición por sexo y edad de la población beneficiaria por año. Se observa que la población beneficiaria es levemente masculinizada y presenta un peso importante dentro de las personas más jóvenes, de entre 18 y 27 años.

Cuadro 43: Cantidad de beneficiarios/as del cupón Canasta de Emergencia según sexo por año

Sexo	2020	2021	2022
Mujer	139.620	153.507	141.668
Varón	160.847	160.558	147.354
Sin dato	31	30	29
Total	300.498	314.095	289.051

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos

Cuadro 44: Cantidad de beneficiarios/as del cupón CE según rangos de edad por año

Rango de Edad	2020	2021	2022
Menores de 18 años	11	5	4
18 a 27 años	118.954	126.887	111.969
28 a 37 años	58.144	53.077	48.533
38 a 47 años	46.536	45.575	42.646
48 a 57 años	42.106	45.653	43.535
58 a 67 años	29.697	35.947	35.346
68 a 77 años	4.438	6.098	6.168
78 años y más	336	571	579
Sin dato	276	282	271
Total	300.498	314.095	289.051

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos

En lo que refiere a la cantidad acumulada de canastas físicas entregadas, el siguiente cuadro muestra la distribución por tipo de canasta y departamento para el período 2020-2022. Montevideo presenta el mayor volumen de entregas, con un total de 60.466 canastas, lo que refleja la alta concentración de beneficiarios en la capital del país. Otros departamentos con cantidades significativas son Canelones (38.661 canastas) y Rivera (19.484 canastas), que destacan tanto en la entrega sin cupón como en la entrega mediante cupones.

Cuadro 45: Cantidad de canastas físicas entregadas según tipo de canasta (Dato acumulado 2020-2022)

Departamento	Aceptado sin cupón	Quema Cupón	Total
Artigas	3.789	160	3.949
Canelones	37.775	886	38.661
Cerro Largo	9.044	473	9.517
Colonia	7.570	338	7.908
Durazno	5.218	52	5.270
Flores	1.320	84	1.404
Florida	2.451	14	2.465
Lavalleja	2.827	119	2.946
Maldonado	9.257	310	9.567
Montevideo	53.067	7.399	60.466
Paysandú	11.746	310	12.056
Río Negro	5.118	43	5.161
Rivera	18.217	1.282	19.499
Rocha	3.946	96	4.042
Salto	9.632	161	9.793
San José	6.838	1.045	7.883
Soriano	6.454	487	6.941
Tacuarembó	11.089	292	11.381
Treinta y Tres	3.587	44	3.631
Sin dato	237	4	241
Total	209.182	13.599	222.781

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Finalmente, se presenta la cantidad de canjes realizados mensualmente mediante la aplicación TuApp desde abril de 2020 hasta marzo de 2022.

Durante los primeros meses de 2020, los canjes aumentaron progresivamente, alcanzando los 221.308 en octubre de ese año. En 2021, se observa un comportamiento más estable con volúmenes de canjes mensuales superiores a 200.000, alcanzando un pico en julio con 296.388 canjes. En 2022, el número de canjes mensuales continuó siendo alto, destacando agosto con 299.558, el mayor valor registrado en todo el período. Hacia el final del período (marzo de 2022), el volumen de canjes muestra una ligera disminución, situándose en 236.993.

Cuadro 46: Cantidad de canjes TuApp realizados según fecha

Fecha	Cantidad
2020-04	114.403
2020-05	150.551
2020-06	162.892
2020-07	198.177
2020-08	196.904
2020-09	210.083
2020-10	221.308
2020-11	219.034
2020-12	220.370

2021-01	202.201
2021-02	210.690
2021-03	240.891
2021-04	262.509
2021-05	284.015
2021-06	290.887
2021-07	298.388
2021-08	299.858
2021-09	299.652
2021-10	294.822
2021-11	245.193
2021-12	256.118
2022-01	246.720
2022-02	243.818
2022-03	236.993
Total	5.606.477

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Resultados

En 2021, durante la ejecución del programa CE, y con el objetivo de generar información sobre los motivos por los cuales personas que estaban en condiciones de recibir el beneficio no canjeaban su cupón, se realizaron dos estudios exploratorios.

Al momento de la realización del estudio cuantitativo (DINTAD, 2021a), 37.435 personas no habían realizado el canje. De ellas, casi la mitad (47,1%) se encontraban en situaciones que podrían indicar la presencia de obstáculos para ello, o que daban indicios de que la persona había realizado intentos sin éxito.

El componente cualitativo (DINTAD, 2021b) profundizó en estos obstáculos y permitió detectar otros. La investigación detectó problemas vinculados a, por un lado, el uso de los celulares, que iban desde tratarse de equipos que no tenían las funcionalidades requeridas a temas de la línea misma, como ser el cambio de chip frecuente, compartir la línea, no tener saldo, etc. También se señalaron aspectos vinculados a la complejidad y rigidez de los trámites; problemas en la actualización de la información en el sistema de información del MIDES; dificultades para el uso del dinero acreditado; necesidades de mejora en la coordinación al interior y exterior del MIDES; entre otros. Esta información fue utilizada como insumo para la mejora de la propia prestación e incluso más allá de Canasta de Emergencia, para líneas de acción subsiguientes del Ministerio.

Finalmente, en convenio con el MIDES, la UMAD de FCS realizó un reporte testigo sobre el programa (UMAD, 2022), que presentaba información sobre la implementación, cobertura y características de las personas que se postularon para recibir el beneficio. Según dicho informe, Canasta de Emergencia recibió un total de 741.565 postulaciones (sin considerar repostulaciones) y brindó prestaciones a 503.586 personas en todo el país, de las cuales el 97,2% accedió al beneficio a través de TuApp. La población beneficiaria presentó una leve masculinización y un mayor peso en personas de hasta 24 años de edad. Estas personas permanecieron en promedio 7,2 meses en el programa, con menores valores para las personas más pobres. Las personas que accedieron a través de TuApp presentaban un mayor porcentaje de mujeres y eran más jóvenes.

PARTIDAS EXTRAORDINARIAS

Presentación de las transferencias

Entre los años 2020 y 2023, se otorgaron partidas complementarias a través de los programas TUS y AFAM-PE, con el propósito de reforzar las transferencias a la población en situación de vulnerabilidad socioeconómica debido a la emergencia sanitaria por SARS-CoV-2.

Adicionalmente, durante los meses de mayo a agosto de 2023, se otorgaron partidas para la compra de agua embotellada, en respuesta a las recomendaciones del Ministerio de Salud Pública (MSP) relacionadas con la calidad del agua potable en Montevideo y Canelones. El apoyo económico se canalizó a través de los programas TUS, AFAM-PE, AV y Pensión a la Vejez (PV), beneficiando a quienes recibían AV.

Partidas complementarias de la Tarjeta Uruguay Social

En cuanto a las partidas complementarias de la Tarjeta Uruguay Social, las mismas se otorgaron en 2020 durante los meses de marzo, abril, junio, julio, agosto, septiembre, noviembre y diciembre. Los complementos fueron transferidos a todos los titulares de TUS, representando el 50% del monto mensual asignado a cada beneficiario. El total transferido en concepto de estas partidas en 2020 alcanzó los \$1.118.857.075²⁹.

En el siguiente cuadro se puede visualizar la cantidad de tarjetas TUS que recibieron partidas complementarias por mes.

Cuadro 47: Cantidad de tarjetas TUS que recibieron partidas complementarias según mes (2020)

Fecha	Marzo	Abril	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Noviembre	Diciembre
Tarjetas	87.124	87.643	88.280	88.280	88.875	88.875	89.880	89.880

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

En lo que refiere a los montos transferidos por esta partida, se determinó que, durante todo el período analizado, el monto mínimo fue de \$600, el máximo alcanzó \$3.960, mientras que el promedio se ubicó en \$1.578.

Partidas complementarias de Asignaciones Familiares del Plan de Equidad

Entre abril de 2020 y julio de 2023 se otorgaron partidas complementarias de AFAM-PE. A continuación, se detallan las particularidades de estos complementos en cada año.

- En 2020 se decidió reforzar las transferencias a los beneficiarios de AFAM-PE que no fueran titulares de la Tarjeta Uruguay Social. A estas personas se les otorgó un complemento equivalente al 50% de su monto mensual en los meses de marzo, abril, junio, julio, agosto, septiembre, noviembre y diciembre. El total transferido por estas partidas en 2020 ascendió a \$1.311.538.261 (mil trescientos once millones quinientos treinta y ocho mil doscientos sesenta y un pesos uruguayos).

²⁹ Los datos sobre montos totales transferidos fueron aportados por la División de Transferencias (DINTAD).

- En 2021 se mantuvieron estas partidas, ampliándolas a todos los titulares de AFAM-PE, incluidas las personas beneficiarias de la TUS. Los montos adicionales transferidos fueron del 50% del monto mensual entre enero y marzo, del 100% entre abril y agosto, del 70% en septiembre y del 50% en octubre. En noviembre y diciembre no se realizaron transferencias adicionales de este tipo. El total transferido en 2021 por concepto de estas partidas fue de \$4.934.815.491.
- Adicionalmente, entre setiembre y diciembre de 2021, se incorporó un complemento a la prestación AFAM-PE dirigido a mujeres embarazadas y niños/as menores de 4 años. Este complemento consistió en una transferencia de \$2.500 líquidos (sin descuentos) por cada mujer embarazada y/o niño/a menor de 4 años que formara parte del hogar beneficiario de AFAM-PE. El monto total transferido por este concepto en 2021 ascendió a \$688.357.500³⁰.
- Entre junio y diciembre de 2022, se extendió el complemento destinado a mujeres embarazadas y niños/as menores de 7 años. Este apoyo consistió en una transferencia de \$1.500 líquidos (sin descuentos) en los pagos realizados de junio a setiembre, y de \$1.600 líquidos en los pagos de octubre a diciembre, por cada mujer embarazada y/o niño/a menor de 7 años que formara parte de un hogar beneficiario de AFAM-PE³¹.
- Durante el primer semestre de 2023, se extendió el complemento destinado a mujeres embarazadas y niños/as menores de 7 años. La transferencia monetaria fue de \$1.600 líquidos (sin descuentos) por cada mujer embarazada y/o niño/a menor de 7 años que formara parte de un hogar beneficiario de AFAM-PE³².

A continuación se presenta información sobre la cantidad de titulares del programa AFAM-PE que recibieron partidas complementarias mensuales en 2020 y 2021.

La distribución de estas partidas inicia en marzo de 2020, beneficiando a 120.340 titulares. A lo largo de ese año, la cobertura se amplía, alcanzando los 131.776 beneficiarios en diciembre. En 2021, el programa experimenta una expansión, con una cantidad de beneficiarios que se mantiene constante entre 205.000 y 208.000 titulares cada mes.

³⁰ Los datos sobre montos totales transferidos fueron aportados por la División de Transferencias (DINTAD).

³¹ Mensualmente surgieron reclamos de personas que, cumpliendo con las condiciones para recibir el beneficio, no recibieron el pago en la fecha correspondiente por diversas razones. Estos casos fueron revisados por el BPS, y, de corresponder, se abonó la partida de forma retroactiva. Sin embargo, los pagos retroactivos no fueron considerados en los totales mensuales reportados en este informe.

³² Mensualmente surgieron reclamos de personas que, cumpliendo con las condiciones para recibir la partida, no la recibieron en la fecha correspondiente por diversos motivos. Estos casos fueron revisados por el BPS, y, de corresponder, la partida fue abonada de forma retroactiva. Sin embargo, los pagos retroactivos no están considerados en los totales mensuales reportados en este informe.

Cuadro 48: Cantidad de titulares AFAM-PE que recibieron partidas complementarias según mes (2020- 2021)

Mes	2020	2021
Enero	-	206.896
Febrero	-	208.267
Marzo	120.340	208.267
Abril	120.340	207.453
Mayo	-	208.079
Junio	131.776	207.453
Julio	131.776	206.192
Agosto	131.099	206.095
Setiembre	131.099	205.598
Octubre	-	205.868
Noviembre	130.291	-
Diciembre	130.291	-

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

En cuanto a los montos transferidos por esta partida, se determinó que, durante el año 2020, el monto mínimo fue de \$878, el máximo alcanzó \$6.276 y el promedio se ubicó en \$1.283.

En lo que refiere a los montos transferidos por esta partida durante el año 2021, se determinó que, el monto mínimo fue de \$961, el máximo alcanzó \$16.479 y el promedio se ubicó en \$2.358.

El siguiente cuadro nos permite observar la cantidad de beneficiarios y titulares que recibieron el complemento AFAM-PE dirigido a mujeres embarazadas y niños según los meses de los años 2021, 2022 y 2023. El complemento se implementó a partir de septiembre de 2021, brindando apoyo a 62.753 titulares y 68.726 beneficiarios. En los meses siguientes, los números son similares, llegando a 63.319 titulares y 69.648 beneficiarios en diciembre. Durante el año 2022 el beneficio se expande desde junio, con una cobertura de 111.163 titulares y 136.258 beneficiarios. En los meses siguientes, la cifra se mantiene estable, con un pico en diciembre con 116.521 titulares y 143.289 beneficiarios, lo que muestra un aumento respecto a los primeros meses.

En 2023 el complemento comienza a otorgarse en enero, a 116.806 titulares y 143.556 beneficiarios. Estas cifras se mantienen estables hasta junio, cuando culmina el beneficio.

Cuadro 49: Cantidad de beneficiarios/as y titulares que recibieron el complemento AFAM-PE para embarazadas y menores según mes (2021-2023)

Mes	2021		2022		2023	
	Titulares	Beneficiarios	Titulares	Beneficiarios	Titulares	Beneficiarios
Enero	-	-	-	-	116.806	143.556
Febrero	-	-	-	-	116.945	143.556
Marzo	-	-	-	-	116.934	143.421
Abril	-	-	-	-	117.290	143.671
Mayo	-	-	-	-	117.067	143.254
Junio	-	-	111.163	136.258	117.689	143.803
Julio	-	-	112.391	138.018	-	-

Agosto	-	-	113.536	139.420	-	-
Setiembre	62.753	68.726	114.223	140.310	-	-
Octubre	62.348	68.293	115.108	141.424	-	-
Noviembre	62.637	68.682	115.828	142.345	-	-
Diciembre	63.319	69.648	116.521	143.289	-	-

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: Entre septiembre y diciembre de 2021 el complemento fue dirigido a mujeres embarazadas y niños/as menores de 4 años, mientras que durante los años 2022 y 2023 el complemento fue dirigido a mujeres embarazadas y niños/as menores de 7 años.

A continuación, se presenta la evolución de los montos mínimos, máximos y promedios del complemento para embarazadas y menores correspondientes a los años 2021, 2022 y 2023.

En lo que respecta al año 2021, se determinó que el monto mínimo transferido fue de \$2.500, el máximo alcanzó \$10.000 y el promedio se ubicó en \$2.742.

Durante el año 2022, los montos se distribuyeron de la siguiente manera: el monto mínimo fue de \$1.500, el máximo alcanzó \$8.000, y el promedio fue de \$1.896.

Finalmente, en el año 2023, los montos transferidos presentaron un mínimo de \$1.600, un máximo de \$8.000, y un promedio de \$1.961.

Partidas para acceder a agua embotellada (TUS, AFAM-PE, AV y PV)

En respuesta a las recomendaciones del Ministerio de Salud Pública (MSP) sobre la situación del agua potable en Montevideo y Canelones, en el marco de la emergencia hídrica, entre mayo y agosto de 2023, se brindó apoyo económico para la compra de agua embotellada a través de prestaciones pagas mediante la TUS, AFAM-PE, PAEC, AV y PV (solo para quienes fueron beneficiarios de AV). A continuación, se detalla la distribución mensual de estas partidas.

Mayo de 2023

Se otorgó una partida extraordinaria de \$1.200 a:

- Mujeres embarazadas y menores de dos años que residían en hogares de AFAM-PE con domicilio registrado en el BPS, en los departamentos de Montevideo o Canelones³³.
- Beneficiarios/as del PAEC, con información de domicilio en SMART-MIDES asociada a Montevideo o Canelones³⁴.

³³ Los criterios requeridos para recibir el pago fueron los siguientes: ser beneficiario de AFAM-PE, excluyendo a quienes recibieran beneficios de INAU o INISA; ser prenatal o tener hasta 2 años de edad (sin incluir los 2 años) al último día del mes previo al pago; y contar con domicilio registrado en Montevideo o Canelones, considerando para este último criterio el domicilio de la persona con el rol de jefe de hogar.

³⁴ Los criterios para acceder al pago fueron: ser beneficiario de TUS-PAEC y tener domicilio registrado en Montevideo o Canelones.

Junio de 2023

Se otorgó la partida extraordinaria de \$1.200 a:

- Mujeres embarazadas y menores de dos años de hogares AFAM-PE, con domicilio en BPS registrado en Montevideo o Canelones³⁵.
- Beneficiarios/as del PAEC, con domicilio registrado en SMART-MIDES en Montevideo o Canelones³⁶.

Primera quincena julio 2023

Se otorgó la partida extraordinaria de \$850 a:

- Beneficiarios/as del programa AV, con domicilio en BPS registrado en Montevideo o Canelones.
- Beneficiarios/as del programa PV, previamente beneficiarios de AV, con domicilio registrado en BPS en Montevideo o Canelones.
- Integrantes de hogares AFAM-PE con domicilio en BPS registrado en Montevideo o Canelones³⁷.
- Integrantes de hogares TUS no AFAM-PE y beneficiarios/as de programas individuales abonados a través de TUS (incluyendo población trans, usuarios de centros de atención del MIDES para personas en situación de calle, mujeres víctimas de violencia y/o trata de personas, y beneficiarios del programa BBB), con domicilio en BPS en Montevideo o Canelones³⁸.

Segunda quincena julio 2023

Se otorgó la partida extraordinaria de \$850 a:

- Mujeres embarazadas y menores de dos años de hogares AFAM-PE, con domicilio en BPS

³⁵ Los criterios para recibir el pago fueron los siguientes: ser beneficiario de AFAM-PE, excluyendo a quienes recibieran beneficios de INAU o INISA; ser prenatal o tener menos de 2 años de edad al último día del mes anterior al pago; y tener domicilio registrado en Montevideo o Canelones, considerando para este requisito el domicilio de la persona con el rol de jefe de hogar.

³⁶ Los criterios para acceder al pago fueron: ser beneficiario de TUS-PAEC y tener domicilio registrado en Montevideo o Canelones.

³⁷ Es importante aclarar que en esta partida no se incluyeron las personas que recibieron el complemento extraordinario el 16/06/2023 (mujeres embarazadas y menores de 2 años), así como los beneficiarios de Asistencia a la Vejez y aquellos que recibieron la Pensión a la Vejez por ser beneficiarios de Asistencia a la Vejez. Tampoco se incluyó a los titulares de beneficios individuales de TUS, como población trans, usuarios de centros de atención del MIDES para personas en situación de calle, y mujeres víctimas de violencia y/o trata de personas. En caso de que un titular presentara múltiples solicitudes en el mismo hogar, el monto fue distribuido de manera proporcional

³⁸ Para esta partida no se incluyeron los beneficiarios de PAEC que recibieron el beneficio el 16/06/2023, ni las personas que fueron beneficiarias de Asistencia a la Vejez o Pensión a la Vejez asociada a Asistencia a la Vejez. En cambio, se abonó a los beneficiarios de TUS en beneficios colectivos, con domicilio registrado en SMART-MIDES en Montevideo o Canelones, excluyendo a quienes se encontraban en las categorías anteriores y recibían pagos en función del tamaño de su núcleo familiar. En estos casos, el monto se distribuyó proporcionalmente de acuerdo con el número de integrantes del núcleo.

- registrado en Montevideo o Canelones³⁹.
- Beneficiarios/as del PAEC del MIDES, con domicilio registrado en SMART-MIDES en Montevideo o Canelones⁴⁰.

Agosto 2023

Se continuó con una partida extraordinaria de \$850 a:

- Beneficiarios/as del programa AV, con domicilio en BPS en Montevideo o Canelones.
- Beneficiarios/as del programa PV, previamente beneficiarios de AV, con domicilio en BPS en Montevideo o Canelones.
- Integrantes de hogares AFAM-PE con domicilio en BPS en Montevideo o Canelones.
- Integrantes de hogares TUS no AFAM-PE y beneficiarios/as de programas individuales abonados a través de TUS (población trans, usuarios de centros de atención del MIDES para personas en situación de calle, mujeres víctimas de violencia y/o trata de personas, y beneficiarios del programa BBB), con domicilio en BPS en Montevideo o Canelones.

Cuadro 50: Cantidad de titulares por prestación que recibieron la partida para el agua según mes (2023)

Prestación	May-23	Jun-23	Jul-23	Ago-23
AFAM-PE	18.258	18.523	127.708	110.282
AV			2.123	2.027
PAEC	1.735	1.697	1.723	
PV			3.435	3.458
TUS			14.628	13.393

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

³⁹ Los criterios para recibir el pago fueron los siguientes: ser beneficiario de AFAM-PE, excluyendo a quienes recibieran beneficios de INAU o INISA; ser prenatal o tener menos de 2 años de edad al último día del mes anterior al pago, en este caso, al 30/06/2023; y tener domicilio registrado en Montevideo o Canelones, considerando el domicilio de la persona con el rol de jefe de hogar. Para el pago de julio de 2023, se utilizó la liquidación de AFAM-PE correspondiente al mes anterior, es decir, a junio de 2023.

⁴⁰ Los criterios para recibir el pago fueron: ser beneficiario de TUS-PAEC al 05/07 y tener domicilio registrado en SMART-MIDES en los departamentos de Montevideo o Canelones.

OTRAS ACCIONES /BENEFICIOS IMPLEMENTADOS EN EL PERÍODO 2020-2024

Subsidios (OSE, UTE, ANCAP)

Descripción general

La presente sección tiene el objetivo de dar cuenta de los subsidios de Obras Sanitarias del Estado (OSE), Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) y el beneficio de IVA personalizado que se otorgan a personas beneficiarias de programas (en su mayoría de transferencias monetarias) del MIDES y del BPS. Específicamente, se presenta la cobertura de cada subsidio por departamento, la distribución de las personas beneficiarias de cada subsidio según los programas MIDES o BPS de los que son beneficiarias y, por último, la cobertura del beneficio de IVA personalizado.

Tarifa social de agua (OSE)

La tarifa social de agua consiste en un beneficio especialmente creado para poblaciones que poseen dificultades para acceder a los servicios de agua potable y saneamiento, entre ellas las personas beneficiarias de los siguientes programas gestionados por el MIDES:

- Personas titulares o integrantes de hogares beneficiarios de la TUS.
- Personas titulares o integrantes de hogares beneficiarios de AFAM-PE.
- Personas beneficiarias de AV.
- Personas beneficiarias de Canasta de Servicios.
- Personas beneficiarias de Accesos.

En estos casos, por un consumo de hasta 15m³ al mes el cliente abona por el servicio de agua potable 156,76 pesos, y en las localidades del interior del país con saneamiento abona 250,85 pesos por ambos servicios. El consumo excedente se factura de acuerdo a la tarifa familiar.

Bono Social de Energía Eléctrica (UTE)

El Bono Social de Energía Eléctrica consiste en una bonificación a las facturas de los hogares más vulnerables.

Requisitos para acceder al beneficio

Ser titular de alguno de los siguientes programas:

- TUS
- AFAM-PE
- AV

Cumplir con los siguientes requisitos como cliente de UTE:

- Ser titular de un servicio público de electricidad en su vivienda habitual.
- Ser titular de un único suministro.
- Tener una potencia contratada igual o menor a 4,5kW.
- Tener contratada la Tarifa Residencial Simple, Tarifa Residencial Doble Horario o Tarifa

Residencial Triple Horario.

Subsidio supergás en garrafas de 13 kilos (ANCAP)

El descuento en la tarifa de gas consiste en una bonificación en el precio de venta al público de las garrafas de 13 kilos de supergás para personas beneficiarias de los siguientes programas gestionados por MIDES y BPS:

- Personas titulares o integrantes de hogares beneficiarios de la TUS.
- Personas titulares o integrantes de hogares beneficiarios de AFAM-PE.
- Personas titulares de Asignaciones Familiares Contributivas (BPS – 1er. Escalón de ingresos).
- Personas beneficiarias de AV.
- Personas beneficiarias de Canasta de Servicios.

Desde el 1º de junio de 2022 el descuento del precio es del 50%. Las personas que elijan utilizar el beneficio deberán presentar su cédula de identidad al distribuidor, quien chequeará que le corresponda el beneficio. Podrá pagarse en efectivo o con cualquier medio de pago aceptado por el lugar en el que va a realizar la compra. Si quiere pagar con la TUS deberá comprar en cualquier Comercio Solidario habilitado por el MIDES que venda supergás.

Existen máximos para la aplicación del descuento:

- Tope mensual de 2 garrafas de 13 kilos con un descuento de 50% y en caso de adquirirse una tercera se le aplicará a esta última un descuento del 15%.
- Un total de 12 garrafas de 13 kilos durante el periodo enero 2024 a diciembre 2024.

Productos y resultados

Tarifa social de agua (OSE)

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de las personas beneficiarias del subsidio de OSE en el período 2019-2023, según su departamento de residencia.

Cuadro 51: Cantidad de personas beneficiarias de OSE según departamento. Período 2019-2024

Departamento	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Artigas	2.614	2.564	2.432	2.603	2.796	3.118
Canelones	6.073	6.055	6.015	6.474	7.859	9.468
Cerro Largo	2.699	2.900	2.900	3.234	3.621	4.287
Colonia	1.729	1.754	1.746	1.927	2.387	2.627
Durazno	1.433	1.437	1.426	1.501	1.733	1.888
Flores	287	279	264	284	358	453
Florida	1.249	1.208	1.176	1.280	1.474	1.694
Lavalleja	977	978	954	1.063	1.180	1.350
Maldonado	1.485	1.475	1.425	1.538	1.735	1.894

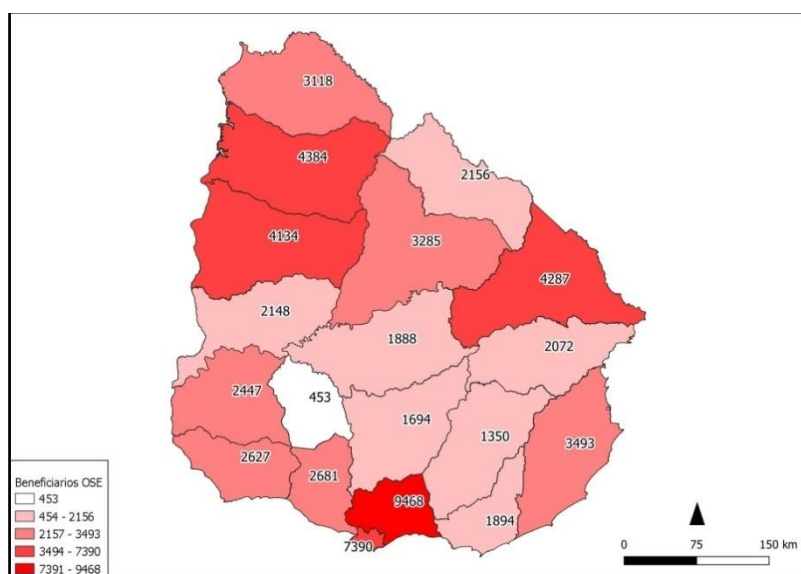
Montevideo	4.546	4.527	4.448	4.924	6.139	7.390
Paysandú	2.514	2.610	2.650	3.106	3.656	4.134
Rivera	1.992	2.051	1.997	2.326	2.859	2.156
Rocha	1.348	1.323	1.317	1.436	1.810	3.493
Río Negro	1.684	1.654	1.602	1.716	1.939	2.148
Salto	2.547	2.689	2.767	3.209	3.825	4.384
San José	1.675	1.694	1.753	1.949	2.332	2.681
Soriano	2.039	2.001	1.956	2.015	2.194	2.447
Tacuarembó	2.304	2.272	2.204	2.309	2.793	3.285
Treinta y Tres	1.219	1.200	1.211	1.370	1.700	2.072
Sin dato	1	1	2	2	3	0
Total	40.415	40.672	40.245	44.266	52.393	60.969

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: Los datos son a diciembre de cada año.

El siguiente mapa presenta la distribución de las personas beneficiarias del subsidio de OSE según departamento para el mes de diciembre de 2024.

Mapa 5: Distribución de la personas beneficiarias del subsidio OSE por departamento, diciembre 2024



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

A continuación se presenta la distribución de las personas beneficiarias de la Tarifa social de agua (OSE) según su participación en programas MIDES que forman parte del descuento (TUS, AFAM-PE, Asistencia a la Vejez, Canasta de Servicios). Como una misma persona beneficiaria del subsidio

de OSE puede ser beneficiaria de más de un programa MIDES, se presenta un cuadro que contiene las diferentes combinaciones de los programas que son beneficiarias dichas personas⁴¹.

Cuadro 52: Cantidad de personas beneficiarias de OSE según acceso a transferencias monetarias MIDES. Período 2019-2024

Programas	2019	2020	2021	2022	2023	2024
AFAM-PE	16.346	16.809	16.509	19.228	24.948	31.064
TUS y AFAM-PE	21.173	21.112	20.985	22.581	24.615	26.512
TUS	1.091	1.000	1.162	1.258	1.527	1.966
Vejez	188	194	150	168	255	387
TUS y Vejez	40	42	31	46	88	122
AFAM-PE y Canasta Servicios	77	83	45	47	32	14
AFAM-PE y Vejez	26	23	14	25	30	31
TUS, AFAM-PE y Vejez	49	41	33	23	26	35
TUS, AFAM-PE y Canasta Servicios	98	105	24	31	16	7
Canasta Servicios	37	39	26	21	15	2
TUS y Canasta Servicios	7	6	4	1	1	1
TUS, AFAM-PE, Vejez y Canasta Servicios	3	1	0	0	0	0
TUS, Vejez y Canasta Servicios	0	1	0	0	0	0
Vejez y Canasta Servicios	0	1	0	0	0	0
Accesos	0	0	0	0	0	19
TUS, AFAMPE y Accesos	0	0	0	0	0	570
AFAMPE y Accesos	0	0	0	0	0	73
TUS y Accesos	0	0	0	0	0	31
Ningún programa MIDES	1.280	1.215	1.262	837	840	135
Total	40.415	40.672	40.245	44.266	52.393	60.969

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Bono Social de Energía Eléctrica (UTE)

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de las personas beneficiarias del subsidio de UTE en el período 2019-2024, según su departamento de residencia.

Cuadro 53: Cantidad de personas beneficiarias de UTE según departamento. Período 2019-2024

Departamento	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Artigas	1.280	1.406	869	6.649	7.385	8.104
Canelones	3.077	3.528	1.551	23.031	27.494	34.981
Cerro Largo	1.206	1.379	752	5.218	5.685	6.458
Colonia	801	857	315	5.398	6.017	6.753
Durazno	510	596	190	3.061	3.556	NA
Flores	177	184	86	1.061	1.223	1.364
Florida	493	562	322	2.968	3.334	3.877
Lavalleja	404	453	225	2.315	2.500	2.788

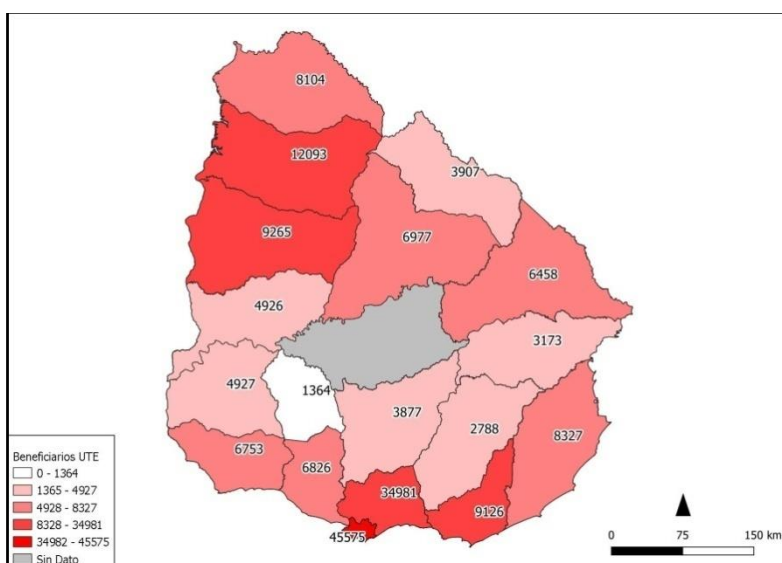
⁴¹ Algunas personas no son beneficiarias de programas MIDES pero reciben el subsidio por ser parte de otros programas de OSE.

Maldonado	1.045	1.116	614	7.403	7.837	9.126
Montevideo	3.414	4.244	2.062	34.603	39.763	45.575
Paysandú	1.479	1.656	936	7.142	8.130	9.265
Rivera	1.317	1.523	782	6.518	7.105	3.907
Rocha	742	814	398	3.893	4.336	8.327
Río Negro	671	748	398	3.130	3.518	4.926
Salto	1.478	1.748	893	8.676	10.323	12.093
San José	760	894	395	5.111	5.858	6.826
Soriano	797	865	398	4.039	4.523	4.927
Tacuarembó	1.528	1.664	739	5.287	6.005	6.977
Treinta y Tres	669	700	406	2.622	2.910	3.173
Sin dato	1	1	1	427	545	22
Total	21.849	24.938	12.332	138.552	158.047	179.469

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Nota: Los datos son a Diciembre de cada año.

Mapa 6. Distribución de la personas beneficiarias del subsidio UTE por departamento, diciembre 2024



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

El siguiente cuadro presenta la distribución de las personas beneficiarias Bono Social UTE según su participación en programas MIDES que forman parte del descuento (TUS, AFAM-PE, AV, Canasta de Servicios).

Como una misma persona beneficiaria del subsidio de UTE puede ser beneficiaria de más de una transferencia MIDES, se presenta un cuadro que contiene las diferentes combinaciones de transferencias de las que son beneficiarias dichas personas⁴².

⁴² Algunas personas no son beneficiarias de programas MIDES pero reciben el subsidio por ser parte de otros programas de UTE.

Cuadro 54: Cantidad de personas beneficiarias de UTE según acceso a transferencias monetarias MIDES. Período 2019-2024

Programas	2019	2020	2021	2022	2023	2024
AFAM-PE	628	1.518	903	54.114	64.553	76.951
TUS y AFAM-PE	18.944	20.308	8.838	38.929	43.003	49.006
TUS	1.267	1.281	608	3.573	4.168	5.478
Vejez	8	19	6	889	1.101	1.379
TUS y Vejez	48	55	13	201	292	372
TUS, AFAM-PE y Vejez	27	24	7	78	85	96
AFAM-PE y Vejez	0	1	1	61	60	67
Ningún programa MIDES	927	1.732	1.956	40.707	44.785	50.116
Total	21.849	24.938	12.332	138.552	158.047	183.465

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Subsidio supergás en garrafas de 13 kilos (ANCAP)

Específicamente para el subsidio de supergás (ANCAP), resulta relevante además de presentar la cantidad de personas beneficiarias que utilizaron el subsidio en el mes, mostrar la cantidad de recargas de garrafas que realizaron dichas personas en el mes, así como la cantidad acumulada de personas beneficiarias desde que comenzó el descuento del 50% (junio 2022) hasta diciembre de 2023 y la cantidad de recargas acumuladas en dicho período. Seguidamente se presentan dichos indicadores desagregados según departamento.

En el siguiente cuadro se presentan datos de la cantidad de personas beneficiarias del subsidio de supergás (ANCAP), por departamento para el período 2022-2024. A su vez, se presenta en un mapa la distribución por departamento de las personas beneficiarias así como del acumulado en todo el período de las personas beneficiarias a diciembre del 2024.

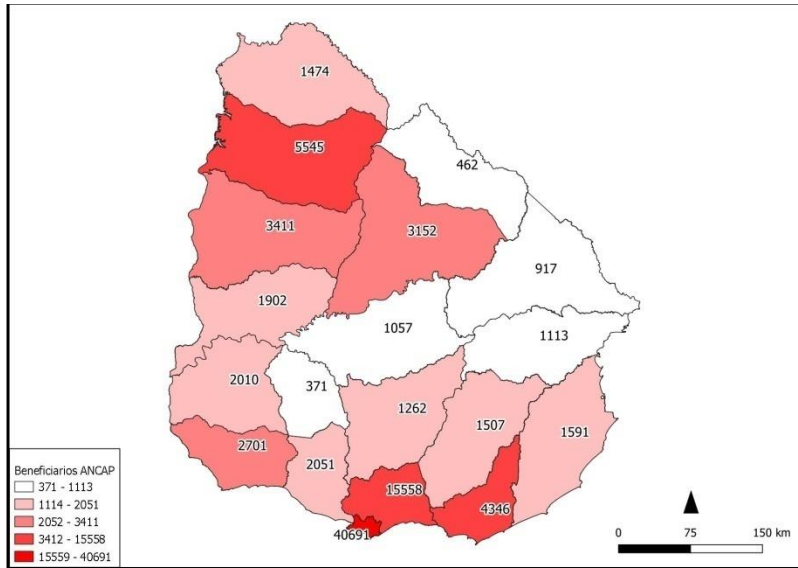
Cuadro 55: Cantidad de personas beneficiarias de ANCAP según departamento. Período 2022-2024

Departamento	2022 (diciembre)	2023 (diciembre)	2024 (diciembre)	2022 (acumulado)	2023 (acumulado)	2024 (acumulado)
Artigas	1.023	2.850	1.474	2.496	8.731	12.385
Canelones	12.056	15.238	15.558	26.991	50.312	62.518
Cerro Largo	1.170	1.996	917	2.683	7.221	9.943
Colonia	2.561	2.794	2.701	5.701	9.480	11.573
Durazno	1.196	1.830	1.057	2.464	5.196	6.748
Flores	357	462	371	769	1.501	1.987
Florida	1.382	1.562	1.262	3.115	5.198	6.425
Lavalleja	1.041	1.343	1.507	2.428	4.214	5.180
Maldonado	2.550	3.521	4.346	6.158	12.084	15.502
Montevideo	18.295	26.815	40.691	43.929	87.152	113.616
Paysandú	3.238	4.240	3.411	6.907	12.189	14.821
Rivera	3.174	3.551	462	6.443	11.752	16.168
Rocha	1.386	1.769	1.591	3.070	6.206	8.027
Río Negro	1.244	1.558	1.902	2.896	5.373	6.882

Salto	6.165	5.289	5.545	11.951	16.762	19.390
San José	2.985	3.435	2.051	6.416	10.640	13.038
Soriano	1.985	2.202	2.010	4.137	6.789	8.233
Tacuarembó	2.236	2.733	3.152	4.704	8.996	11.373
Treinta y Tres	1.214	1.791	1.113	2.507	4.909	6.081
Sin Dato	58	27	3.190	119	584	600
Total	65.316	85.006	94.311	145.884	275.289	350.490

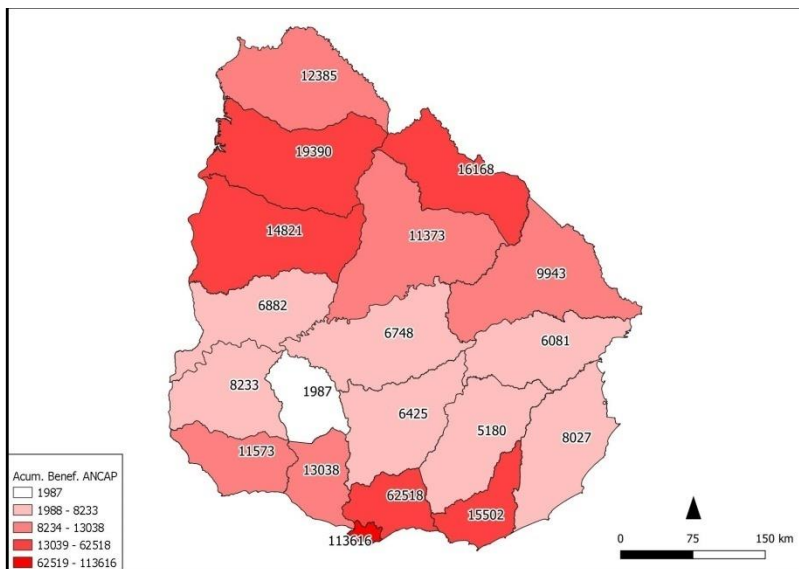
Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Mapa 7. Distribución de la personas beneficiarias del subsidio ANCAP por departamento, diciembre 2024



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Mapa 8. Distribución del acumulado de personas beneficiarias del subsidio ANCAP por departamento, diciembre 2024



Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Por otro lado, se presenta información sobre la cantidad de recargas de supergás otorgadas, la sucesiva acumulación desde el inicio del subsidio hasta diciembre 2024, por departamento.

Cuadro 56: Cantidad de recargas de ANCAP (a mes diciembre) según departamento. Período 2022-2024

Departamento	2022 (diciembre)	2023 (diciembre)	2024 (diciembre)	2022 (acumulado)	2023 (acumulado)	2024 (acumulado)
Artigas	1.553	2.207	2.061	8.311	40.653	99.206
Canelones	13.916	19.878	22.270	107.291	392.434	759.206
Cerro Largo	1.116	1.274	1.338	8.402	35.897	73.583
Colonia	3.245	3.482	3.593	23.580	78.680	145.581
Durazno	1.141	1.321	1.454	9.269	38.945	78.885
Flores	372	445	461	2.747	10.288	20.587
Florida	1.658	1.689	1.822	13.677	44.788	83.397
Lavalleja	1.678	1.915	2.348	9.533	33.429	64.567
Maldonado	3.174	6.280	6.794	24.750	96.151	184.997
Montevideo	33.445	46.257	60.476	166.075	606.900	1.198.993
Paysandú	3.931	4.768	4.571	27.059	95.937	185.835
Rivera	1.518	2.217	596	22.082	80.994	145.592
Rocha	3.905	3.406	2.108	12.666	43.920	82.822
Río Negro	1.701	1.837	2.863	11.899	40.798	76.459
Salto	9.784	8.656	8.858	53.461	169.622	302.956
San José	2.426	2.765	2.755	25.696	85.889	160.740
Soriano	2.467	2.585	2.871	19.282	59.976	108.446
Tacuarembó	2.917	3.830	4.376	18.900	71.270	136.793
Treinta y Tres	1.103	1.504	1.482	10.452	37.645	73.657
Sin Dato	112	91	5.634	330	1.463	2.127
Total	91.162	116.407	138.731	575.462	2.065.679	3.984.429

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

A continuación se presenta la distribución de las personas beneficiarias del subsidio supergás en garrafas de 13 kilos (ANCAP) según su participación en los programas MIDES y BPS que forman parte del descuento (TUS, AFAM-PE, AV, Canasta de Servicios y AFAM Contributiva). Como una misma persona beneficiaria del subsidio puede ser beneficiaria de más de un programa MIDES o BPS, se presenta un cuadro que contiene las diferentes combinaciones de programas de los que son beneficiarias dichas personas⁴³.

⁴³ Algunas personas no son beneficiarias de programas MIDES pero reciben el subsidio por ser parte de otros programas de ANCAP.

Cuadro 57: Cantidad de personas beneficiarias de recargas de ANCAP según acceso a transferencias monetarias MIDES. Período 2022-2024

Programas	2022	2023	2024
AFAM-PE	33.313	46.172	51.810
TUS y AFAM-PE	27.315	30.566	30.650
TUS	1.631	3.398	5.619
Vejez	296	434	536
TUS y Vejez	114	177	294
Canasta de Servicios	71	65	35
AFAM-PE y Canasta de Servicios	107	57	27
TUS, AFAM-PE y Canasta de Servicios	100	41	31
TUS, AFAM-PE y Vejez	31	37	32
AFAM-PE y Vejez	35	29	21
TUS y Canasta de Servicios	6	3	2
Vejez y Canasta de Servicios	0	2	1
AFAM-PE y Asignación Familiar contributiva	0	0	109
TUS y Asignación Familiar contributiva	0	0	46
TUS, AFAM-PE y Asignación Familiar contributiva	0	0	31
Ningún programa MIDES	2.297	4.025	5.067
Total	65.316	85.006	94.311

Fuente: DINTAD con base a registros administrativos.

IVA personalizado a través de TuApp

Descripción general

El beneficio IVA Personalizado comenzó a funcionar en el mes de agosto del año 2022 y se dirige a titulares de cobro de AFAM-PE.

Las personas pueden elegir cobrar AFAM-PE a través de TuApp, accediendo a un descuento del IVA en las compras realizadas en los locales habilitados. Además, tienen la opción de cargar hasta \$2.000 mensuales de sus ingresos, que también serán objeto del descuento.

Para acceder al cobro por TuApp, la persona interesada deberá solicitar su adhesión mediante el formulario disponible en la página del MIDES, o concurrir a una Oficina Territorial. El beneficio fue difundido y promocionado por diversos medios: la página oficial del Ministerio, folletería, cartelera, información directa en oficinas MIDES, el 08007263, WhatsApp, entre otros.

Productos y resultados

En el siguiente cuadro se muestra la cantidad de personas beneficiarias del IVA personalizado a diciembre de 2022 y 2023. En la misma tabla, se reporta la cantidad acumulada de cada año.

Cuadro 58. Cantidad de personas beneficiarias del IVA personalizado. Período 2022-2023

Departamento	diciembre 2022	diciembre 2023	2022 (acumulado)	2023 (acumulado)
Artigas	6	5	7	8
Canelones	42	42	45	63
Cerro Largo	2	2	2	3
Colonia	8	8	8	12
Durazno	9	9	10	11
Flores	1	0	1	1
Florida	6	4	7	7
Lavalleja	4	3	4	4
Maldonado	13	13	16	21
Montevideo	83	85	90	129
Paysandú	8	4	8	10
Río Negro	5	4	5	6
Rivera	7	5	7	7
Rocha	2	2	3	3
Salto	3	4	3	4
San José	10	5	11	12
Soriano	0	0	0	1
Tacuarembó	3	1	3	4
Treinta y Tres	1	0	1	1
Total	213	196	231	307

Fuente: DINTAD con base en registros administrativos.

Entre 2023 y 2024 se realizó una evaluación externa (Equipos Consultores) que se propuso como objetivo general conocer las percepciones y experiencias de las personas elegibles para recibir el beneficio de IVA personalizado a través de tu app.

Los datos recabados a través de la técnica de *focus group*, arrojaron como principales resultados una valoración positiva por parte de los usuarios, que lo aprecian como un beneficio extra a la transferencia. Sin embargo, la investigación muestra que tuvo dos clases de problemas:

- Problemas de diseño (no contempla la necesidad de efectivo y tampoco los canales de compra del público).
- Problemas de implementación: reacción de comercios adheridos, fallas en aplicación.

Se señala que la población objetivo no es ajena al uso de tarjetas, pero muestra una preferencia por el efectivo porque permite evitar las limitaciones de comercios y productos de TuApp. Este punto fue valorado como crítico para ser superado para lograr mayor adhesión y sostenimiento de la participación. Además, es importante el trabajo con los comercios habilitados, ya que encuentran que las personas que han tenido experiencias negativas con los comercios rechazan volver al programa, aún con incentivos.

Para los investigadores, un relanzamiento que comunique diseño y que brinde un soporte al usuario en caso de problemas, además del avance en la adhesión de comercios, sería el camino a recorrer para lograr una mayor adhesión.

CONSIDERACIONES FINALES DEL DIRECTOR NACIONAL

Como queda de manifiesto en el cuerpo de este informe, en el período 2019-2024 se mantuvieron todas las prestaciones preexistentes, se crearon nuevas, se hizo un enorme esfuerzo por mejorar la gestión y focalizar los beneficios otorgados, se incrementaron las asignaciones presupuestales de las transferencias monetarias, y se dio inmediata respuesta a la emergencia social provocada por la pandemia, implementando en tiempo real medidas sustantivas de apoyo a las poblaciones más vulnerables.

Además de los avances documentados, quedan importantes iniciativas en curso de implementación, y asuntos pendientes que serán objeto de atención por parte de las próximas autoridades. Sin embargo, entendemos que el balance es largamente positivo.

Debe destacarse como un hito relevante para el futuro del diseño y evaluación de políticas sociales la reciente presentación, en febrero de 2025, del primer informe y metodología del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por parte del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), que contó con importantes contribuciones técnicas de la DINTAD. El IPM no sustituye la medida de pobreza por ingresos, sino que la complementa, al incorporar indicadores adicionales que permiten una mirada más integral de la pobreza, más allá del enfoque exclusivamente monetario. Su incorporación a la caja de herramientas del Estado tiene el potencial de impactar significativamente en la focalización y monitoreo de todas las prestaciones sociales, incluyendo aquellas a cargo del MIDES.

A manera de resumen, reiteramos los principales logros alcanzados en el período:

- **Implementación de la Ventanilla Única (VU)** para transferencias monetarias, facilitando el acceso y la gestión de los programas AFAM-PE, TUS y Asistencia a la Vejez, con procesos más ágiles y transparentes.
- **Modernización del trabajo de campo y auditorías**, con nuevos sistemas informáticos que han mejorado la supervisión y validación de los datos reportados por los beneficiarios.
- **Respuesta rápida y efectiva ante emergencias**, como la implementación de la Canasta de Emergencia en el contexto de la pandemia de COVID-19 y las partidas extraordinarias para atender situaciones de vulnerabilidad extrema.
- **Avances en la digitalización** y modernización de la gestión de transferencias, con nuevos sistemas de información interoperables entre MIDES y otras instituciones clave.
- **Prioridad en la inversión en la primera infancia**, con la implementación del Bono Crianza y mejoras en las prestaciones dirigidas a niños y niñas en situación de mayor vulnerabilidad.

Estos resultados no habrían sido posibles sin el esfuerzo y el compromiso decidido de todo el personal de la DINTAD, que las autoridades salientes se honran en destacar.

Antonio Manzi

Director Nacional de Transferencias
y Análisis de Datos

BIBLIOGRAFÍA

Coady, M. y Hoddinott, D.; Grosh.2004. "Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience." Edited by World Bank regional and sectoral studies. Washington, DC. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/464231468779449856/pdf/302300PAPER0Targeting0of0transfers.pdf>.

DINTAD (2021a). Problemas para el canje del cupón Canasta de Emergencia. Evaluación Cualitativa. MIDES. No publicado.

DINTAD (2021b). Problemas para el canje del cupón Canasta de Emergencia. Resumen de análisis de las situaciones de NO CANJE a partir del cruce de datos administrativos con recomendaciones. MIDES. No publicado.

IECON (2015). Evaluación de impacto del programa Asignaciones Familiares-Plan de Equidad y la Tarjeta Alimentaria del MIDES. Primer informe. FCEyA-UdelaR. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/evaluacion-impacto-del-programa-asignaciones-familiares-plan-equidad>

IECON (2019). Evaluación cuantitativa del impacto de Asignaciones Familiares-Plan de Equidad y Tarjeta Uruguay Social. Informe de la ronda 2016/18. FCEyA-UdelaR. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/evaluacion-cuantitativa-del-impacto-asignaciones-familiares-plan-equidad>

Banco Mundial. 2014. "Intensificar El Desarrollo En La Primera Infancia Invertir En Los Niños de Corta Edad Reporta Grandes Beneficios." <https://documents1.worldbank.org/curated/en/752621468125700582/pdf/929880SPANISH00D0Oct20140SPANOFINAL.pdf>.

UMAD (2022). *Reporte testigo del programa Canasta de Emergencia*. MIDES-FCS. Marzo de 2022. No publicado.

UNICEF-UNESCO-OEI. 2015. *La Inversión En La Primera Infancia En América Latina. Propuesta Metodológica y Análisis En Países Seleccionados de La Región*. Edited by UNICEF. Panama. <https://www.unicef.org/argentina/media/3181/file/Primera%20Infancia%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf>.

— — —. 2023. *Child Poverty in the Midst of Wealth*. Edited by Innocenti Report Card 18. Florencia. <https://www.unicef.org/innocenti/media/3296/file/UNICEF-Innocenti-Report-Card-18-Child-Poverty-Amidst-Wealth-2023.pdf>.