



Análisis de la estructura etaria de la Administración Central 2019

Documento de Trabajo 01/2020



Uruguay **Presidencia**

ONSC
Oficina Nacional del Servicio Civil

Área
LABORATORIO DE INNOVACIÓN Y
OBSERVATORIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Contenido

Resumen Ejecutivo	p. 2
Introducción	p. 4
Metodología	p. 6
Capítulo 1. Perfil etario de la Administración Central	p. 7
Capítulo 2. Estructura etaria de los incisos de la Administración Central	p.15
Capítulo 3. Escenarios alternativos sobre futuros egresos por retiro de los funcionarios del Poder Ejecutivo	p.18
Bibliografía	p. 25
Anexo: Descripción de los escalafones del Servicio Civil en la Administración Central	p. 26

Resumen Ejecutivo

El envejecimiento de los funcionarios públicos es un asunto de atención en todas las administraciones públicas, particularmente en aquellas de mayor desarrollo. La velocidad de envejecimiento de los funcionarios públicos suele ser, además, más acelerada que la del sector privado (Colley, 2014). Esta situación plantea desafíos para el sostenimiento de algunos servicios públicos, así como de las capacidades, experiencia y memoria institucional de las organizaciones públicas.

Un servicio público más envejecido puede, a su vez, ser visto como una oportunidad en la medida que permite planificar una reconfiguración de la plantilla más acorde a las necesidades del sector público en el momento (Pilichowski et al., 2007). En este sentido, conocer cuántas personas entran en edad de retiro durante cada período es importante porque permite replantear preguntas como cuántas de esas vacantes es deseable reponer, o cuántas es necesario transformar en cargos con nuevos perfiles.

El presente estudio se circunscribe a la denominada Administración Central, esto es, Presidencia de la República y los 13 Ministerios actualmente existentes. Dentro de ese grupo, considera únicamente los vínculos con calidad de funcionario público, excluyendo además los funcionarios militares y policiales (escalafones "K" y "L", respectivamente). Es decir que abarca al 23,5% del total de vínculos laborales existentes en esos organismos al 31 de diciembre de 2019.

El promedio de edad de este grupo de funcionarios es de 47,6 años, algo menor al promedio de 51,3 años que se verificaba en 2013.

También resulta relevante señalar que, aunque la brecha se redujo en los últimos 6 años, actualmente los funcionarios de la Administración Central siguen siendo en promedio 6,3 años mayores al promedio nacional.¹

Por otra parte, si se considera que la edad mínima que habilita el retiro para estos funcionarios es de 60 años (siempre que además hayan completado 30 años de trabajo reconocido por el sistema previsional), se advierte que casi uno de cada cinco (19,4%) estaba en edad de retirarse en diciembre de 2019.

Este es un valor extremadamente alto en el contexto internacional. En efecto, como se aprecia en el siguiente gráfico, un estudio de OCDE (2012) informaba que para un conjunto de 9 países seleccionados el porcentaje de funcionarios con 60 años o más era de apenas 7,6%. Entre dichos países, el segundo con mayor proporción de personal esa franja etaria era Estados Unidos, con sólo 11%.

Finalmente vale la pena plantear algunos escenarios posibles en cuanto al porcentaje de funcionarios que podría pasar a retiro en los próximos cinco años. Hacia fines de 2024 el 5% de las personas que hoy son funcionarios públicos en la Administración Central debería retirarse por cumplir la edad máxima que determina el retiro obligatorio, actualmente fijada en 70 años.

No obstante, se advierte que en 2019 la edad promedio de retiro verificada fue de 63,9 años. Considerando la hipótesis de que el personal se retirara a los 63 años, entonces hacia fines de 2024 se habrá jubilado más de uno de cada cuatro funcionarios públicos del Poder Ejecutivo (27%).

En otras palabras, de mantenerse las actuales condiciones, durante el actual período de gobierno la causal jubilatoria plantea la oportunidad de rediscutir el destino de cerca de un cuarto de los cargos actualmente vigentes en el Poder Ejecutivo.

¹ Comparativo entre datos para funcionarios públicos obtenidos del Registro de Vínculos con el Estado y valores registrados en la Encuesta Continua de Hogares – INE, elaborado por Oficina Nacional de Servicio Civil.

Introducción

El envejecimiento de los funcionarios públicos es un asunto de atención en todas las administraciones públicas, particularmente en aquellas de mayor desarrollo. La velocidad de envejecimiento de los funcionarios públicos suele ser, además, más acelerada que la del sector privado (Colley, 2014).

Esta situación plantea desafíos para el sostenimiento de algunos servicios públicos, así como de las capacidades, experiencia y memoria institucional de las organizaciones públicas.

Un servicio público más envejecido puede, a su vez, ser visto como una oportunidad en la medida que permite planificar una reconfiguración de la plantilla más acorde a las necesidades del sector público en el momento (Pilichowski et al., 2007). En este sentido, conocer cuántas personas entran en edad de retiro durante cada período es importante porque permite replantear preguntas como cuántas de esas vacantes es deseable reponer, o cuántas es necesario transformar en cargos con nuevos perfiles.

Para el caso uruguayo, estudios previos que analizaron la estructura etaria de los trabajadores públicos, han reflejado el marcado envejecimiento de los funcionarios públicos del Estado y particularmente de la Administración Central (Amarante, 2005; CEPRE, 2005; AGEV, 2008). En el año 2013 y 2016 los estudios realizados por ONSC mostraron una disminución del promedio de edad de estos trabajadores debido a la derogación de la prohibición al ingreso desde el año 2005.²

² Art. 10 de la Ley N° 17.930 de 23/12/2005.

Este informe presenta un estudio descriptivo de la estructura etaria de los vínculos de funcionarios civiles de la Administración Central a diciembre del año 2019 considerando variables como sexo y escalafón.

En el primer capítulo se analiza el perfil etario de la Administración Central en general, por sexo y escalafón con una perspectiva evolutiva, comparando con años 1993³, 2013, 2016.

En el segundo capítulo se detalla la estructura etaria de cada uno de los incisos de la Administración Central en donde se podrá apreciar las características de cada uno y las diferencias entre ellos.

En el tercer capítulo se hará un análisis basado en la edad –ya que no se cuenta con información sobre la existencia de causal jubilatoria- de los posibles futuros egresos, por medio de una proyección a cinco años de los vínculos mencionados.

³ Los datos de 1993 corresponden al Relevamiento de Funcionarios Públicos realizado por ONSC ese año.

Metodología

Para realizar el análisis se sistematizó la información del relevamiento de vínculos laborales con el estado que realiza la ONSC a diciembre de 2019 de los incisos 02 al 15 del Presupuesto Nacional.

Se consideraron los siguientes vínculos con calidad de funcionario público: presupuestados, contratos permanentes o de función pública, provisoriatos y contratos de alta especialización.

Se exceptúan los vínculos de los funcionarios de los escalafones K (militar) y L (policial) debido a que presentan características diferentes, tanto respecto a su naturaleza (poseen un estatuto funcional diferente) como a las características poblacionales (se caracterizan por contener una proporción mayor de hombres y de edad relativamente joven en comparación al resto de los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo). Para las proyecciones también se exceptuaron los de los escalafones P (político) y Q (particular confianza).

En síntesis, el presente estudio abarca el 24,7% de los vínculos con calidad de funcionario público de todo el Estado y el 23,5% del total de vínculos de la Administración Central.

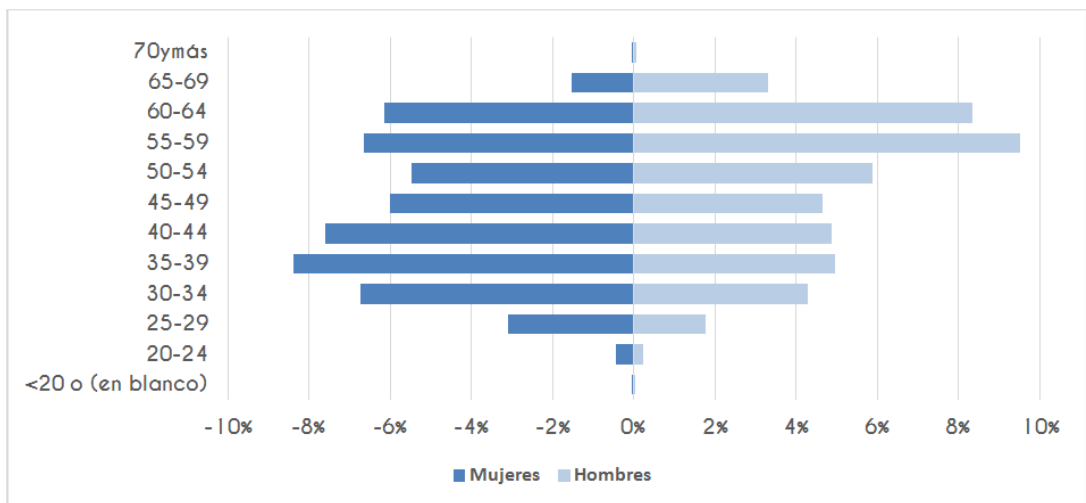
Capítulo 1

Perfil etario de la Administración Central

La pirámide de población es un gráfico que expresa los datos referentes a la cantidad de personas por sexo y grupos de edades, generalmente agrupadas cada 5 años. Las pirámides etarias se van transformando a lo largo de los años, lo que indica cambios en el perfil demográfico de la población. Cuando los jóvenes son más, la base de la pirámide es más amplia y la cumbre más estrecha, lo que significa que esa población es predominantemente joven.

En el caso de la pirámide poblacional de los funcionarios de la Administración Central a diciembre de 2019, se observa que la base es estrecha, comienza a ensancharse desde los 30 a los 45 años, se achica nuevamente de 45 a 54 y se vuelve a ensanchar a partir de los 55, reflejando distintas políticas relativas al ingreso a la Administración implementadas a lo largo del período analizado.

Gráfico 1. Pirámide poblacional de los vínculos de presupuestados, contratos permanentes o de función pública, provisorios y contratos de alta especialización de Administración Central



El promedio de edad es de 47,6 años 45,5 años para las mujeres y 49,9 años para los hombres. En el año 2013 este valor era de 51,3 años y el 2016 de 48,6. Es decir que la edad promedio en este segmento del sector público se redujo a un promedio de -1,85 entre los periodos estudiados (cada tres años).

También resulta relevante observar si existen diferencias entre la edad promedio de los funcionarios de la Administración Central y la del total de la población ocupada del país. Esos valores se presentan en la Tabla 1. En 2013, el promedio de la Administración Central era de 51,3 años, significativamente menor al promedio de 40,4 para el total de población ocupada. Esa brecha se redujo paulatinamente, aunque actualmente los funcionarios de la Administración Central siguen siendo en promedio 6,3 años mayores al promedio nacional.

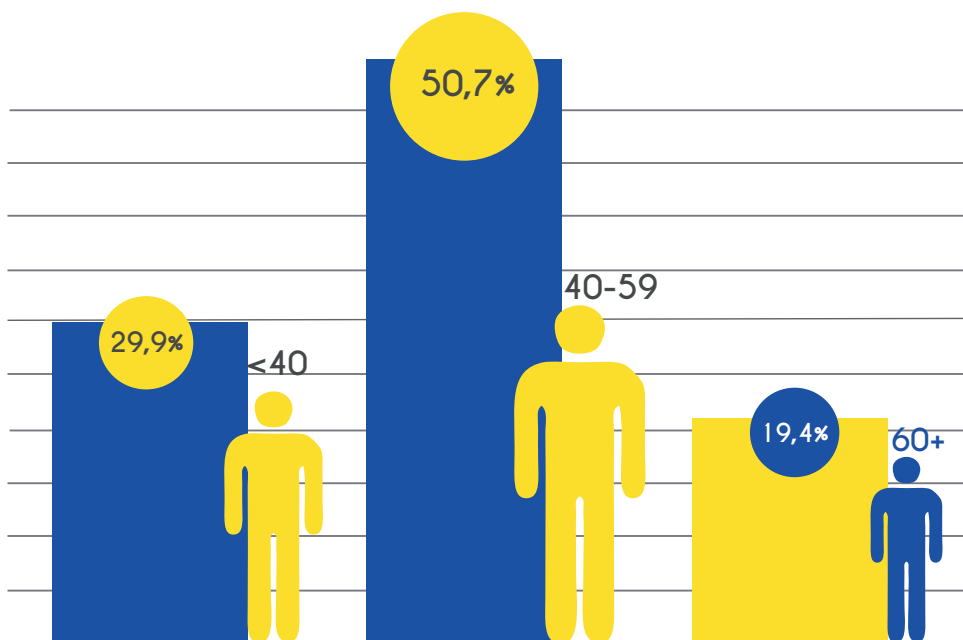
Tabla 1. Promedio de edad de la población ocupada y los vínculos de funcionarios públicos de la Administración Central

Año	Promedio Adm. Central	Promedio población ocupada - Uruguay	Diferencia
2013	51,3	40,4	10,9
2016	48,6	41,0	7,6
2019	47,6	41,3	6,3

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos de ECH (INE), SGH 1.0 y Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019, 2013.

A diciembre de 2019 el 19,4% de los funcionarios tenía 60 años o más, es decir que cuenta con la edad suficiente para jubilarse.

Gráfico 2. Distribución de los vínculos de funcionarios públicos de la Administración Central por tramo etario. Diciembre 2019



Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

Analizando la estructura de la pirámide por sexo observamos que el 52% son de sexo femenino y el restante 48% de sexo masculino, con diferencias en la composición de hombres y mujeres por edad. El peso de las mujeres es mayor al de los hombres en los grupos etarios más jóvenes, siendo recién a partir de los 50 años que los hombres tienen un peso superior al de las mujeres.

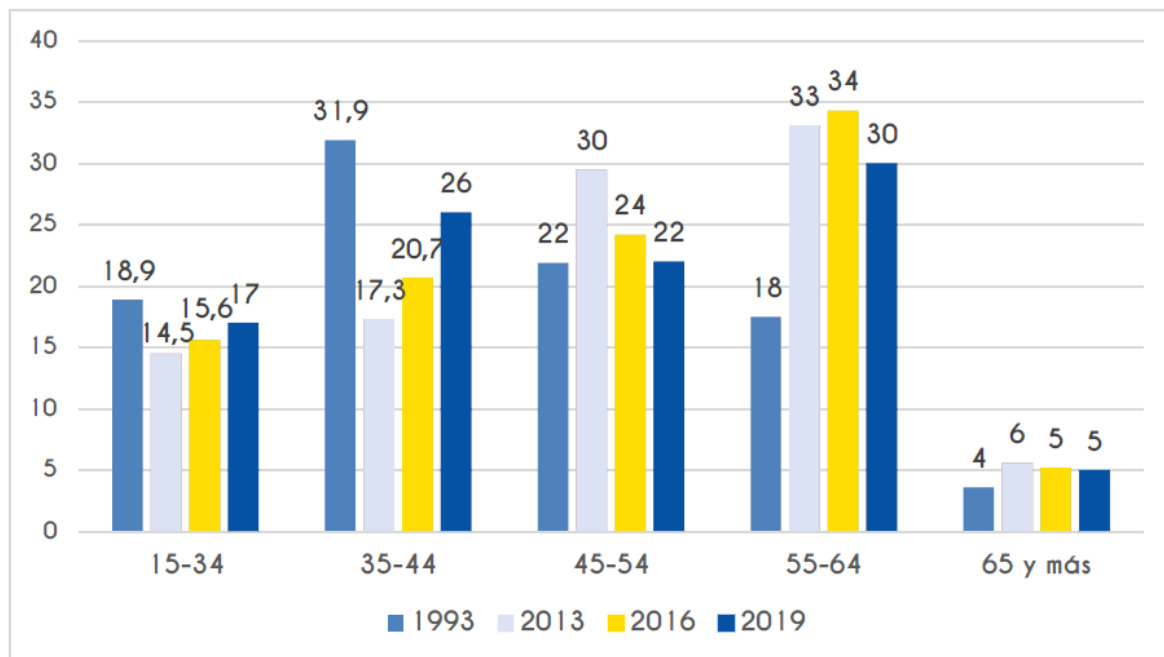
Tabla 2. Distribución por tramos de edad de los vínculos de funcionarios públicos de la Administración Central

Edad	1993		2013		2016		2019	
	Total*	%	Total	%	Total	%	Total	%
15-19	20	0,1	2	0,0	1	0,0	4	0,0
20-24	341	1,2	285	1,4	169	0,9	130	0,7
25-29	1.318	4,7	975	4,9	1.116	5,8	942	4,9
30-34	3.606	12,9	1.611	8,2	1.702	8,9	2.135	11,0
35-39	5.033	18,0	1.668	8,5	2.061	10,8	2.586	13,3
40-44	3.898	13,9	1.740	8,8	1.892	9,9	2.420	12,5
45-49	3.061	10,9	2.157	10,9	1.923	10,1	2.067	10,7
50-54	3.067	11,0	3.683	18,6	2.692	14,1	2.198	11,3
55-59	2.762	9,9	4.100	20,7	4.046	21,2	3.131	16,2
60-64	2.128	7,6	2.456	12,4	2.509	13,1	2.804	14,5
65-69	874	3,1	1.034	5,2	950	5,0	937	4,8
70 o más	152	0,5	79	0,4	58	0,2	20	0,1
Sin dato	1.729	6,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	27.989	100,0	19.790	100,0	19.119	100,0	19.374	100,0

*Administración Central sin MDN, MI y MSP (ASSE estaba incluido en el MSP). Considerar que el MEC incluía El Correo y Fiscalías en 2013 y 1993. Datos de 1993 del Relevamiento de Funcionarios públicos.

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019 SGH1.0 y el Relevamiento de Funcionarios Públicos 1993.

Gráfico 3. Evolución de composición por tramo de edad de los vínculos de funcionarios públicos de Administración Central en porcentajes. Años 1993-2013-2016-2019



Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019 SGH 1.0 y el Relevamiento de Funcionarios Públicos 2013. Nota: El año 1993 excluye MDN, MI y MSP

Como se observa en el gráfico 3, resulta interesante ver la evolución de la estructura etaria de los funcionarios de Administración Central. Para efectuar la comparación no se consideraron para el año 1993 los Ministerios de Defensa e Interior y se excluyó también el MSP, dado que ASSE formaba parte de este ministerio y la mayoría de sus vínculos eran de esta unidad ejecutora.

El gráfico muestra que en 1993 la mitad de los vínculos correspondía a personas menores de 45 años, mientras en el 2013 este valor era de 32% y en el 2016 de 36% subiendo a 43% en 2019. Uno de los factores que contribuyó a esa tendencia fue la reapertura al ingreso a la función pública a partir del año 2005, que permitió la entrada de personas más jóvenes.

Paralelamente debe tenerse presente que el perfil de los funcionarios ha cambiado, hoy la composición por escalafón, por ejemplo, tiene una presencia mucho más importante de profesionales y técnicos (A y B) y mucho menor de escalafones de oficios y servicios (E y F). Esto incide en la edad de ingreso, dado que para cumplir los requisitos de los escalafones A y B se debe tener cierta cantidad de años de estudio concluidos.

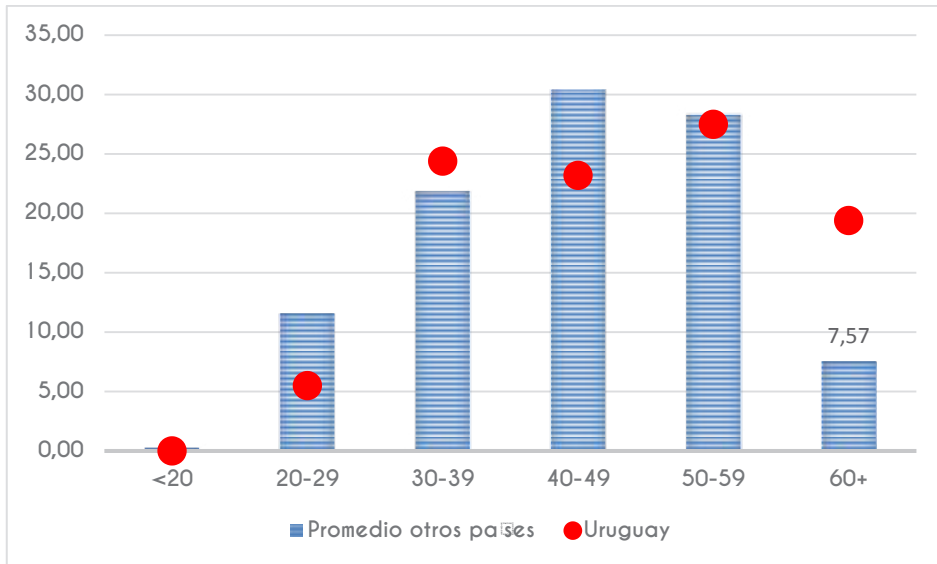
Si bien el promedio de edad de los funcionarios públicos bajó con respecto a 2013 y 2016 se mantienen las características de población relativamente envejecida, si lo comparamos con el capital humano de otros países. El estudio de OCDE (2012) muestra que de los nueve países presentados, ninguno supera un 11% de funcionarios de 60 y más, mientras en la Administración Central de Uruguay este porcentaje asciende a un 19,4%. A su vez, la comparación hace visible que hay una marcada diferencia en el tramo de 40-49 años en la Administración de Uruguay.

Tabla 3. Composición por tramo de edad de los vínculos de funcionarios públicos de Administración Central en relación a otros países

Tramo edad	% Funcionarios Adm. Central (2019)	Australia (2011)	Brasil (2008)	Reino Unido (2012)	Canadá (2012)	Francia (2010)	Nueva Zelanda (2012)	USA (2009)	Alemania (2011)	España (2012)
<20	0	0,3	0,2	0,2	0	0,9	0,2	0,4	0,1	0,1
20-29	5,5	16,7	11	10,3	9,4	16,7	13,5	11	7,2	8,5
30-39	24,4	26,5	16,3	21	24,8	28,5	22,6	18,3	15,1	23,7
40-49	23,2	28,1	33,8	32,9	30,2	26,8	28,4	28,6	33,3	31,5
50-59	27,5	22,9	31,4	28,1	29,4	23,5	24,7	30,6	34,6	29,3
60+	19,4	5,5	7,2	7,4	6,2	3,7	10,6	11	9,6	6,9
Total	100	100	99,9	99,9	100	100,1	100	99,9	99,9	100

Fuente: OCDE (2012) Human Resources Management Country Profiles

Gráfico 4. Composición por tramo de edad de los vínculos de funcionarios públicos de Administración Central con relación al promedio de países del estudio OCDE (2012)



Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019 y promedio OCDE.

Tabla 4. Composición por tramo de edad de los vínculos de funcionarios públicos de Administración Central según Escalafón

Escalafón	Hasta 49	50 y más	Total
A Profesional	60%	40%	5.147
B Técnico Profesional	56%	44%	1.224
C Administrativo	51%	49%	4.602
D Especializado	43%	57%	2.756
E Oficios	36%	64%	2.092
F Servicios auxiliares	26%	74%	533
J Docente (Excepto ANEP y UdelaR)	45%	55%	465
M Servicio exterior	62%	38%	339
N Judicial*	18%	82%	11
R Residual	38%	62%	156
S Penitenciario	92%	8%	1.281
Esc. SIRO	27%	73%	30
Esc. Casinos	50%	50%	736
Sin esc.	50%	50%	2
Total	53%	47%	19.374

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

Nota: (*1) Los vínculos de Escalafón N que permanecen en la Administración Central corresponden a funcionarios de la Fiscalía de Gobierno del Ministerio de Educación y Cultura.

(*2) El Anexo de este informe contiene la descripción de cada uno de los escalafones referidos.

Capítulo 2

Estructura etaria de los incisos de la Administración Central

Como hemos analizado anteriormente, el promedio general de edad de los vínculos de funcionarios públicos de Administración Central es de 47,6 años. Sin embargo, como veremos en la tabla siguiente, este promedio varía si consideramos por inciso.⁴

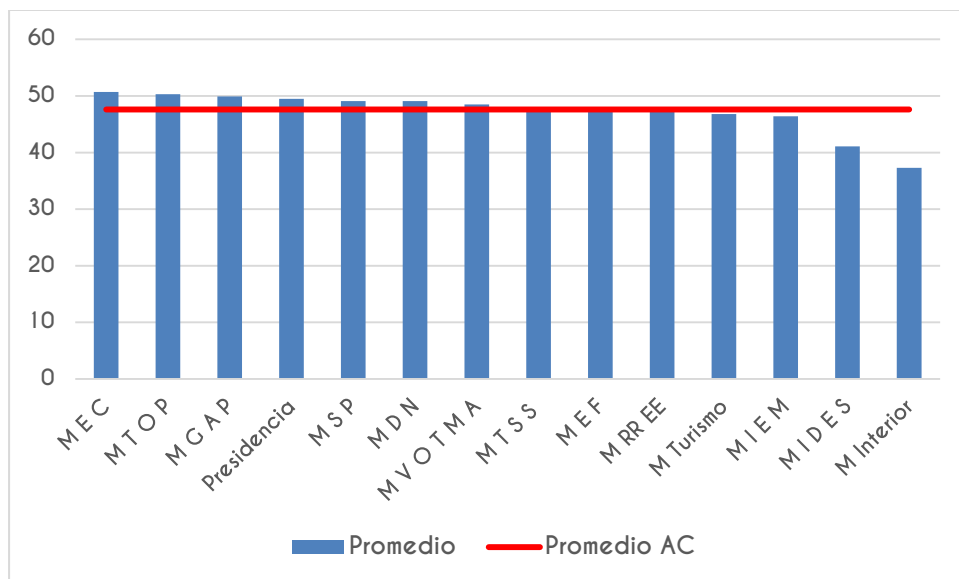
Tabla 5. Edad promedio y distribución por rangos de edad por Inciso

Inciso	<30	30-39	40-49	50-59	60 y más	Total	Promedio
2 Presidencia	3%	17%	27%	34%	19%	100%	49,5
3 MDN	4%	17%	27%	35%	17%	100%	49,1
4 M. Interior	21%	41%	29%	9%	1%	100%	37,3
5 MEF	5%	25%	21%	28%	20%	100%	47,8
6 MRREE	8%	26%	20%	19%	26%	100%	47,7
7 MGAP	4%	23%	19%	26%	29%	100%	49,9
8 MIEM	5%	28%	27%	21%	19%	100%	46,4
9 M. Turismo	6%	36%	10%	27%	21%	100%	46,8
10 MTOP	5%	20%	14%	35%	26%	100%	50,3
11 MEC	3%	15%	25%	32%	25%	100%	50,7
12 MSP	1%	21%	28%	30%	20%	100%	49,1
13 MTSS	4%	23%	26%	29%	18%	100%	48,0
14 MVOTMA	3%	17%	31%	33%	16%	100%	48,5
15 MIDES	4%	47%	32%	12%	5%	100%	41,1
Total	6%	24%	23%	28%	19%	100%	47,6

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

⁴ Inciso es el término técnico que se utiliza en la nomenclatura presupuestal para denominar a un organismo cuyo jefera es ordenador primario del gasto. En la Administración Central, Presidencia de la República y cada uno de los Ministerios son Incisos. Al interior de los incisos, un primer nivel relevante en términos presupuestales es el de las Unidades Ejecutoras. Por ejemplo, la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto son Unidades Ejecutoras del Inciso 02, Presidencia de la República.

Gráfico 5. Promedio de edad por organismo



Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

Los incisos que presentan una estructura más envejecida son el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) con un promedio de edad de 50,7 años, y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP) con un promedio de edad de 50,3 años, seguido por El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), Presidencia (49,5), Ministerio de Salud Pública (MSP) (49,1) y Ministerio de Defensa Nacional (MDN) (49,1). El inciso con la estructura más joven es el Ministerio del Interior (MI) con un promedio de edad de 37,3 años de sus funcionarios civiles, debido a la importante presencia del escalafón Penitenciario (S)⁵ siguiéndole el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) con 41,1 años de promedio.

⁵ Si bien el Escalafón S “Penitenciario” fue creado en 1986 (Ley N° 15.861), se crean cargos de este escalafón en la Ley N°18.719 de 27/12/2010.

Hay cuatro incisos que tienen uno de cada cuatro o más de sus funcionarios con 60 años o más (MGAP, Ministerio de Relaciones Exteriores - MRREE, MTOP y MEC). En MGAP, MRRE y MTOP se realizaron ingresos y eso se evidencia en que tienen más porcentaje de personal menor de 40 años (34% en MRREE, 27% en MGAP, 25% en MTOP) con respecto a MEC, que tiene un 18%.

Tabla 6. Distribución por rangos de edad por unidad ejecutora del Inciso Presidencia

Unidad Ejecutora	<30	30-39	40-49	50-59	60-70	%	Total
Presidencia de la Rep. y U. Dep.	3%	16%	21%	35%	24%	100%	360
Of. Planeamiento y Presupuesto	0%	20%	21%	36%	23%	100%	167
U. Reg. Serv. Energía y Agua	0%	14%	42%	28%	16%	100%	43
Instituto Nal. de Estadística	7%	25%	33%	27%	7%	100%	299
Of. Nacional de Servicio Civil	3%	20%	21%	29%	27%	100%	132
U. Reg. Serv. Comunicaciones	0%	9%	13%	40%	38%	100%	82
Agencia de Gobierno Electrónico (AGESIC)	0%	21%	56%	18%	4%	100%	71
Sec. Nal. del Deporte	2%	13%	27%	39%	19%	100%	631
Total	3%	17%	27%	34%	19%	100%	1.785

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

Capítulo 3

Escenarios alternativos sobre futuros egresos por retiro de los funcionarios del Poder Ejecutivo

Como se señaló en la introducción a este informe, la edad de retiro y sus distintas modalidades constituyen un tema recurrente en las discusiones sobre gestión humana y políticas públicas vinculadas al funcionamiento del estado.

La edad de ingreso mínima para la función pública es de 18 años y la edad mínima de retiro queda establecida por la Ley No. 18.395 de 24 de octubre de 2008 en 60 años de edad para hombres y mujeres que además cumplan con 30 años de trabajo reconocidos por el sistema de seguro previsional.

Las causales de jubilación pueden ser por retiro común, por incapacidad total, o por edad avanzada. La Ley No. 16.713 de 9 de setiembre de 1995, en su artículo 20, establece el cese obligatorio por edad avanzada cuando el funcionario cumple 70 años de edad y tenga 15 años de servicios reconocidos.

Además del retiro jubilatorio existen otras causales para la extinción de la relación funcional como destitución, renuncia, fallecimiento, inhabilitación y revocación de la designación.

Otras razones que han dado lugar al retiro de la función pública en el Poder Ejecutivo han sido diversos regímenes de incentivos al retiro.

Si nos enfocamos en considerar únicamente como causal de retiro la edad⁶, como hemos visto en el presente informe un 19,4% de los funcionarios se encuentran en los tramos de 60 años y más, representando en números absolutos a 3.761 funcionarios.

⁶ Si bien la causal jubilatoria se conforma por la combinación de años de trabajo y edad mínima, para este informe no se consideró la primera condición dado que no se cuenta con dicha información.

La tabla siguiente muestra cómo se distribuye esta población en función de los escalafones. El 45% de esta población está formada por funcionarios de los escalafones profesional (A) y técnicos (B y D); el 26% pertenece al escalafón administrativo (C).

Tabla 7. Distribución por tramos de edad según escalafones

Escalafón	60-64	65-70	>70	Total	% sobre Total
A	565	173	2	740	19,7
B	163	29	0	192	5,1
C	763	210	0	973	25,9
D	553	203	5	761	20,2
E	406	185	1	592	15,7
F	134	65	0	199	5,3
J	43	10	2	55	1,5
M	45	31	6	82	2,2
N	5	2	0	7	0,2
R	34	11	0	45	1,2
S	3	2	0	5	0,1
Esc. SIRO	4	0	0	4	0,1
Esc. Casinos	85	20	0	105	2,8
Alta Especialización	1	0	0	1	0,0
Total	2.804	941	16	3.761	100,0

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

A continuación, se presenta una proyección de las edades de los vínculos mencionados del Poder Ejecutivo a 5 años en base a estimar una posible cantidad de egresos si el retiro fuera por edad. Debe tenerse presente que la edad promedio de retiro de este conjunto de escalafones en 2019 fue de 63,9 años.

Manejaremos tres hipótesis:

- a) cumplidos los 70 años de edad
- b) cumplidos los 65 años o más de edad
- c) cumplidos los 63 años o más de edad

Tabla 8. Proyección de funcionarios con 70 o más años por inciso

Inciso	2020	2021	2022	2023	2024	Total
2 Presidencia	6	19	10	21	20	76
3 MDN	3	8	8	16	14	49
4 M. Interior	0	0	0	2	1	3
5 MEF	12	22	35	35	52	156
6 MRREE	20	5	10	12	9	56
7 MGAP	30	27	19	21	53	150
8 MIEM	1	2	5	6	5	19
9 M. Turismo	0	1	1	0	1	3
10 MTOP	25	33	45	49	71	223
11 MEC	26	20	26	21	42	135
12 MSP	3	4	9	10	8	34
13 MTSS	2	2	3	11	3	21
14 MVOTMA	0	1	3	9	6	19
15 MIDES	1	4	2	2	4	13
Total	129	148	176	215	289	957

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

La primera columna incluye todos los funcionarios que tendrán 70 años o más al 31/12/2020 y cada una de las columnas siguientes aquellos que cumplen 70 a diciembre de cada año.

Podemos observar como cada año supera al anterior en cuanto al número de funcionarios que cumplirían 70 años o más, llegando en un plazo de 5 años a 957 funcionarios que han cumplido 70 años o más. Esto último equivale a un 5% del total de los funcionarios de la actualidad que en 5 años egresarán por el cese obligatorio por edad avanzada cuando el funcionario cumple 70 años.

| **Tabla 9.** Proyección de funcionarios con 65 o más años por inciso

Inciso	2020	2021	2022	2023	2024	Total
2 Presidencia	103	43	58	63	75	342
3 MDN	69	26	28	47	42	212
4 M. Interior	4	1	1	1	3	10
5 MEF	227	121	145	151	177	821
6 MRREE	70	20	23	22	20	155
7 MGAP	195	57	78	79	96	505
8 MIEM	26	11	14	16	16	83
9 M. Turismo	8	3	6	8	9	34
10 MTOP	295	89	84	132	141	741
11 MEC	188	48	68	56	70	430
12 MSP	50	23	22	25	30	150
13 MTSS	36	13	21	32	33	135
14 MVOTMA	24	15	8	13	26	86
15 MIDES	18	9	8	10	12	57
Total	1.313	479	564	655	750	3.761

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

La primera columna incluye todos los funcionarios que tendrán 65 años o más al 31/12/2020 y cada una de las columnas siguientes aquellos que cumplen 65 años o más a diciembre de cada año.

Al igual que en la simulación anterior vemos como cada año supera al anterior en cuanto al número de personas que cumpliría 65 años o más, llegando en un plazo de 5 años a 3.761 funcionarios que cumplirían 65 años o más, representando un 19,4% del total.

| **Tabla 10.** Proyección de funcionarios con 63 o más años por inciso

Inciso	2020	2021	2022	2023	2024	Total
2 Presidencia	204	63	75	68	75	485
3 MDN	123	47	42	54	42	308
4 M. Interior	6	1	3	3	3	16
5 MEF	493	151	177	202	177	1.200
6 MRREE	113	22	20	25	20	200
7 MGAP	330	79	96	79	96	680
8 MIEM	51	16	16	12	16	111
9 M. Turismo	17	8	9	6	9	49
10 MTOP	468	132	141	145	141	1.027
11 MEC	304	56	70	72	70	572
12 MSP	95	25	30	29	30	209
13 MTSS	70	32	33	14	33	182
14 MVOTMA	47	13	26	15	26	127
15 MIDES	35	10	12	10	12	79
Total	2.356	655	750	734	750	5.245

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

La primera columna incluye a los funcionarios que tendrán 63 años o más al 31/12/2020 y cada una de las columnas siguientes aquellos que cumplen 63 a diciembre de cada año. Suponiendo que al cumplir los 63 años dispongan de los años de trabajo necesarios para tener causal jubilatoria, efectivamente opten por el retiro, estos representarán en un plazo de 5 años al 27% del total de funcionarios de la actualidad.

| **Tabla 11.** Proyección de funcionarios con 60 o más años por inciso

Inciso	2020	2021	2022	2023	2024	Total
2 Presidencia	410	75	81	58	65	689
3 MDN	266	60	54	51	39	470
4 M. Interior	13	3	7	12	11	46
5 MEF	1.023	194	138	116	104	1.575
6 MRREE	180	16	18	7	8	229
7 MGAP	584	68	67	59	36	814
8 MIEM	95	19	10	7	7	138
9 M. Turismo	40	7	4	7	4	62
10 MTOP	886	116	114	98	86	1.300
11 MEC	502	75	75	55	59	766
12 MSP	179	19	30	14	35	277
13 MTSS	149	27	41	21	15	253
14 MVOTMA	101	10	11	19	17	158
15 MIDES	67	10	14	15	9	115
Total	4.495	699	664	539	495	6.892

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

Si se realiza el mismo cálculo para los 60 años, estos representarán en un plazo de 5 años al 36% (6.892) del total de funcionarios (presupuestados, contratos permanentes o de función pública, provisoriatos y contratos de alta especialización) que había al 31/12/2019.

Tabla 12. Edad promedio de jubilación en 2019 por Inciso

Inciso	Promedio en años
2 Presidencia	63,1
3 MDN	s/d
4 M. Interior	s/d
5 MEF	63,2
6 MRREE	63,9
7 MGAP	64,3
8 MIEM	64,4
9 M. Turismo	64,5
10 MTOP	64,6
11 MEC	63,6
12 MSP	63,8
13 MTSS	64,4
14 MVOTMA	s/d
15 MIDES	63,7
Total	63,9

Fuente: Elaborado por ONSC en base a datos del Relevamiento de vínculos laborales con el Estado 2019.

Se puede concluir entonces que a fines de 2020 se jubilarán de la Administración Central entre 1.313 (a los 65 años) y 2.356 (a los 63 años) funcionarios, y retirándose a los 63 se llegaría a un total de 5.245 en diciembre de 2024.

Bibliografía

AGEV (2008). “Transformación Democrática del Estado. Recursos Humanos y Gestión Pública”. Montevideo, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Presidencia de la República Oriental del Uruguay.

Amarante, Verónica (2005). “Recursos humanos de la Administración Central: perfil etario y requerimientos futuros”

Colley, Linda. (2014). “Understanding Ageing Public Sector Workforces: Demographic challenge or a consequence of public employment policy design?” *Public Management Review*. 16 (4), pp. 1030-1052. 10.1080/14719037.2013.771697.

Comité Ejecutivo para la reforma del Estado (2005). “Perfil Etario, de género y antigüedad de los recursos humanos de la Administración Central e INAU”. Montevideo. CEPRE.

OCDE (2012). “Human Resources Management: Country Profiles”. Recuperado de <https://www.oecd.org/gov/pem/hrpractices.html>

Pilichowski, Elsa; Emmanuelle Arnould y Edouard Turkisch (2007). “Ageing and the Public Sector: Challenges for Financial and Human Resources”. *OECD Journal on Budgeting* Vol. 7(14).

Anexo

Descripción de los escalafones del Servicio Civil en la Administración Central

Según lo dispuesto en las leyes N° 15.809 arts. 29 a 44; N°15.851 art. 49:

El escalafón "**A**" **Personal Profesional**, comprende los cargos y contratos de función pública a los que sólo pueden acceder los profesionales, liberales o no, que posean título universitario expedido, registrado o revalidado por las autoridades competentes y que correspondan a planes de estudios de duración no inferior a cuatro años.

El escalafón "**B**" **Técnico Profesional** comprende los cargos y contratos que otorguen la calidad de funcionario público a quienes hayan obtenido alguna de las siguientes formaciones:

1) De nivel terciario universitario o no universitario, con una carga horaria igual o superior a setecientos cincuenta horas, o una duración no menor a un año y medio, cuyos títulos posean reconocimiento ministerial, siempre que corresponda.

2) La que corresponda, como mínimo, al 50% (cincuenta por ciento) del total de los créditos necesarios para obtener la titulación de una carrera universitaria.

El escalafón "**C**" **Administrativo**, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas relacionadas con el registro, clasificación, manejo y archivo de datos y documentos y el desarrollo de actividades, como la planificación, coordinación, organización, dirección y control, tendientes al logro de los objetivos del servicio en el que se realizan, así como toda otra actividad no incluida en los demás escalafones.

El escalafón "**D**" **Especializado**, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predomina la labor de carácter intelectual, para cuyo desempeño fuere menester

conocer técnicas impartidas normalmente por centros de formación de nivel medio o en los primeros años de los cursos universitarios de nivel superior. La versación en determinada rama del conocimiento deberá ser acreditada en forma fehaciente.

El escalafón **"E" de Oficios**, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predominan el esfuerzo físico o habilidad manual o ambos y requieren conocimiento y destreza en el manejo de máquinas o herramientas. La idoneidad exigida deberá ser acreditada en forma fehaciente.

El escalafón **"F" de Servicios Auxiliares**, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas de limpieza, portería, conducción, transporte de materiales o expedientes, vigilancias, conservación y otras tareas similares.

El escalafón **"J" Docente** de organismos de la Administración Central (no incluye los de Entes Autónomos de educación, como ANEP o UdelaR), comprende los cargos no incluidos en los escalafones docentes anteriores, cuya tarea sea impartir, efectuar, coordinar o dirigir la enseñanza o la investigación.

El escalafón **"K" Militar**, comprende los cargos correspondientes a las fuerzas armadas.

El escalafón **"L" Policial**, comprende los cargos correspondientes a los servicios policiales.

El escalafón **"M" de Servicio del Exterior**, comprende los cargos correspondientes al Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El escalafón **"N" Judicial**, comprende los cargos correspondientes al ejercicio de la función jurisdiccional (jueces), los de Secretario de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como todos los cargos y funciones legalmente equiparados a los mismos, cuando sus tareas tengan análoga naturaleza. Entre otros, incluye a los funcionarios Fiscales de la Fiscalía General de la Nación.

El escalafón **"P" Político**, comprende los cargos correspondientes a órganos institucionales de gobierno o administración, fueren o no de carácter electivo.

El escalafón **"Q" de Particular Confianza**, incluye aquellos cargos cuyo carácter de particular confianza es determinado por la ley.

El escalafón **"R"** comprende los cargos y funciones cuyas características específicas no permiten la inclusión en los escalafones anteriores o hagan conveniente su agrupamiento a juicio de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

El escalafón **"S" Personal Penitenciario**, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas las tareas relacionadas con los estados de reclusión y ejecución de las penas de privación de libertad.

Escalafón SIRO

El SIRO (Sistema Integrado de Retribuciones y Escalafones) fue creado por los arts. 28 y siguientes de la Ley N° 18.172 de 31/08/2007. El art. 56 de la Ley N° 18.719 suprimió todas las vacantes de este sistema. Los cargos que están actualmente ocupados corresponden al Escalafón CO (Conducción) y PC (Profesional y Científico). Se mantienen los cargos mientras quienes fueron designados en ellos permanezcan en actividad.

Escalafones de la Dirección General de Casinos

Los Dirección General de Casinos cuenta con una estructura escalafonaria propia.

Contratos de Alta especialización Ley N°16.736

Contratos para el desempeño de funciones de alta especialización en puestos técnicos o de asesoramiento, inmediatamente dependientes del Director de una unidad ejecutora. Derogado por art. 41 Ley N°18.719. Se mantienen los cargos mientras quienes fueron designados en ellos permanezcan en actividad.

Documentos de Trabajo

es una serie de informes elaborados por el Área Laboratorio de Innovación y Observatorio de la Función Pública de la Oficina Nacional del Servicio Civil de Presidencia de la República.

Diseño gráfico y editorial

Departamento de Comunicación Institucional,
ONSC



Uruguay **Presidencia**

ONSC

Oficina Nacional del Servicio Civil