

De: Jimena Pardo, José Luis Baumgartner y Ernesto Murro
A: MESA POLITICA NACIONAL DEL FRENTE AMPLIO

Asunto: INFORME SOBRE PROYECTO DE LEY DE REFORMA PREVISIONAL
(según solicitud de la MPN del FA del 28.11.22 y de acuerdo a Resolución del Plenario Nacional del FA del 26.11.22)

Domingo 4 de diciembre 2022

1.- Consideraciones previas

El pasado 26.11, el Plenario Nacional del Frente Amplio ratificó la resolución de la Mesa Política de rechazo general al proyecto de reforma previsional presentado por el gobierno, estando si de acuerdo en realizar una reforma integral de la seguridad social *“construida con el más amplio diálogo social, basada en el principio de universalidad y solidaridad, que defienda y profundice los avances logrados por las luchas populares y los cambios realizados durante los gobiernos”* : *“Una reforma de la seguridad social es necesaria, tanto por problemas de sostenibilidad financiera como social, pero no cualquier reforma”* (Plenario del Frente Amplio, 26.11.22).

En nuestros 15 años de Gobierno hicimos reformas, y en muchas, sin los votos de parlamentarios de la actual Coalición en el Gobierno. Durante estos 2 años hemos trabajado colectiva, seria e intensamente, con aportes y documentos, tanto en la Comisión de Expertos, como en cada instancia posible y recientemente ante requerimientos de la MPN del FA. Y además lo hemos hecho en coordinación y con independencia, con las organizaciones sociales más representativas, en particular, PIT – CNT y Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU), así como con la Intersocial y otras.

De acuerdo a lo resuelto por el Plenario Nacional del Frente Amplio el 26.11.22 y a lo solicitado por la Mesa Política Nacional del 28.11.22: *“a los efectos de aportar a la discusión parlamentaria y a que las propuestas de la sociedad reciban el tratamiento que merecen, crea un grupo de trabajo encabezado por Presidencia del FA, integrado por las coordinaciones de las bancadas del Senado y Diputados, y por la Comisión de Seguridad Social, que analizará la discusión e informará a la Mesa Política”* (Plenario del Frente Amplio, 26.11.22).

Asimismo, la resolución estableció que la bancada bicameral *“actuará y resolverá todas y cada una de las votaciones en unidad de acción”* y *“no votará ningún artículo cuya aprobación redunde en una limitación, supresión o retroceso, actual o futuro de algún derecho vigente para los colectivos y las personas vinculadas a la seguridad social, con excepción de los referidos a las situaciones de privilegio por ejemplo, Caja Militar”*.

En ese marco se realiza este Informe a la MPN según lo solicitado y lo resuelto por el Plenario Nacional, **en acuerdo de los tres firmantes**, y con aportes de compañeros/as integrantes de la Comisión de Seguridad Social del FA.

2.- Precisiones generales:

En relación a la posibilidad de votar algunos artículos del Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo y de la Coalición en el Gobierno, se considera que deberían analizarse en función de la Resolución del Plenario Nacional del 26.11:

- **cuestiones que hacen a la sustancia integral del Proyecto de Ley**, directa e indirectamente;
- **artículos que podrían acompañarse porque son mejoras para la gente** y que a su vez, no comprometan lo resuelto por el Plenario
- **artículos que requieren de mayor análisis**, en función del proceso de discusión parlamentaria, de los escasos tiempos que el Gobierno le ha asignado al trámite parlamentario y de las definiciones que se adopten.

Sobre el trabajo realizado, que se presenta a continuación, corresponden las siguientes precisiones:

Primero, por los acotados tiempos disponibles, este insumo realiza señalamientos de carácter general y específicos. Contiene pautas puestas a consideración según la Resolución del Plenario Nacional.

Segundo, el proyecto a consideración del Parlamento constituye un todo, un conjunto en el que cada parte está relacionada con las demás. Así, a diferencia de lo acontecido con la LUC (que era una ley que, por vía oblicua y en los hechos, contenía una veintena de leyes, y que por lo tanto era pasible de ser separada en partes), en este proyecto de reforma previsional no es sencillo escindir o considerar algunos artículos para su abordaje por separado.

3.- Propuestas de artículos que podrían acompañarse:

Con las precisiones antes mencionadas, puede señalarse lo siguiente, respecto de qué disposiciones podrían en general, ser acompañadas, teniendo en cuenta lo resuelto por el Plenario Nacional:

3.A.- Artículos generales que se podrían votar favorablemente:

- **Título IX** capítulo I, **art. 243**, sobre Financiamiento del BPS, en general podría aprobarse, como también los referidos a compensación por exoneraciones y aportes rurales (arts. **245** y **246**) y el no pago a DGI por transferir 7 puntos de IVA a BPS (art. **248**). Estas medidas mejoran la presentación de la situación financiera del BPS.

Observaciones: no se debería estar de acuerdo, votando en contra del final de art. 243, inc. 9 cuando refiere a la asistencia financiera y destaca el art 47 del Decreto Ley 14.550 de 1976, dado que luego de la aprobación de la reforma constitucional de 1989, ya no estamos ante un acto del Poder Ejecutivo que requiera autorización legal, sino ante una obligación de asistencia financiera del Estado a la que el Poder Ejecutivo debe dar cumplimiento, sin margen alguno de discrecionalidad.

Tampoco debería aprobarse en este Título IX, el concepto de “asistencia financiera reintegrable” (por ejemplo, en el Fondo Social de la Construcción);

3.B.- Artículos puntuales que se podrían votar favorablemente:

- **art 18:** cuando en algunos casos, durante el período de transición o Convergencia, aplicar el cálculo integral por el nuevo Sistema Previsional Común si resulta más beneficioso para la persona, que el cálculo que le corresponda en ese momento de dicha convergencia.

Observaciones: Podría ofrecer dudas, dependiendo de la interpretación que se realice de cómo cada parte del articulado se relaciona con las demás.

- **art 40 lit 2.b:** acceder a cobrar renta vitalicia generada por ahorro individual en Afap en caso de 60 años de edad y carecer de cobertura de seguridad social

Observaciones: Podría ofrecer dudas, dependiendo de la interpretación que se realice de cómo cada parte del articulado se relaciona con las demás.

- **art 44:** la mejora en aumentar a 2 años de trabajo, el reconocimiento por hijo con discapacidad severa para madres trabajadoras y su extensión limitada a otras cajas.

Observaciones: Instrumento iniciado en nuestro gobierno del FA con ley 18.395 de 2008 sobre flexibilización del acceso a jubilaciones. En relación a lo propuesto respecto a la posibilidad de compartirse entre los padres el beneficio dispuesto, en caso de acuerdo, ameritaría plantear que en tanto son beneficios de género que tienen como objetivo mitigar el efecto que, sobre las contribuciones de seguridad social, tiene la desigualdad de oportunidades y derechos para las mujeres, entre ellos, la mayor carga de cuidados no remunerados en las mujeres.

En caso de decidirse modificaciones, proponemos que deberían incluirse asimismo las mujeres afiliadas a las Cajas Paraestatales y asegurar la financiación respectiva.

- **art. 46:** sobre la exclusión de períodos cercanos a la maternidad para la mejora del cálculo del monto jubilatorio de las mujeres

- **art 62, lit B:** ampliar hasta 23 años la pensión de hijos/as solteros/as en caso de realización de estudios terciarios

- **art 72, lit B:** en cuanto a que la pensión de sobrevivencia a la que inicialmente no se tuvo derecho por no cumplir con los requisitos económicos para ello, pueda comenzar a servirse después – o reiniciarse, si se hubiere perdido, una vez que dichos requisitos sí se cumplen.

Observaciones: Esta posición ha sido recogida por jurisprudencia del TCA. No obstante, en el proyecto se limita ese empeoramiento de fortuna a 4 años posteriores a la causal, y además se trata de una solución que guarda relación con otras limitantes que hay en materia de pensiones, por lo que votarla puede interpretarse como que implica convalidar otras disposiciones restrictivas.

- **art 197:** gradualidad en el monto a percibir dada la compatibilidad entre trabajo y Pensión por Invalidez (PI) , en caso de estas personas con discapacidad que puedan tener actividad.

Se establece que se le restará al valor de dicha Pensión, el 33% del excedente del sueldo por sobre el tope del monto de 3 PI, mejorando la normativa actual en la que al superar el sueldo dicho tope de 3 PI, pierde la prestación.

- **Art 198:** referido a otros ingresos de la persona que percibe pensión por invalidez, superiores al monto de la misma, que mejora a la normativa, al establecer que no deben considerársele, cuando son inferiores a dicho monto de PI.

- **art 202:** sobre gradualidad de ingresos de personas convivientes con quienes tienen derechos a Pensión por Invalidez y Pensión por Vejez, mejorando la normativa actual.

Observaciones: se debería dejar constancia que también en este caso se observa una más de las excesivas facultades que se otorgan al Poder Ejecutivo de turno, en la determinación de valoración de carencia de recursos y evaluación socioeconómica familiar, entre otras.

- **art. 203:** similar a anterior, en este caso sobre familiares no convivientes con personas con derecho a Pensiones por Invalidez y Vejez.

- **arts 208, 209 y 210:** partida adicional a las pensiones no contributivas por vejez e invalidez (en este caso desde los 70 años (incluyendo discapacidad severa, en este caso con adicional desde los 50 años), siempre que cuenten con 3 años en Historia Laboral.

Observaciones: se debería votar en contra del requisito de contar con 3 años de Historia Laboral.

- **art.311:** sobre retiro militar obligatorio: subiendo edades y acotando este tipo de retiro a personal del cuerpo de Comando y del cuerpo Combatiente.

Observaciones: como ya se ha comentado en informes anteriores sobre Diagnóstico, Recomendaciones y Anteproyecto, toda la transición del subsistema militar debe ser más rápida, profundizando lo que se pudo avanzar sólo con votos del FA en la reforma de 2018 (ley 19.695), por lo cual, si bien este artículo va en la dirección correcta, lo hace para quienes no configuren causal antes del 31/12/2032 en art.312.

- **art 323:** inclusión en seguridad social y salud, de personas becarias en posgrados, maestrías y doctorados de la Agencia Nacional de Investigación - ANII y de la Universidad de la República.

- **art 327:** sobre imprescindible informe técnico de servicios especializados del BPS en caso de controversias judiciales o administrativas en casos trabajadores/as con fibromialgia

4.- Artículos que requieren mayor análisis.

Arts 82 a 88: referidos a acumulación de servicios entre distintas cajas. Se tiende a generar cambios beneficiosos para las personas en general, y que todo servicio por el que se aportó se refleje en las pasividades a percibir.

Observaciones: Algunas de las soluciones plasmadas tienen cierta complejidad en su diseño y varias de ellas requieren estimaciones de financiamiento, aspectos que ameritarían mayor análisis, particularmente los art.83 y 86. Por ejemplo: constituyen una discriminación respecto a los trabajadores que, habiendo aportado a una sola Caja, no logren computar como mínimo 15 años de servicios, y no configuren las condiciones para acceder a la pensión a la vejez. En este caso no se asegura la cobertura, a diferencia de personas que, en la misma condición, o ya estuvieren jubiladas o hubieren configurado causal por otro Instituto; replican una lógica de ahorro individual a regímenes de capitalización colectiva o solidaridad intergeneracional, donde dado que la relación entre aportes y prestación no es directa, el acceso a las prestaciones requiere del cumplimiento de ciertas condiciones a modo de velar por su sustentabilidad financiera (así, ambos artículos implicarían necesidades de financiamiento adicional en diversos Institutos); por otra parte, el art 86 – que no figuraba en el anteproyecto y se incorpora en el proyecto de ley - podría ser particularmente beneficioso – cuando no específicamente direccionado – para militares retirados, que, habiéndose jubilado a edades tempranas, comiencen a trabajar amparados por el BPS (y aunque ello es aplicable a cualquier jubilado que cumpla dichos requisitos, podrían surgir dudas respecto a la resolución del Congreso relativa a los privilegios del colectivo amparado a Caja Militar).

Título VIII, Arts- 228 a 242: Compatibilidad entre jubilación y actividad remunerada: considerando lo planteado antes en “2. Algunas cuestiones generales sobre la eventual votación. B” y lo informado a la MPN el 29.8.22 en ocasión del Anteproyecto: “ Lo planteado consiste básicamente en una flexibilización y ampliación de la actual ley 19.160 (de nuestro Gobierno) con: mayores posibilidades en la reducción de los tiempos de trabajo y salario (al menos en una tercera parte) en el retiro parcial de dependientes” mientras que “en el régimen actual es 50% de reducción (de jornada y de salario) y jornada de 4 horas diarias como máximo”, al tiempo que “se crean alternativas para trabajadores no dependientes (no pagar aporte jubilatorio a partir de los 65 años y con 30 años de aportes; también a partir de los 65 años, percibir la jubilación y seguir trabajando si se tiene dependientes)” considerando que “en el régimen actual no existe alternativa para trabajadores no dependientes”

Observaciones: el aporte personal que corresponda irá sólo al ahorro individual y se establece la obligatoriedad de ello como ahorro voluntario y complementario, cuando en el régimen actual vigente, el aporte se destina íntegramente al BPS (régimen de solidaridad intergeneracional). Esto sin duda debe analizarse considerando como impacta en la convalidación del nuevo Sistema que se proyecta en el marco de la Resolución del Plenario del 26.11.

Una alternativa, podría ser votar favorablemente los artículos conceptuales de este tema, como por ej. el 228 y 232.

- **arts. 261 a 268:** personal de embajadas, consulados y similares, proponiéndose cambios legales en el régimen previsto para estas personas, régimen que goza de ciertos beneficios (la mayoría al amparo de normativa internacional) y generador de déficit para el BPS. .

Observaciones: si bien lo propuesto toma gran parte de una iniciativa legal que se envió al Parlamento en el Gobierno del FA, con algunos cambios, sería necesario profundizar en el análisis y hacer consultas, particularmente en lo que refiere a la legalidad de la solución de gravar con aporte patronal, que abarcaría a instituciones u organismos que tienen inmunidad tributaria.