



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes

Secretaría

**COMISIÓN DE
LEGISLACIÓN DEL TRABAJO
Y SEGURIDAD SOCIAL**

REPARTIDO N° 200
AGOSTO DE 2020

CARPETA N° 553 DE 2020

**RENDA BÁSICA UNIVERSAL PARA RESIDENTES MAYORES DE
60 AÑOS DE EDAD**

Creación

XLIX Legislatura

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Créase una Renta Básica (RB), destinada a la protección social de los residentes mayores de 60 años, a través de la cual todo ciudadano residente de la República Oriental del Uruguay tiene derecho a percibir una cantidad mensual que cubra, al menos, las necesidades vitales sin que por ello deba contraprestación alguna.

Artículo 2º.- La RB establecida en el artículo 1º de la presente, no supone el retiro o pasividad obligatoria de la población beneficiaria, y constituye el mínimo que toda persona mayor de 60 (sesenta) años debe percibir por la sola condición de ser residente y de estar comprendida en dicha franja etárea.

Artículo 3º.- Fíjase en UI 3.496 (tres mil cuatrocientas noventa y seis unidades indexadas) el importe mensual a percibir en concepto de RB, servidas y prestadas por el Banco de Previsión Social (BPS). El importe se ajustará anualmente en función de la variación de dicho indicador (UI).

Artículo 4º.- La RB no suplirá a los ingresos que pudieran corresponder por concepto de jubilaciones, pensiones u otras prestaciones, proveniente del sistema de reparto o en su caso de ahorro individual o con los ingresos que provengan de la extensión de la vida activa mientras se realizan aportes por actividad que se realice, con excepción de las pensiones a la vejez o por edad avanzada.

Artículo 5º.- La RB será considerada como un hecho generador a los efectos de la tributación de IASS e IRPF.

Artículo 6º.- La financiación de la RB, resultará de fondos aplicados a la misma por rentas generales.

Artículo 7º.- Autorízase al Poder Ejecutivo a determinar las herramientas que permitan el cumplimiento de la presente ley.

Montevideo, 5 de agosto de 2020

FELIPE CARBALLO DA COSTA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Por el presente proyecto de ley se plantea comenzar a transitar un nuevo paradigma para una reforma del régimen de previsión social.

Existe consenso entre académicos, empresarios y trabajadores, de que en un futuro cercano, la sociedad uruguaya deberá encarar una nueva reforma previsional. Es un problema recurrente, tanto en Uruguay, como en la mayoría de los países occidentales, básicamente por la insuficiencia financiera para solventarlo.

Frases como: “el BPS es deficitario”, “hay que reformar el sistema de seguridad social”, “las jubilaciones no dan para vivir”, “aportas todo una vida y cobras miserias”, “hay que modificar la edad jubilatoria”, “hay que prohibir las AFAP”, “el déficit del BPS crece año a año y algo hay que hacer”, se escuchan constantemente en todos los ámbitos de nuestra sociedad.

Hasta ahora, las ideas que surgen para reformular el sistema, pasan básicamente por dos factores: aumentar la edad mínima para jubilarse y reducir la tasa de reemplazo. No se ha manejado el subir la tasa de aportación patronal y obrera, por los efectos negativos que ello implicaría en la actividad económica y las soluciones manejadas se enfocan en retrasar el pago de jubilaciones y reducir el monto de las mismas. En términos claros, el mensaje que se trasmite lisa y llanamente es: seguir aportando lo mismo para recibir cada vez menos. Realmente una pésima respuesta a toda la sociedad.

Entendemos indispensable analizar los antecedentes y las causas del desequilibrio financiero del sistema. De los diversos estudios de investigación realizados por especialistas, se desprende que la variable clave del problema, está en los factores demográficos. En efecto, la mayor esperanza de vida de la población, la menor fecundidad y el cambio demográfico asociado produce una reducción de la relación de activos y pasivos en la economía, afectando las fuentes de financiamiento del sistema y su sostenibilidad.

Uruguay tiene el índice de envejecimiento más alto de la región, 1 de cada 5 personas es mayor de 60 años (678.291 personas) y la expectativa de vida es de 74 años en los hombres y 81 años en las mujeres.

En los sistemas de reparto, las contribuciones vertidas por los activos no son suficientes para financiar las pasividades y gana importancia el financiamiento a partir de impuestos generales.

Los diversos trabajos de investigación marcan los problemas de sostenibilidad financiera que presentan, tanto los sistemas de reparto, como los de capitalización individual y los mixtos (reparto y capitalización).

La reciente historia uruguaya en el tema muestra que la Ley N° 16.713 introdujo cambios buscando alinear las remuneraciones y las pasividades individuales. Se pasó de un sistema de reparto a uno mixto que combina el de reparto con el de capitalización individual, el pilar de ahorro individual es obligatorio pero privado y existe otro de carácter voluntario para los salarios superiores.

Los años de servicio pasaron de 30 a 35 y la edad mínima de retiro se equiparó en 60 años para ambos sexos. Se modificaron las tasas de reemplazo y se extendió el período de aportes utilizado como base de cálculo de las prestaciones. El BPS comenzó el registro de historias laborales, que se mantiene actualizado desde esa fecha, lo que

implica el paulatino debilitamiento del mecanismo de la prueba testimonial para cotejar los años de servicio.

Pero estudios realizados en el año 2006 encontraron que solamente el 13% de los trabajadores lograrían los 35 años de servicio a los 60 años de edad y el 28% de los trabajadores lograrían los 35 años de servicio a los 65 años de edad. Además, la proporción de personas que alcanzan los requisitos es creciente con su nivel de remuneración, lo cual aumenta la inequidad del sistema.

Por ello la Ley N° 18.395, aprobada en 2008, flexibilizó las condiciones de acceso a las jubilaciones. Los principales cambios introducidos fueron: la jubilación común redujo el requisito de años de servicio de 35 a 30, se modificó la tasa de reemplazo respecto a la establecida en la Ley N° 16.713, se flexibilizaron las condiciones para el acceso a jubilación por edad avanzada, se incorporó un subsidio especial de inactividad compensada, que se otorga por un máximo de 2 años o hasta que el beneficiario configure causal jubilatoria y se estableció un cómputo ficto de años de servicio a la mujer (otorgando a la mujer un año adicional de servicio por cada hijo nacido vivo o adoptado menor o con discapacidad con un máximo total de 5 años). Estas modificaciones tuvieron el efecto de permitir acceder a la jubilación a una mayor cantidad de personas.

La historia nos muestra que los sistemas de reparto no son sustentables pues la relación activo-pasivo, tiende a desmejorar por razones demográficas. Los sistemas de capitalización no son sustentables pues no existen opciones de inversión en la economía mundial con tasas positivas de interés que permitan acumular fondos para el posterior pago de prestaciones decorosas a los ciudadanos. Los sistemas mixtos no son sustentables, pues acumulan los problemas de los sistemas de reparto y de capitalización.

Entonces, ¿qué podemos hacer?. Afirman que Albert Einstein dijo alguna vez: "Locura es hacer lo mismo una y otra vez esperando obtener resultados diferentes". Por eso, proponemos incorporar un nuevo paradigma, aplicando una nueva política pública, la que establezca que todo ciudadano que alcanza un umbral de edad, debe recibir del Estado un ingreso o suma de dinero sin ningún tipo de condiciones.

Esta política pública deberá financiarse de rentas generales no estando sujeta a ninguna condición, sin perjuicio de que la misma sea reservada a los ciudadanos con cierta edad y un mínimo de años de residencia en el país. Esto es un aterrizaje del concepto de Renta Básica Universal (en adelante RBU), pero limitado y aplicable al sistema previsional de seguridad social, en la que todos los ciudadanos residentes de un país, reciben regularmente una suma de dinero sin condiciones.

Dicho ingreso lo recibirá todo miembro de pleno derecho o residente en el país, sin tomar en consideración si es rico o pobre, o dicho de otra forma, independientemente de cuáles pueden ser las otras posibles fuentes de renta y sin importar con quién conviva.

A los efectos de no generar mayor inequidad, la partida recibida deberá computarse para el pago del IRPF e IASS, considerando el mismo a los efectos del cálculo al momento de la tributación correspondiente, sumándolo a los otros ingresos que la persona pudiera percibir.

Conjuntamente con la implantación de esta política se deberían de modificar las condiciones de acceso a las jubilaciones, pasando un sistema único de capitalización pues el componente de solidaridad intergeneracional ya está adoptado en la RBU.

La seguridad social o la previsión social tiene como cometido o finalidad, entre otras, cubrir las contingencias sociales que se derivan, ya sea por la pérdida de trabajo, por el

pasaje de las personas de una vida activa a la pasividad e incluso por otro tipo de contingencias relacionadas con la pérdida de la salud (accidentes, enfermedad laboral).

En el caso del Uruguay las prestaciones están servidas básicamente por el Banco de Previsión Social y las cajas paraestatales o el servicio de retiro militar, y por tratarse de un sistema mixto de financiación también de las Afaps.

Según el informe de la asesoría económica y actuarial del Banco de Previsión Social surge que: "el desafío de una institución de seguridad social es proporcionar protección social adecuada a la población y maximizar la cobertura que brinda mejorando su eficiencia administrativa".

En particular para la seguridad social resulta relevante, a través de diversos mecanismos, delimitar el estado activo, del estado pasivo de las personas, obviamente condicionado por razones económicas, por el financiamiento de las prestaciones, las tasas de natalidad y de supervivencia, la longevidad de las personas y su expectativa de vida y las condiciones de los sistemas de salud, entendido éste no sólo como la ausencia de la enfermedad sino la salud psicofísica y social.

Hay elementos que permiten visualizar un aumento en la esperanza o expectativa de vida pero eso no supone necesariamente que se extienda la vida activa o laboral o su condición de aportante al sistema de forma obligatoria de una persona.

El verdadero sentido de la seguridad social es dar protección y dar las garantías para el mejor disfrute de la vida. En particular, en el último tramo de la misma, el sistema de jubilaciones y pensiones, debe apuntar especialmente a la salud psicosocial de las personas, garantizando una renta básica, mínima, generando las condiciones para gozar del descanso. Cada ciudadano por el solo hecho de serlo debe tener garantizado su subsistencia mínima, sin tener en cuenta contraprestación alguna.

Aun cuando se pensara que no hay aportes en términos económicos, pensamos que todas las personas por su sola naturaleza contribuyen a la riqueza y el funcionamiento del país. Las nuevas formas de explotación de los bienes, el medio ambiente, las tecnologías, las energías y servicios comunes propios de toda la humanidad así lo explican.

La transformación de las relaciones laborales (principal forma de financiamiento hasta hoy), el incremento de la tecnología y la sustitución por ésta de las fuentes y puestos de trabajo, el uso que hacen las nuevas economías de los recursos de la humanidad, del medio ambiente y de los recursos renovables y no renovables entre otros, justifican la necesidad y pertinencia de una Renta Básica.

Ya no se trata sólo de buscar formas de distribución de la riqueza, sino de distribuir los beneficios y usufructo que generan los avances tecnológicos y el aprovechamiento de los recursos del medio ambiente de forma sostenible.

La solución no es seguir aportando por más tiempo y recibir menos como se propone en cada proyecto que se escucha, esta ha sido la fórmula que se ha tratado de sostener para la modificación en el sistema de la seguridad social.

Creemos que las sociedades modernas deben profundizar en el concepto de protección del ser humano por el solo hecho de serlo, generando las condiciones mínimas de subsistencia. Ese concepto debe propender a cubrir necesidades básicas y generar desde esa misma base su desarrollo, posibilitando otras rentas o ingresos.

En el mundo, existen diferentes propuestas de implementación de la Renta Básica Universal y las mismas vienen siendo discutidas y analizadas cada vez con más interés.

La pandemia del COVID 19 ha hecho notoriamente visible la necesidad de asegurar la supervivencia a todas y todos por igual. Inclusive en nuestro país, la Intersocial y el PIT CNT específicamente, proponen la implementación de una Renta Transitoria de Emergencia para paliar la situación de miles de trabajadores afectados por la crisis sanitaria. Esto evidencia que el concepto de RBU esta cada vez mas naturalizado en el pensamiento.

Hasta tanto no sea posible universalizar la Renta Básica, creemos oportuno iniciar y avanzar en este sentido, generando una RBU destinada a la población de 60 años y más.

Su financiamiento no necesariamente debe estar cubierto por el sistema de reparto sino que podrán estudiarse y recurrir a nuevas formas. De esta manera se podrá lograr mejorar la eficiencia administrativa, dar una protección social adecuada y maximizar la cobertura de esta población.

Planteamos un cambio de paradigma para enfrentar este gran desafío, pues los uruguayos se jubilan en promedio a los 64 años, lo cual destierra la idea de que subiendo la edad se puede mejorar el financiamiento del sistema. Por otra parte, bajar las prestaciones, mediante la baja en la tasa de reemplazo implicará que las jubilaciones que hoy son magras, sean aún peores. Considerando que cualquier cambio en el sistema previsional debe ser discutido y consensuado en un gran diálogo nacional, con la participación de todos los involucrados, con los fundamentos de sustentabilidad y credibilidad, entendemos se debe cambiar el eje de la discusión y dejar de ver el tema previsional únicamente desde su financiamiento por parte de los empleadores y de los empleados.

Es necesario realizar un análisis sistémico y no parcial, que el tema se vea como parte de la agenda de derechos y que se busque el financiamiento adecuado por parte de toda la sociedad.

Montevideo, 5 de agosto de 2020

FELIPE CARBALLO DA COSTA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

≠