

## SESIÓN DEL DÍA MARTES 12/12/2017

### 8.- Fondo de Solidaridad. (Modificación de las normas relativas al régimen de aportación y funcionamiento)

Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo término de orden de día: "Fondo de Solidaridad. (Modificación de las normas relativas al régimen de aportación y funcionamiento)".

—Léase el proyecto.

—En discusión general.

Tiene la palabra el miembro informante, señor diputado Alfredo Asti.

**SEÑOR ASTI (Alfredo).**- Señor presidente: este proyecto, que fue aprobado por unanimidad en la Comisión de Hacienda, tiene su origen en los artículos 271, 272 y 273 que integraban el proyecto de ley de la última rendición de cuentas. En su momento, no se contó con la suficiente información como para discutirlos y, por lo tanto, merecieron un nuevo tratamiento. Para ello, la Comisión de Hacienda invitó a todos los actores involucrados, tanto a los profesionales como a los beneficiarios de las becas que otorga el Fondo de Solidaridad.

Como estos artículos -al igual que el resto de la rendición de cuentas- comienzan a regir el 1º de enero de 2018, era necesario que tuvieran este tratamiento relativamente urgente, aunque en la Comisión fueron analizados exhaustivamente.

La primera modificación -quizá la más notoria- refiere al artículo 271 y está detallada en el artículo 1º de este proyecto. Esencialmente, establecía las condiciones que debían cumplir los profesionales para dejar de aportar al final de su carrera. La primera era la obtención de una jubilación, sin especificación del organismo al que corresponde. La segunda era los años de aportes al Fondo; originalmente, eran veinticinco, en la ley de presupuesto se llevó a treinta y cinco, y ahora, por este proyecto, se vuelve a la primera opción. La tercera condición era cumplir 70 años de edad.

Para el análisis del impacto que tendrían estas modificaciones a partir del 1º de enero de 2018, contamos con informes provenientes del Fondo, que antes no habíamos tenido. Así, se pudo advertir que el hecho de que no hubiera ninguna exigencia, más allá de que la obtención de una jubilación, sin decir de qué Caja ni referirla al ejercicio profesional ni a las actividades remuneradas provenientes de la formación profesional obtenida en la educación terciaria pública -Universidad de la República, cursos de UTU y, a partir de ahora, la UTEC-, impactaría en los recursos del Fondo en el equivalente al financiamiento de unas seiscientas becas anuales de las ocho mil que hoy está otorgando. Esto no quiere decir que se fueran a bajar seiscientas becas; sí que no iba a haber fondos como para financiar en el futuro el equivalente a seiscientas becas. ¿Por qué se provocaba este salto cualitativo y cuantitativo importante? Porque la condición para obtener una jubilación podía ser que no estuviera vinculada al

ejercicio profesional o, como recién decíamos, a la formación profesional que se obtuvo en la Universidad de la República o en la formación terciaria pública...

**SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).**- Solicitamos a los colegas que, en lo posible, dialoguen fuera del hemiciclo para que se pueda escuchar con atención al señor diputado y facilitar la toma de la versión taquigráfica.

Puede continuar el señor diputado Asti.

**SEÑOR ASTI (Alfredo).**- Gracias, señor presidente.

Decíamos que la condición que está hoy en el artículo 271 de la ley de rendición de cuentas simplemente permite dejar de aportar al obtener una jubilación. Esta jubilación puede no tener ninguna relación con el ejercicio profesional y una vez jubilado puede seguir en actividad profesional durante diez o quince años más, lo que impactaba en forma muy fuerte. Un caso simplemente como ejemplo -hay otros- es un retirado del Servicio de Retiros y Pensiones Militares que puede retirarse a los 55 años y puede seguir ejerciendo su profesión por el tiempo que quiera, amparado en la Caja Profesional o en el Banco de Previsión Social.

En particular, sobre el literal A) del artículo 1º, en forma conjunta en la Comisión -hubo más de una propuesta y al final hubo una acordada por todos sus integrantes-, se estableció que para cesar la aportación al Fondo de Solidaridad, el contribuyente debe acceder a una jubilación servida por una de las cajas profesionales, esto es, la Caja Notarial o la Caja de Profesionales Universitarios, de acuerdo con los artículos de las leyes orgánicas o modificativas de estas, o por el Banco de Previsión Social que incluya las actividades profesionales que motivan aportes al Fondo de Solidaridad y siempre que en todos los casos anteriores cese en toda actividad profesional remunerada.

De esta manera, creemos que se acota el cese de aportación de un conjunto de profesionales que no cumplen con la condición de haberse jubilado por estas cajas, que tienen relación directa con lo que motiva el aporte al Fondo de Solidaridad, que es la formación profesional recibida en la educación terciaria.

Esto, entonces, limitaría esa pérdida de ingresos que equivale aproximadamente al financiamiento actual de unas seiscientas becas.

La segunda disposición que, también en acuerdo con la Comisión, estamos modificando, es el artículo 272 de la ley de rendición de cuentas, que hablaba de los gastos de administración y funcionamiento. En oportunidad de la rendición de cuentas, y por voto unánime del Cuerpo, se decidió poner un tope del 7 % para el primer Ejercicio a partir de la vigencia de la ley, o sea, a partir del año 2018, y un 5 % a partir del año 2020.

Analizándolo con autoridades del Fondo, de la Universidad de la República y con otros integrantes de la Comisión Honoraria Administradora del Fondo de Solidaridad, entendimos que ese salto del actual al 7 % y del 7 % al 5 % debería ser más gradual. Por lo tanto, planteamos -así lo acordó toda la Comisión- poner un 6 % para 2018; un 5,5 % para 2019 y dejar el 5 % para el año 2020. O sea que hay una reducción efectiva, pero más anticipada, más gradual, de manera que las autoridades del Fondo puedan ir previendo esta

modificación legal e ir adoptando en sus presupuestos las medidas necesarias para lograr esta redacción y cumplir con lo que se está exigiendo por esta ley.

El artículo 3º refiere a la entrada en vigencia.

El último artículo modifica el artículo 273. En esta disposición -que también fue votado por toda la Cámara en esa rendición de cuentas- se establecía que la remuneración nominal mensual que por todo concepto perciba el funcionario de mayor jerarquía del Fondo no podía superar la de los prorectores de la Universidad de la República. Analizado el tema, en particular con la Universidad de la República, entendimos que no era solución conveniente por dos motivos.

En primer lugar, el sueldo del prorector de la Universidad de la República está vinculado a 25 horas; es un sueldo fijado para una carga horaria de 25 horas semanales, obviamente mucho menos de lo que se exige para trabajar en un cargo de la mayor jerarquía en el Fondo de Solidaridad. Y, en segundo término, porque la retribución de los prorectores se fija por decisión del Consejo Central de la Universidad de la República y puede ser cambiada todas las veces que este Consejo Central lo considere necesario. No tiene un fundamento legal que permita un correlato que generalice una retribución.

Por eso, más allá de las distintas posiciones que mantuvimos, en definitiva, nos inclinamos unánimemente por que esa retribución no sea superior a la retribución nominal mensual que por todo concepto perciba el cargo de director de Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura, porque este es uno de los organismos que integra la Comisión Asesora.

Este proyecto parte, entonces, de la unanimidad que se consiguió en la Comisión, pero también debemos dar el mensaje de que no estamos satisfechos con la situación actual del Fondo y, con tiempo, nos comprometemos con las partes interesadas a analizar el financiamiento y el funcionamiento del Fondo.

Inclusive, hay una decisión de la Universidad de la República de abril de este año que también cuestiona el funcionamiento y el financiamiento del Fondo, fundamentalmente en los aspectos de equidad. Creo que es un tema sobre el que nos debemos una discusión, que deberá realizarse con más tiempo y con un mayor alcance que la que pudimos dar urgidos por la fecha, pues había que resolver esto antes del 31 de diciembre de este año.

Entendemos que hay una serie de temas pendientes con respecto a la equidad de estos aportes. A la luz de la realidad que hoy conocemos, podemos usar mejores herramientas como para mejorarla, porque disponemos de más información sobre los ingresos de las personas que hoy aportan, cuándo comienzan a hacerlo y cuándo cesan esos ingresos vinculados a la formación profesional que les dio la universidad pública.

No quiero entrar en otras consideraciones sobre temas relativos a la equidad, porque esto merece un debate más profundo. Igualmente, asumimos el compromiso -como comentamos en la Comisión- de seguir trabajando con más tiempo y profundidad en mejorar todo lo referente a la equidad, que hoy puede ser cuestionada desde varios aspectos.

En definitiva, señor presidente, este proyecto está modificando los artículos que se habían votado en la rendición de cuentas.

Con respecto al artículo 1º, omitimos decir que tenía tres literales y había tres condiciones para dejar de aportar; solamente modificamos la primera, la vinculada a obtener una jubilación.

Queda sin modificar -hay que revisarlo con más tiempo- el cese de los aportes a los veinticinco años de ejercicio. Eso recién tendría efecto en 2020, porque son veinticinco años a partir de 1995, que es cuando comenzó a regir la ley de creación del Fondo. Eso nos da tiempo suficiente para analizarlo, en ese esquema general de mayor equidad de financiamiento del Fondo.

Entonces, no se modifica el tope de veinticinco años de aportes al Fondo ni el hecho de tener setenta años de edad para dejar de aportar. Todos sabemos que por motivos etarios y demográficos hay una relación entre los veinticinco años de aportes y los setenta años de edad y la jubilación.

Queda claro que lo único que se modifica a lo aprobado en la rendición de cuentas refiere a la jubilación, que debe estar vinculada a la formación profesional que cada persona haya tenido en la Universidad de la República u otras instituciones que generan aportes al Fondo de Solidaridad.

Muchas gracias.

**SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).**- Tiene la palabra el señor diputado Iván Posada.

**SEÑOR POSADA (Iván).**- Señor presidente: el proyecto que tenemos a estudio surge de una iniciativa del diputado Asti y de un proyecto que presentamos, y no sabemos por qué no figura como antecedente del que aprobó la Comisión de Hacienda.

Estas iniciativas surgen como consecuencia de las observaciones que oportunamente hiciera en el seno de la Comisión de Hacienda el rector de la Universidad. La modificación que se introdujo en oportunidad de la rendición de cuentas supuso claramente un desbalance en cuanto a los aspectos que debían tomarse en cuenta para una jubilación. El solo hecho de acceder a una jubilación, de acuerdo con la redacción que se le dio en la rendición de cuentas, suponía que aquellos profesionales que se jubilaran tempranamente por otras cajas podían dejar de aportar. Ese hecho en particular fue marcado específicamente por el rector de la Universidad de la República, en la medida en que iba a afectar la recaudación del Fondo.

Desde ese punto de vista, creo que la solución encontrada, a partir de los dos proyectos y de un sustitutivo que presentara posteriormente el diputado Asti, es la más adecuada, porque establece que dejarán de aportar cuando se haya obtenido una jubilación, ya sea por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, por la Caja Notarial o por el Banco de Previsión Social, que incluya las actividades profesionales que motivan aportes al Fondo de Solidaridad, siempre que en todos los casos cese toda actividad profesional remunerada.

Este aspecto incorpora un elemento de total y absoluta justicia con respecto a la redacción anterior, que mereció las críticas del rector de la Universidad de la República.

La segunda crítica del rector tenía que ver con la referencia que se establecía como tope de remuneración para el cargo de mayor jerarquía en el Fondo de Solidaridad. Creo que la solución a la que arriba la Comisión, por consenso -recogiendo la redacción del artículo 2º del proyecto presentado por quien habla-, supone una mejora sustancial. En realidad, no tenía mucho sentido -así lo refirió el rector Markarian- que estableciéramos como referencia de cargo jerárquico de mayor remuneración del Fondo de Solidaridad el del prorector, que es el cargo de un ente autónomo, como es el caso de la Universidad, cuyo nivel salarial se fija por su propio Consejo. Ahora la referencia en materia salarial es el cargo de director de la unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura.

El artículo 2º del actual proyecto de ley establece esta cadencia en lo que tiene que ver con el cumplimiento del tope establecido en el proyecto de ley de rendición de cuentas con relación a la parte operativa del presupuesto de funcionamiento del Fondo de Solidaridad.

Para nosotros esta es una solución adecuada y conveniente. No obstante, hay que destacar especialmente la incorporación de un inciso al artículo 2º respecto a los excedentes generados anualmente. A partir de lo que se dispone, deberán ser destinados a constituir un fondo de reserva que deberá ser aplicado al otorgamiento de becas en futuros ejercicios.

En esto debemos ser particularmente claros. La incorporación de esta referencia con relación a los excedentes se hace porque en anteriores presupuestos de funcionamiento del Fondo de Solidaridad se había aprobado un sistema de remuneración variable por el cual resultaban premiados, en función de determinados objetivos, los funcionarios del Fondo, con la particularidad de que casi el 60% de los premios los percibían los que ocupaban cargos gerenciales. A nuestro juicio, es una clara situación que merece nuestro especial rechazo. Por eso me parece que esta incorporación es fundamental, a fin de dotar a la gestión del Fondo de algunos instrumentos que puedan contener la situación no deseada que se venía registrando.

Advierto, señor presidente, que en este tema del Fondo de Solidaridad deberíamos realizar algunas modificaciones adicionales. Parece claro que, desde el punto de vista de la gestión, en la directiva del Fondo debería estar el presidente, la Universidad de la República, la Universidad Tecnológica y el Consejo Superior de la Educación Técnico Profesional, representantes de la Caja de Profesionales Universitarios y la Agrupación Universitaria del Uruguay. Nos parece que no tiene sentido que los representantes de la Caja Notarial y el representante del Banco de la República -parece absolutamente insólito que esté incorporado en la dirección del Fondo de Solidaridad- tengan responsabilidades en materia de conducción del Fondo.

Por lo tanto, nos parece que, en el futuro próximo, deberíamos tratar de avanzar en ese sentido para llegar a una modificación y dar una verdadera gobernabilidad a lo que tiene que ver con la gestión del Fondo de Solidaridad.

Por otra parte, hay otro aspecto que para nosotros queda pendiente, que ha sido planteado por diversas agremiaciones, que tiene que ver con la forma de percibir esta contribución especial. De hecho, tal como está planteado, es absolutamente injusto. Es una cifra fija, que no tiene en cuenta los niveles de

ingresos y, en consecuencia, ese es un aspecto que debería ser especialmente revisado, quizás utilizando el instrumento del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, como una forma de mejorar la equidad de esta contribución especial que es el Fondo de Solidaridad.

En mérito a lo expuesto, vamos a acompañar este proyecto, dejando constancia de esos otros aspectos que, de alguna manera, quedan pendientes. Esperamos que en el ámbito de la Comisión de Hacienda se puedan realizar las consideraciones oportunamente para avanzar en la aprobación de un proyecto que mejore sustancialmente los aspectos relativos a la equidad y a la gestión del Fondo de Solidaridad.

Muchas gracias.

**SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).**- Tiene la palabra el señor diputado Conrado Rodríguez.

**SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).**- Señor presidente: queremos manifestar nuestra coincidencia con estas modificaciones al proyecto de ley y hacer un poco de historia sobre la situación del Fondo de Solidaridad.

Como bien saben los señores diputados, durante la discusión de la ley de rendición de cuentas se hicieron algunas modificaciones que, a nuestro juicio, eran muy importantes. En ese momento, estimamos que algunas de las causales para el cese de la aportación al Fondo de Solidaridad tenían que cambiar.

En la ley de presupuesto se había modificado la cantidad de años de aportación. Se había pasado de veinticinco a treinta y cinco años, lo que a nuestro juicio era un exceso, y fue por eso que en la rendición de cuentas, con otra mayoría parlamentaria, logramos llevarlo nuevamente a los veinticinco años, que eran los originales, cuando se creó la ley, allá por 1994.

También incluimos en la rendición de cuentas la causal del cese a los setenta años. Esa fue una iniciativa que tuvimos, inclusive, unos meses antes, cuando presentamos un proyecto de ley en ese sentido. Nos parecía realmente de justicia, en el sentido de que hay muchas personas que hacen un gran esfuerzo para recibirse, para obtener el título, que se reciben tarde en las facultades de la Universidad de la República. En definitiva, al recibirse de forma tardía, tendrían que seguir aportando al Fondo de Solidaridad después de los setenta años, cuando es una edad en la que se estaría en condiciones de acceder a la jubilación. Por eso, incluimos en la rendición de cuentas la posibilidad de que a los setenta años cesara la aportación. Creo que fue algo totalmente justo.

Efectivamente, en este proyecto de ley, con las iniciativas de los señores diputados Asti y Posada, se mantiene el cese a los setenta años, algo que nos parece muy importante.

Durante la discusión del proyecto de rendición de cuentas, también se discutió lo relativo al adicional del Fondo de Solidaridad. Sin duda, ese es un asunto pendiente que tiene este Parlamento, porque el adicional fue creado en una situación complicada para el país, en la cual la Universidad de la República necesitaba de recursos y, lamentablemente, el presupuesto nacional no iba a poder hacer esas aportaciones. Por esa razón, en el año 2001 se creó el adicional, que era un impuesto transitorio. Ya pasaron varios años y, en

definitiva, no tendría sentido mantener este adicional al Fondo de Solidaridad. Efectivamente, se tendrá que buscar los recursos correspondientes para que la Universidad de la República pueda invertir en infraestructura, no utilizando, precisamente, un impuesto específico, que tiene que ver con el adicional al Fondo de Solidaridad. Eso fue lo que sucedió en la rendición de cuentas.

En estos momentos se proyectan modificaciones que a nuestro juicio son convenientes. En el literal A) del artículo 1º se modifica la causal que se había puesto en la rendición de cuentas, que establecía que cuando el contribuyente accediera a una jubilación cesaba el aporte al Fondo de Solidaridad.

La modificación que se pretende hacer con este proyecto nos parece realmente justa, porque se podía dar la situación -tal como se mencionó en la Comisión de Hacienda- de que personas se jubilaran, por ejemplo, de la Caja Militar y pudieran seguir ejerciendo, por ejemplo, como médicos. Eso provocaría que, a pesar de haberse jubilado, cesara su aporte al Fondo de Solidaridad cuando efectivamente sigue ejerciendo la profesión. Entonces, para evitar este tipo de problemas, vemos con buenos ojos la modificación introducida por el señor diputado Posada, que tiene que ver con el acceso a una jubilación de las profesiones que ampara la Caja de Profesionales Universitarios o la Caja Notarial. Llegado ese momento, si se accede a una jubilación por las distintas profesiones que están amparadas en estas cajas, sí se cesa efectivamente la aportación al Fondo de Solidaridad.

A nuestro juicio, esta es una modificación justa, que hace que las personas que obtuvieron un título por determinada profesión, al cesar en ella efectivamente termine su aporte al Fondo de Solidaridad.

Por otro lado, también estamos de acuerdo con la modificación realizada en el artículo 2º, que tiene que ver con los costos de administración del Fondo de Solidaridad. Se establece una situación escalonada para poder llegar al año 2020 afectando solamente el 5% de lo que se recaude por parte del Fondo para sus gastos de administración y funcionamiento.

Por último, creemos que también conviene modificar el artículo 4º, que establece que el sueldo de la Gerencia del Fondo de Solidaridad tenga relación con la remuneración de director de unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura. Todos sabemos que los profesionales universitarios se han quejado de los salarios que se pagan a quienes se desempeñan en el Fondo de Solidaridad y que, en definitiva, esto es a costa del trabajo de miles de personas que han hecho un gran esfuerzo para recibirse y ejercer su profesión. Creo que es de estricta justicia que se contemple los costos necesarios del Fondo y que no se excedan.

El Partido Colorado va a votar estas modificaciones porque sin duda hacen a un sistema un poco más justo en aspectos en los que a nuestro juicio no lo era.

Gracias, señor presidente.

**SEÑOR ASTI (Alfredo).**- Pido la palabra para una aclaración.

**SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).**- Tiene la palabra el señor miembro informante.

**SEÑOR ASTI (Alfredo).**- Señor presidente: quisiera hacer una aclaración con respecto al artículo 2º, que es el que incluye el escalonamiento al que recién hacía referencia el diputado Rodríguez.

Una de las motivaciones para establecer el escalonamiento en esta forma surgió después de analizar que el Fondo tiene un crecimiento vegetativo de sus ingresos debido a la mayor cantidad de egresados que empiezan a aportar al cumplirse los cinco años de recibidos, lo que de alguna manera también permite absorber la disminución al 6 % que en este caso es más del 1 % ya que ha superado en 7 % el monto de los costos sobre los ingresos en el ejercicio anterior o en este ejercicio 2017. Es decir que el aumento vegetativo permite disminuir de los porcentajes de gastos de administración sobre los gastos de funcionamiento. El propio proyecto prevé que a tales efectos la reglamentación determinará los ingresos brutos computables en el ejercicio.

Queríamos hacer esta aclaración porque esto implica parte de los estudios que pudieron realizarse con tiempo sobre estas modificaciones, a fin de hacerlas en forma responsable y fundada, lo que lamentablemente no se había hecho por quienes en su momento presentaron este articulado en la rendición de cuentas. También quería aclararlo a fin de que quede constancia en la versión taquigráfica de por qué aceleramos y graduamos la disminución de los porcentajes de gastos de administración y funcionamiento sobre los ingresos.

Gracias, señor presidente.

**SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).**- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

—Setenta y tres por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

**SEÑOR ASTI (Alfredo).**- ¿Me permite, señor presidente?

Moción para que se suprima la lectura de los cuatro artículos que integran este proyecto y se voten en bloque.

**SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).**- Se va a votar si se suprime la lectura y se votan en bloque los artículos 1º a 4º, inclusive.

—Setenta y seis en setenta y siete: AFIRMATIVA.

De acuerdo con lo resuelto por la Cámara, se suprime la lectura del articulado y se van a votar en bloque los artículos 1º a 4º.

—Setenta y siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto y se comunicará al Senado.

**SEÑOR ASTI (Alfredo).**- Moción para que se comunique de inmediato porque este proyecto debe estar aprobado antes del 31 de diciembre.

**SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).**- Se va a votar.

—Setenta y cuatro en setenta y cinco: AFIRMATIVA.