

EXPOSICIÓN de MOTIVOS ANTEPROYECTO LEY
CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE PROFESIONALES UNIVERSITARIOS

El presente anteproyecto de ley, aprobado por el Directorio de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios con fecha 20/08/2020, es el resultado de un proceso de trabajo Institucional de larga data, cuyos primeros antecedentes se encuentran en 2010 y más recientemente bajo el presente Directorio con la conformación de una Comisión Especial creada a esos efectos. Contiene propuestas de modificación para algunos artículos de su Ley Orgánica N° 17.738 de 07/01/2004, con el fin de estudiar las modificaciones necesarias para asegurar la sustentabilidad de la Caja, acompañando los cambios de la realidad laboral y demográfica de los profesionales universitarios. Dicha Comisión integrada en forma amplia y abierta tanto por directores como por miembros de la Comisión Asesora y de Contralor trabajó durante más de dos años, diseñó siete propuestas diferentes de cambios normativos habiendo finalmente recomendado al Directorio los cambios contenidos en el presente anteproyecto. Para el análisis de las propuestas se contó con el apoyo de los servicios técnicos de la Caja, en especial la Asesoría Económico – Actuarial, y fue analizado y ajustada su redacción en coordinación con la Asesoría Jurídica. Los lineamientos generales del presente anteproyecto, sus fundamentos y los cambios en él propuestos comenzaron a ser difundidos a las gremiales universitarias por el Presidente de la Caja en noviembre de 2019, en representación del Directorio.

Los cambios propuestos se fundamentan en la necesidad de adaptar el régimen de seguridad social de la CJPPU, en función de la evaluación realizada a la luz de los cambios que ocurren en la sociedad y en los colectivos amparados, a efectos de preservar su viabilidad y adecuación a las necesidades actuales de los afiliados. Además de los cambios sociales, demográficos, económicos y culturales que alcanzan a todos los organismos previsionales, la época actual genera para la Caja de Profesionales Universitarios –dadas sus particularidades- nuevos desafíos. La madurez demográfica del colectivo, las nuevas formas de organización del trabajo profesional –

con el crecimiento de la relación de trabajo dependiente-, la heterogénea realidad de los profesionales -especialmente desde la incorporación de nuevos títulos universitarios-, la feminización del colectivo, generan, un desequilibrio de largo plazo entre afiliados activos cotizantes y beneficiarios de pasividad, que pone en riesgo la sostenibilidad financiera a largo plazo del Instituto.

Los profesionales Universitarios representan casi el 9% de la Población Económicamente Activa, y la mayoría trabaja en actividades de servicios. Muchas de las profesiones amparadas tienen situaciones de multiempleo, y exclusivo ejercicio libre de la profesión. Asimismo, para una gran parte de los profesionales universitarios la Caja es una cobertura complementaria de otras que tienen a lo largo de su vida laboral, registrándose una gran adhesión al régimen previsional de gran parte de este colectivo. La CJPPU amparaba a fines del 2019 a más de 143.000 afiliados activos y 17.500 pasivos, y administraba recursos por casi el 1,5% del Producto Bruto Interno. La Institución no sólo tiene un papel central en la cobertura de Seguridad Social de los profesionales universitarios, sino que cumple dos roles relevantes para atender dos desafíos que ésta tiene. Por una parte, opera como mecanismo de ahorro complementario y adicional a otros a lo largo de la vida activa de los profesionales, contribuyendo de este modo a proveer una mejor sustitución de los ingresos en edades más avanzadas de la vida para este colectivo, que ante el envejecimiento de la población uruguaya tendrá prestaciones inferiores a sus expectativas por el régimen general. Adicionalmente, opera también en forma complementaria a otros regímenes del país posibilitando la jubilación parcial de los profesionales, algo deseable y recomendado para mejorar el bienestar y los índices de actividad de los adultos mayores.

A fin de asegurar la sustentabilidad del régimen previsional administrado por la Institución, y permitir que ésta siga cumpliendo con su importante papel en la Seguridad Social del país, es que las autoridades a través de este anteproyecto abordan la difícil tarea de elaborar una propuesta que, sin reducir sustancialmente las

prestaciones, las vuelva sustentables y reduzca inequidades entre los profesionales, de modo que la Caja pueda asegurar a sus afiliados el cumplimiento de la promesa implícita en todo sistema de seguridad social: brindar prestaciones adecuadas ante el acaecimiento de las contingencias cubiertas. Asimismo, en un marco general de readecuación de las prestaciones el anteproyecto mejora el diseño de las prestaciones de enfermedad y maternidad para los afiliados activos, solucionando inequidades del diseño actual y balanceando la estructura de beneficios destinada a éstos en relación a los pasivos.

El colectivo amparado por este Instituto tiene particularidades propias que es necesario señalar:

a) se trata de actividad profesional libre, no sujeta a dependencia o subordinación, por lo que no existe ni empleador ni aporte patronal, y el sistema debe acudir a otras fuentes de financiación que cubran la parte que corresponde al empleador en el régimen dependiente;

b) el ingreso al mercado liberal de los profesionales se ubica entre los 25 y 30 años de edad aproximadamente, por la duración de las carreras profesionales y el efectivo ingreso a la actividad libre, lo que determina una característica etaria distinta a la del resto de la población activa;

c) por razones históricas, por la imposibilidad de fiscalizar ingresos reales, y a efectos de viabilizar la cobertura a gran parte de sus afiliados activos para quienes la Caja opera como una aportación complementaria y adicional, el sistema se diseñó en base a una escala de categorías y sueldos fictos, a los que se asocian los correspondientes aportes, lo que impone un modelo de aportación distinto del general.

Estas especificidades, junto con los cambios en el contexto y el colectivo amparado ya aludidos, son tenidas en cuenta en el presente anteproyecto, el que plantea una solución a los desafíos mencionados, que aunque no son graves a corto plazo deberían tener una solución legislativa, en la medida que en Seguridad Social es imperativo que

los cambios respeten derechos adquiridos y planteen transiciones para aquellos afiliados que están próximos a acceder a los beneficios (derechos en curso de adquisición).

Son objetivos centrales del presente anteproyecto que se somete a consideración del Parlamento:

- a) asegurar la sostenibilidad financiera de la Caja en un horizonte temporal de mediano y largo plazo, respetando el principio básico del sistema de autonomía de gestión y el régimen de fondo de seguridad social, sin requerir la asistencia del Estado;
- b) incentivar el aporte de los activos a través de la mejora sustantiva y de diseño de las prestaciones por incapacidad temporal y maternidad, de modo de contribuir a una mayor equidad intergeneracional y adhesión de los profesionales activos al sistema;
- c) incentivar el aporte de los profesionales recién egresados, a través de la implementación para éstos de una escala de sueldo fictos de quince categorías que disminuye el impacto del cambio en las primeras;
- d) lograr una mayor eficacia de los procedimientos de fiscalización y recaudación;
- e) modernizar los mecanismos previstos en la normativa para la comunicación con los afiliados;
- f) resolver algunos problemas técnicos de redacción del texto legal actual, que generan incertidumbres para la Caja y sus afiliados.
- g) solucionar inconvenientes técnicos y prácticos relativos a la recaudación del aporte al Fondo de Solidaridad, disociándola de la operativa de la Caja, y subsanar contradicciones que se plantean con el régimen de los certificados de estar al día.

Para lograr esos objetivos, el anteproyecto incorpora, entre otras, las siguientes modificaciones:

- i) eleva a 65 años la edad mínima requerida para configurar causal jubilatoria común, previendo una etapa de transición para quienes están próximos a adquirir dicha causal. A fin de contemplar quienes han hecho mayor esfuerzo contributivo, la

transición está planteada no sólo en función de la edad, sino también de los años de aportes que los afiliados tendrían a la fecha de aprobación del presente anteproyecto;

ii) establece que el sueldo básico jubilatorio será el promedio actualizado de los sueldos fictos de los últimos doce años, de modo de incentivar el pasaje de categoría, previéndose una etapa de transición para quienes estén próximos a configurar la causal jubilatoria;

iii) se mantienen los requisitos de años de servicios para el acceso a la causal común y por edad avanzada (30 y 15 años respectivamente);

iv) se mantiene la tasa de reemplazo mínima actual de 50% para la causal de jubilación común, asignándose la misma a los nuevos requisitos mínimos de edad y años de servicios;

v) a efectos de mantener la coherencia del diseño general se reducen las tasas de reemplazo de las causales de jubilación por edad avanzada (mínimo de 40%) y de incapacidad (55%);

vi) eleva el monto de los subsidios por incapacidad temporal e incapacidad no definitiva;

vii) mejora sustantivamente el subsidio por maternidad, que se eleva al 100 % del sueldo ficto de la categoría que corresponda a la afiliada durante el período de su percepción y establece su compatibilidad con el ejercicio libre;

viii) mejora el diseño de los subsidios eliminando el régimen de reintegros, previéndose el descuento del aporte correspondiente del propio subsidio;

ix) incentiva al aporte de los afiliados más jóvenes, implementándose para los profesionales recién egresados una nueva escala de 15 sueldos fictos con cambios de categoría cada dos años con incrementos más bajos para las primeras categorías;

x) establece condiciones más estrictas, tanto desde el punto de vista procedimental como sustantivo, para el otorgamiento de ajustes de pasividades superiores al mínimo y prestaciones complementarias de salud, de modo de asegurar que los beneficios extraordinarios no comprometan la viabilidad del Instituto;

xi) habilita la creación de un fondo de ahorro previsional complementario de adscripción voluntaria administrado por la propia Caja, para los afiliados que deseen mejorar su prestación jubilatoria o pensionaria;

xii) limita las declaraciones juradas de no ejercicio retroactivas al plazo de dos años anteriores a su presentación, salvo que se acredite fehacientemente la inexistencia de hecho generador por domicilio en el exterior o causa grave que constituya impedimento para la presentación dentro de ese plazo;

xiii) condiciona la vigencia de los certificados anuales tanto para profesionales como para empresas a que se mantengan al día en el cumplimiento de sus obligaciones, estableciendo un control mediante vías electrónicas;

xiv) establece sanciones más severas en caso violación de la incompatibilidad de ejercicio de los jubilados;

xv) prevé el intercambio de información con el Banco de Previsión Social, la Dirección General Impositiva y demás organismos públicos estatales y no estatales con la finalidad de mejorar la fiscalización de las declaraciones juradas de ejercicio o no ejercicio, a la vez que posibilita la utilización de nuevas tecnologías de la información y comunicación.

xvi) se incorpora el domicilio electrónico obligatorio tanto para profesionales afiliados como para empresas;

El borrador de anteproyecto se acompaña con las evaluaciones actuariales de los cambios paramétricos propuestos.