



PROPUESTAS de los TRABAJADORES EN EL CAMINO A LA REFORMA ESTRUCTURAL

Los trabajadores evaluamos anualmente los efectos que la aplicación de la ley 16.713 ha tenido sobre el sistema de jubilaciones y pensiones, pero también analizamos, estudiamos todo el sistema de seguridad social vigente en nuestro país.

En ese sentido reconocemos los avances generados en el período 2005 – 2009 muchos de los cuales son consecuencia de los acuerdos logrados en el Dialogo Nacional de Seguridad Social, como por ejemplo, la ley de flexibilización de acceso a la jubilación y las pensiones, la modificación de la ley de acceso al subsidio por desocupación. Y también otras, ajenas a ese ámbito, como lo fueron la ley que regula el trabajo doméstico, la reforma de las asignaciones familiares, la ampliación de la atención a la vejez, etc.

Las modificaciones realizadas en el período referido, sin embargo, no alcanzan para que el sistema de seguridad social atienda todas las contingencias que afectan a las personas, y que en tanto derecho humano fundamental que es, pueda ser gozado y ejercido por todos quienes lo requieran.

Es por esto que los trabajadores reivindicamos la necesidad de una reforma estructural de la seguridad social, la que debe ser analizada y resuelta en ámbitos participativos, donde se logren los mayores consensos posibles.

Los trabajadores estamos convencidos que es imprescindible instalar un ámbito de diálogo para analizar los temas de seguridad social, por eso saludamos la propuesta del recientemente designado Ministro de Trabajo y Seguridad Social en ese sentido, tanto como nos preocuparon las declaraciones de algunos de los integrantes de su equipo ministerial.

Coincidimos en la propuesta realizada desde el gobierno de que al dialogo hay que acercarse sin preconceptos, y que todas las herramientas y regímenes de seguridad social posibles deben tenerse en cuenta al momento de pensar en una reforma profunda del sistema, con el norte señalado en la construcción de un sistema que realmente satisfaga las necesidades de todos quienes se ven afectados por alguna de las contingencias que la seguridad social atiende.

Y en esa línea de pensamiento expresamos que todos los temas que refieren a la seguridad social deben estar incluidos en la agenda del dialogo social sobre seguridad social que se instale en la sociedad.

La definición de diálogo social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece como objetivo principal del mismo “promover el consenso y la participación democrática de los principales interlocutores del mundo del trabajo.” Concluyendo que “cuando las estructuras y los procesos del diálogo social son exitosos, tienen el

potencial de resolver importantes temas económicos y sociales, promover una buena gobernanza, avanzar en la paz y estabilidad social e industrial, y estimular el progreso económico."

En lo que refiere a seguridad social, esta definición adquiere una dimensión de mayores proporciones, en tanto es reconocido, también por OIT, que la participación de los interesados en las definiciones, gestión y administración de la seguridad social, es un principio que hace a la construcción del sistema.

Tan es así que el CIT 102, de normas mínimas de seguridad social (ratificado por Uruguay por ley número 18.609), expresa en su artículo 72 que *"1. Cuando la administración no esté confiada a una institución reglamentada por las autoridades públicas o a un departamento gubernamental responsable ante un parlamento, representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella, con carácter consultivo, en las condiciones prescritas; la legislación nacional podrá prever asimismo la participación de representantes de los empleadores y de las autoridades públicas.*

2. El Miembro deberá asumir la responsabilidad general de la buena administración de las instituciones y servicios que contribuyan a la aplicación del presente Convenio."

Es claro que la seguridad social es un problema de Estado, es el Estado el responsable por la buena administración de la misma, pero también es claro que los interesados, las personas protegidas, deben participar en su administración.

Es atendiendo a estos antecedentes, normas, tradiciones y principios, que entendemos que todos los temas de seguridad social deben ser parte de la agenda del dialogo social en seguridad social.

El objetivo del dialogo debería estar en línea con la propuesta de OIT en tanto que la promoción del consenso y la participación, permite avanzar en la consolidación de un modelo de **desarrollo productivo con justicia social**.

Sin perjuicio de ello, en esta instancia, los trabajadores hacemos propuestas que entendemos significarán mejoras al sistema y como consecuencia a todos los ciudadanos, y constituyen escalones en el camino de la reforma estructural que proponemos en nuestra Propuesta Alternativa.

Las mismas consisten en:

- a) derogar el artículo 178 de la ley 16.713;
- b) derogar el artículo 8 de la ley 16.713 y elaboración de decreto que permita desafiliarse a los no obligados
- c) modificar de los decretos sobre BAREMO;
- d) modificar el monto del subsidio por enfermedad

A.- Derogar el artículo 178 de la ley 16.713

El artículo referido bajo la denominación Empresas unipersonales, dispone que:

"Las contribuciones especiales de seguridad social generadas por las empresas unipersonales se regirán por las siguientes reglas:

1) Su actividad estará gravada por las referidas contribuciones de acuerdo a los sueldos fictos previstos en el presente capítulo, sin perjuicio de las situaciones de hecho en las que sea de aplicación lo indicado en los numerales 4) y 5) de este artículo.

2) No constituyen materia gravada a los fines de las contribuciones especiales de seguridad social las retribuciones por concepto de servicios prestados por empresas unipersonales, toda vez que conste por escrito claramente delimitadas por obligaciones de las partes y la ausencia de relación de dependencia y que las mismas cumplan, además, con las obligaciones tributarias, particularmente con la inscripción en el Registro Único de Contribuyentes de la Dirección General Impositiva

3) Dichos contratos deberán ser registrados ante el Banco de Previsión Social, en la forma que indique la reglamentación

4) El Banco de Previsión Social podrá formular, de manera fundada, observaciones a dichos contratos, cuando entienda que los mismos implican una clara relación de dependencia encubierta, en cuyo caso la materia gravada estará constituida por las retribuciones percibidas por concepto de servicios prestados. **En tales casos, la obligación de pago de las contribuciones especiales de seguridad social existirá a partir del primer día del mes siguiente al de la notificación, sin perjuicio de los recursos administrativos que pudieren corresponder**

5) Las retribuciones por concepto de servicios prestados por empresas unipersonales constituirán materia gravada, en caso de que no exista contrato escrito o de que el mismo no haya sido debidamente registrado, y siempre que la Administración compruebe que la relación contractual ha sido establecida con la finalidad de evitar el pago de contribuciones especiales de seguridad social.

Se presumirá que no existe finalidad de evitar el pago de contribuciones especiales de seguridad social cuando se trate de empresas unipersonales formadas por extrabajadores de la co-contratante, cuando la relación contractual sea consecuencia de una reestructura de ésta, acordada con su personal."

Entendemos que este artículo debe ser derogado por que su aplicación ha sido nefasta en lo que se refiere al goce de derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores.

La existencia del trabajador autónomo, de aquel trabajador que desarrolla su tarea fuera del ámbito de una relación de dependencia es de vieja data en nuestro sistema jurídico, el que lo consideraba un trabajador, que desarrollaba su actividad fuera de la relación de dependencia.

A partir de la década del 60 y fundamentalmente con el Acto 9 este trabajador autónomo, pasó a ser considerado empresario unipersonal, y con este cambio de denominación, se operó un cambio de estatuto, de trabajador pasó a ser empresario y con ello, perdió derechos laborales y de seguridad social.

El artículo 178 de la ley 16.713 establece un procedimiento cumplido el cual, la empresa se ve liberada de sus obligaciones de seguridad social respecto de dicho trabajador y también de sus obligaciones laborales. Solo si luego de analizada la situación por el Banco de Previsión Social, éste llega al convencimiento de que en realidad se trata de una relación laboral en régimen de dependencia, y recién a partir de ese momento, la empresa se encuentra obligada de cumplir con sus obligaciones de seguridad social pero únicamente hacia el futuro. El tiempo transcurrido desde que se

presenta el contrato al BPS y éste instituto resuelve que en realidad se trata de un contrato de trabajo en régimen de dependencia, se pierde para el trabajador. La empresa debe los aportes hacia adelante, no los anteriores a que se constate la irregularidad.

Si tenemos en cuenta que este artículo está incluido dentro de un capítulo que trata de la forma de aportación de los trabajadores no dependientes y que las empresas unipersonales aportan igual que ellos, es claro que este artículo tiene como única finalidad, establecer una ficción que permita a las empresas a través del cumplimiento de una formalidad evadir sus obligaciones con los trabajadores dependientes contratados por la misma.

Esta norma no es necesaria, y encierra un perjuicio enorme para los trabajadores y para la seguridad social, en la construcción de un sistema de seguridad social transparente, justo y solidario.

Lo dicho, debe ser derogado, y no es necesaria ninguna norma sustitutiva, ya que la forma de aportación del trabajador no dependiente se encuentra regulada en el capítulo IV de la ley 16.713, artículos 172 y siguientes.

B.- Derogar el artículo 8 de la ley 16.713

El artículo 8 permite, a aquellos trabajadores cuyos ingresos los ubican en el primer nivel de aportación a la seguridad social, por que no superan los \$ 5000 a valores de la ley o sea los \$ 22.229.- a valores de hoy, optar por su inclusión en el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio por el 50% de sus asignaciones computables.

Texto del artículo 8.- *(Derecho de opción y situaciones especiales). Los afiliados activos del Banco de Previsión Social cuyas asignaciones computables se encuentren comprendidas en el primer nivel referido en el artículo anterior, podrán optar por quedar incluidos en el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio por sus aportaciones personales correspondientes al 50% (cincuenta por ciento), de sus asignaciones computables. Por el restante 50% (cincuenta por ciento), dichos afiliados aportarán al régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional.*

Quienes, habiendo realizado la opción antedicha, lleguen a percibir mensualmente asignaciones computables entre \$ 5.000 (cinco mil pesos uruguayos) y \$ 7.500 (siete mil quinientos pesos uruguayos) aportarán al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, solamente por el 50% (cincuenta por ciento) de sus asignaciones computables comprendidas en el tramo de hasta \$ 5.000 (cinco mil pesos uruguayos); por sus restantes asignaciones computables aportarán al régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional.

Los afiliados que al inicio de su incorporación a los regímenes, perciban asignaciones computables que superando los \$ 5.000 (cinco mil pesos uruguayos) no excedan los \$ 7.500 (siete mil quinientos pesos uruguayos) aportarán al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio únicamente por el 50% (cincuenta por ciento), de sus asignaciones computables comprendidas en el tramo de hasta \$ 5.000 (cinco mil pesos uruguayos). Por las demás asignaciones computables aportarán al régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional.

Este artículo tiene como objetivo lograr la aplicación de la ley al mayor contingente posible de trabajadores, ofreciendo pretendidas ventajas para que realicen esta opción, pero sin tener en cuenta que en realidad a esta franja de trabajadores de bajos recursos es a los que más perjudica la aplicación de la nueva ley.

En efecto, en las épocas de crisis o de baja calidad de empleo o dificultades en alguna industria, los trabajadores de menor calificación, que coinciden con los de menores ingresos, son aquellos que primero pierden su trabajo y como consecuencia la densidad de sus cotizaciones resulta ser baja al momento de tener que acceder a una jubilación.

Además de la forma en que se determina el monto a percibir del fondo de ahorro privado, (aportes, rentabilidad, comisiones etc.) al día de hoy la realidad nos muestra que si esos trabajadores hubieran permanecido en el régimen de solidaridad por el total de sus ingresos, accederían a mejores jubilaciones de las que acceden o van a acceder, sumando lo que percibirán del régimen de solidaridad intergeneracional a lo que les corresponde del fondo de ahorro privado.

Esta norma no aporta mejores prestaciones de seguridad social a las personas que se jubilan, sino que por el contrario las perjudica, por eso entendemos que en el camino de la transformación del sistema, este artículo que lo que intenta es que los trabajadores opten por el sistema de capitalización, sea derogada, para que esta opción ya no sea posible.

Existe por otra parte un agravante de esta situación, y es que por decreto reglamentario de esta norma, se dispuso, que una vez que el trabajador hace la opción prevista en este artículo, no puede volver atrás. O sea que si cuando tiene que acceder a la prestación o en cualquier otra instancia, tiene conocimiento de que si hubiera permanecido en el sistema de solidaridad habría accedido a una jubilación mayor de la que percibirá, por haber hecho la opción, no puede volver atrás.

Este decreto que supera lo dispuesto por la ley, que no establece la irreversibilidad de la opción, termina consagrando el perjuicio de la persona que pretende acceder a su jubilación luego de 30 años de trabajo.

El sistema de seguridad social, la regulación del acceso a la jubilación, no debería ser parte de un sistema financiero, especulativo, que llevara a las personas a tener que considerar variables que seguramente están más allá de su comprensión y posibilidades de acceso a la información, para llegar a la vejez con una prestación que les permita tener una vida digna, luego de tantos años de trabajo.

Un camino cierto hacia la cristalinidad del sistema y su reforma profunda, requiere la derogación de este artículo y el dictado de las normas necesarias que permitan a quienes han hecho la opción prevista en este artículo, tengan la posibilidad de volver a estar incluidos en el régimen de solidaridad intergeneracional por el total de su aporte.

C.- modificar los decretos sobre BAREMO

La modificación de los decretos que establecen los BAREMOS que constituyen la base sobre la cual se dispone la cobertura o no de la discapacidad, el pago o no de una prestación de invalidez, han sido parte de los reclamos de los trabajadores desde la sanción de los mismos, ya que encierran una profunda injusticia, además de, a esta altura de los tiempos, constituir un instrumento profundamente desactualizado.

D.- modificar el tope del subsidio por enfermedad

El decreto – ley 14.407 dispone que al trabajador le corresponderá *“Un subsidio en todo caso que el asegurado no pueda desempeñar su empleo por causa de una enfermedad o accidente, justificado por el servicio médico que designe ASSE (hoy BPS), equivalente al 70% (setenta por ciento) de su sueldo o jornal básico o habitual. El sueldo o jornal básico es el que corresponde a su cargo o categoría excluidas las partidas por locomoción, viáticos, habilitación, quebrantos de caja, horas extras y retribuciones especiales.*

El salario mensual de subsidio será de veinticinco jornales para los jornaleros y un mes para los que perciben remuneración mensual. Para el caso de que se trate de trabajadores que perciban remuneraciones por producción, será el promedio actualizado del total de lo percibido en los ciento ochenta días anteriores a la fecha de la enfermedad o accidente”(artículo 13 numeral 2).

Y el artículo 27 agrega que: *“En ningún caso ASSE (hoy BPS) pagará un subsidio mensual superior al triple del monto del salario mínimo nacional (hoy BPC) en su valor nominal”.*

El trabajador que se enferma y no puede desempeñar la actividad que le proporciona los ingresos necesarios para satisfacer las necesidades propias y de su familia, debería recibir una prestación suficiente, para cubrir las mismas.

Es sobre la base de esta concepción que los trabajadores entendemos que el tope de 3 BPC (hoy \$ 6.183) es profundamente desajustado de las necesidades de los trabajadores y proponemos que el mismo se aumente a 8 BPC.

Fundamos nuestra propuesta, entre otras cuestiones, en que el subsidio por desocupación para el trabajador suspendido, tiene a la fecha ese tope, y si tenemos en cuenta que se trata de un trabajador sano, que necesita sostenerse mientras no puede volver al trabajo, con más razón si se trata de un trabajador que además de no estar trabajando se encuentra enfermo, debería tener un tope por lo menos igual a éste para mantenerse.

La enfermedad en todos los casos es una situación que genera mayores gastos.

Propusimos esta modificación en el Diálogo Nacional en Seguridad Social de los años 2007-2008, fue recogido en el Informe Final, pero no se dictaron aún las normas que permitan ponerlo en ejecución.

Reflexión final

Las propuestas que presentamos representan un inicio en el camino de la mejora del sistema que no deberían de esperar para su ejecución.

Otros cambios son necesarios, y deben ser parte del trabajo y los acuerdos del dialogo social en seguridad social, cuya convocatoria no debería demorar en ejecutarse.

Asimismo la negociación colectiva, en todos los niveles previstos en la legislación vigente, permite, no solo crear nuevas formas de atención de las contingencias, sino también mejoras en la protección frente a la ocurrencia del riesgo.