

**MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**  
**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**

Montevideo, 28 NOV 2005

**Señor Presidente de la  
Asamblea General  
Don Rodolfo Nin Novoa**

El Poder Ejecutivo, tiene el honor de dirigirse a ese Alto Cuerpo, a fin de remitir para su consideración el proyecto de ley que se acompaña, por el cual se busca la inclusión y regularización de los contribuyentes del Banco de Previsión Social, al mismo tiempo que se establecen beneficios para los buenos pagadores.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El proyecto adjunto proviene del Banco de Previsión Social (R.D. 33-1/2005 de 6 de octubre de 2005) y es compartido por el Poder Ejecutivo, tanto por los objetivos que persigue, como por la forma en que ha sido diseñado.

El conjunto de disposiciones contenidas en el proyecto se orientan a contemplar la situación de las empresas que aún mantienen adeudos con el Organismo Previsional, reiterando en alguna medida la técnica empleada en las leyes de facilidades de pago N° 17.555 y 17.683, pero al mismo tiempo introduciendo algunas innovaciones fundamentales: una primera tiene que ver con la eliminación de la

limitación temporal de su vigencia, la segunda refiere a la posibilidad de financiación de los aportes personales, eliminando así la obligación de pago contado que regía en las normas anteriores y que en muchos casos ha operado como un disuasivo para la suscripción de convenios. Este último punto es un estadio al que en materia de financiación de adeudos no se había llegado desde la vigencia de la ley N° 16.713.

Sin desconocer en absoluto la intangibilidad de los aportes personales, ni las consecuencias jurídico-penales que se generan por la no versión de aportes retenidos, ocurre reiteradamente que, enfrentados a una instancia penal por la denuncia de rigor, o bien no se logra ningún resultado - ni se cobra lo adeudado, ni se obtiene promesa de pago, ni mucho menos, se obtiene algún resultado penal que pudiera operar como disuasivo - o bien se celebra un acuerdo en esa Sede - sin fundamento legal - a partir del cual el Juez no procesa muchas veces por razones de política criminal que son más que notorias.

Por ende, dejando a resguardo los derechos de los trabajadores, no se advierten razones que impidan la habilitación de convenios de pago de los aportes personales. Quizás podrá argüirse que durante el pago del acuerdo que se celebre podrá verse afectado, o demorado, algún derecho como por ejemplo, la distribución de sus aportes a la AFAP. Pero es que la otra opción - como demuestra la realidad - es el no cobro de esos aportes, por lo que el trabajador - ab initio - ya está perjudicado por la conducta de la empresa.

Para el caso de adeudos personales, se entiende que la norma que debe regir en cuanto a los convenios sería el Código Tributario, que permite hasta 36 cuotas. No obstante ello, dada la especial característica señalada de esos aportes, para el caso de adeudos anteriores a la ley, se estima que el plazo debería ser menor, por lo que se incluye en un inciso segundo un plazo máximo de 24 cuotas.

En las disposiciones siguientes, presentes en las leyes anteriores de facilidades de pago, o en algún caso, en la reglamentación, se recoge la experiencia adquirida en la aplicación de aquellas normas. En tal sentido, se establecen previsiones para el caso de verificarse una rentabilidad negativa en el mercado de AFAPs, en cuya hipótesis no se considerará si es menor a cero. La inexistencia de una disposición en tal sentido podría conducir al absurdo de llegar a recaudarse importe menores a los valores históricos adeudados.

La caducidad del convenio es una temática presente en todas las leyes de facilidades de pago, y en la norma proyectada se regula expresamente, al mismo tiempo que se hace lo propio con la rehabilitación de convenios.

Además se busca evitar que se pretendan "regularizar" situaciones de empresas bajo declaraciones falsas (ejemplo, subdeclarando sueldos), logrando ilícitamente "ingresar" en el sistema sin regularizar completamente su situación.

Como complemento de la financiación de aportes personales se debe generar por vía legal, la inacción o suspensión de denuncias penales por apropiación indebida cuando las empresas suscriban convenios y mientras cumplan con el pago de las cuotas. En tanto solo se suspenden las acciones, ante el primer incumplimiento el Organismo recobra sus potestades en tal sentido, perviviendo la tipificación del delito.

Los artículos siguientes, contemplan la situación de las empresas con situación regular de aportación. Corolario de las facilidades que se proponen, y conforme lo señalado al inicio, se ofrece como contrapartida una bonificación a los buenos pagadores. Resulta imprescindible incluir en una norma de este porte una disposición que estimule al cumplimiento voluntario, para que los beneficios que se otorguen a deudores no horaden la voluntad de pago existente en los buenos pagadores. En tal sentido se propone otorgar un abatimiento equivalente al 30% (treinta por ciento) sobre las obligaciones patronales jubilatorias que se generen en el próximo mes de diciembre.

Ello permitirá mitigar los impactos negativos en la percepción de aquellos contribuyentes que cumplen formal y regularmente con sus obligaciones y premiar en cierta medida, una conducta tributaria regular.

Una estimación primaria, efectuada por el Banco de Previsión Social, sobre las consecuencias financieras indica que la aplicación de esta norma supondría una disminución en la recaudación del mes de cargo diciembre de

menos de un 5%, teniéndose presente además, que la redacción dada a la disposición supone incluir en el beneficio a la aportación civil.

La fijación del beneficio en el mes de cargo diciembre procura lograr que las empresas amortigüen sustancialmente sus costos en una etapa del año particularmente complicada, por cuanto se abonan aguinaldos y en muchos casos se inician períodos de licencia, sumado a la baja de actividad que supone para la gran mayoría de los giros de actividad.

Otra novedad importante, refiere a la situación de las empresas con "huecos" en sus pagos. Ocurre habitualmente que ante un incumplimiento en la obligación de pago de una empresa (en un mes o en un período determinado), y generados los adeudos correspondientes, la empresa no puede retomar sus pagos mensuales sin recomponer su situación anterior.

Ello conspira contra todas las partes. El Organismo recauda menos, la empresa comienza a generar una "bola de nieve" de adeudos, porque si bien podría pagar los adeudos corrientes, como no puede solucionar lo anterior, direcciona sus pagos hacia otros rubros, generando un mayor incumplimiento, cada vez más de ímprobo cumplimiento. Y también al trabajador, que advierte la no versión de sus aportes.

Esa situación y el paso del tiempo, afectan a la empresa y a los trabajadores, porque tarde o temprano, la empresa se verá enfrentada a una situación insostenible, que le

llevará a colapsar generando consecuencias no solo económicas sino sociales. Y debe evitarse la exclusión social de los actores: trabajadores y empresas.

Se entiende que ello es evitable a través de la habilitación de pago pese a la existencia de "huecos" o "blancos" en su situación contributiva. Por esa razón, se propone que por vía legal se habilite a las empresas a reiniciar sus pagos pese a la existencia de incumplimientos anteriores.

Otras novedades se relacionan con la problemática que genera al contribuyente la existencia de adeudos al Banco de Previsión Social, por contribuciones especiales de seguridad social, originadas en situaciones extraordinarias. En ese sentido, se proponen dos soluciones, potestad exclusiva del Directorio actuando en base a mayorías especiales: la suscripción de convenios por adeudos patronales por un plazo mayor - hasta el doble que actualmente prevé el Código Tributario - y por otro lado, ante el pago contado, la quita de multas, y la reducción de los recargos que hayan generado la totalidad de los adeudos de la empresa, todo ello sin afectar los aportes jubilatorios personales.

Dicha reducción supone aproximadamente un 10%, y la redacción dada procura acompasarse a la establecida en el proyectado artículo 382 de la ley de Presupuesto Nacional - artículo 432 del proyecto aprobado en la Cámara de Representantes- que otorga similar facultad a la Dirección

General Impositiva, y cuyas facultades procura extenderse al Banco de Previsión Social.

X Esas facultades se otorgan con garantías adecuadas: requerimiento de mayoría especial en Directorio y fijación de un límite porcentual de recargos exonerables, en la medida que no pueden verse afectados los aportes destinados a las cuentas de ahorro individual de los trabajadores (literal F del artículo 45 de la ley N° 16.713).

Se considera que esas exigencias permitirán que el uso de esa facultad alcance únicamente a empresas que sufran verdaderas crisis económico-financieras producto de situaciones extraordinarias, por lo que se entiende, no será un mecanismo que estimule el incumplimiento. El margen del 10% de los recargos impediría además que las empresas sustituyan el sistema financiero como fuente de recursos en perjuicio del Organismo.

Es harto frecuente que ante la generación de adeudos de singular porte, los contribuyentes consulten sobre la posibilidad de obtener quitas por pago contado, típica negociación del ámbito privado. Fundamentalmente por cuanto se agravan del monto de las multas y los recargos, que transforman deudas importantes, y sobre las que el Banco no puede hacer nada porque resultan de la aplicación de las tasas establecidas por ley. En cuanto a las multas, también serían posibles de eliminación las generadas por omisión en el cumplimiento del artículo 87 de la ley N° 16.713 (omisión en nóminas).

En la medida que son reiteradas las consultas sobre "descuentos por pago contado", se considera oportuno admitir esa posibilidad, en las condiciones señaladas, ya que las quitas solo referirían a multas y a un porcentaje menor de recargos, lo que supone cifras que estimularán al deudor y no perjudicarán significativamente al Organismo, por cuanto la consecuencia es el ingreso - al contado - de adeudos de elevado monto y hasta ese momento incobrables.

Además se procura la inclusión social de los trabajadores no dependientes, unipersonales, trabajadores ambulantes, pequeños talleristas, etc., que no ingresaron nunca al sistema de seguridad social.

Tal como se ha efectuado en las anteriores leyes de facilidades de pago, se incluye una disposición que regula el reconocimiento de servicios y asignaciones computables. En el conjunto de normas que proyecta se procura solucionar definitivamente el tema del endeudamiento, considerando que tal solución debería tener similar alcance al momento de la regulación del reconocimiento de servicios y sus asignaciones. En tal sentido, se considera imprescindible eliminar la limitación del registro previo, por cuanto impediría el acceso a la regularización a muchos no dependientes de menor porte.

Y en cuanto al reconocimiento de servicios, se entiende que para los trabajadores no dependientes no incluidos en el nuevo régimen previsional instaurado por la ley N° 16.713, correspondería la extensión de la ley N° 15.840 de 26 de noviembre de 1986, norma que reguló esa materia hasta la

entrada en vigencia de la nueva ley. La exclusión de los trabajadores que pertenecen al actual régimen se justifica por cuanto una ley que extendiera la aplicación de la ley N° 15.840, involucraría aportes destinados a AFAPs, con la consiguiente imposibilidad de volver a remitir aportes a las Administradoras cuando éstas habrían cerrado las cuentas de trabajadores que ya accedieron a la jubilación.

En ese sentido, se propone que a los trabajadores no dependientes, no comprendidos en el régimen mixto previsto por el artículo 4° de la ley N° 16.713 de 3 de setiembre de 1995, que regularicen su situación bajo las disposiciones de la ley que se propone, les serán registrados sus servicios y asignaciones computables, por los períodos y montos declarados, desde la fecha en que aquellos hubiesen sido cancelados; o cuando existiere aportación regular, entendiéndose que ha existido aportación regular cuando ésta hubiera alcanzado, antes del cese, el pago de por lo menos el 30 % de las obligaciones o el 50% del período considerado.

Se hace especial reserva que en el descuento referido, no se incluirán aportes personales de trabajadores dependientes, los que deberán ser cancelados en forma previa al acceso a la prestación.

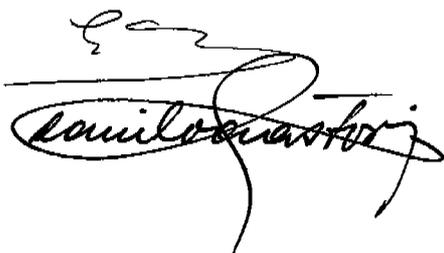
En línea con todo ello, se considera que deben incluirse disposiciones que logren transmitir que la situación regular ante el Banco de Previsión Social no es sino una responsabilidad social que debe ser asumida por cada uno de los actores. Y en especial por las empresas.

En ese sentido, las normas consagradas en los artículos de referencia procuran ser elementos disuasivos de conductas nocivas para con el Estrado, particularmente con la seguridad social.

Por otra parte se dispone la eliminación o suspensión del beneficio de la exoneración para el caso que la empresa no cumpla regularmente con sus aportes. Téngase presente que una empresa exonerada, posee aportes conformados en su casi totalidad por tributos personales -retenidos- por lo que resulta ocioso destacar lo injustificable de mantener ese beneficio si la empresa no vierte los aporte que les retiene a sus trabajadores (estaría -como hoy sucede- gozando de dos "beneficios": la exoneración y el no pago de los aportes de sus trabajadores).

Otra disposición que se incluye es la facultad de embargar cuentas bancarias en los casos de llevarse a cabo juicios ejecutivos. Dicha norma es de cardinal importancia, por cuanto permite que la administración de la seguridad social del grueso de los trabajadores del país, no choque contra el obstáculo del secreto bancario para lograr resarcir a los trabajadores de sus legítimos derechos.

Saludamos a este alto Cuerpo con la más alta estima y consideración.

  
Dr. Tabaré Vázquez  
Presidente de la República

**PROYECTO DE LEY****INCLUSIÓN, REGULARIZACIÓN Y BENEFICIOS PARA BUENOS  
PAGADORES DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL**

**Artículo 1.-** El Banco de Previsión Social podrá otorgar facilidades de pago a los contribuyentes que al mes anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley sean deudores de tributos personales por dependientes, tributos por cargas salariales por el Aporte Unificado a la Construcción y tributos patronales por servicios bonificados.

Los contribuyentes podrán cancelar sus deudas en la siguiente forma:

- A) El monto de la obligación original se cancelará de acuerdo al régimen previsto por los artículos 32 a 34 del Código Tributario, sin multas ni recargos, hasta en 24 cuotas.
- B) En sustitución de las multas y recargos, se deberá pagar la rentabilidad máxima del mercado de Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional, que el monto a que refiere el literal anterior, hubiera generado entre la fecha de la obligación original y la del convenio. A tales efectos, la obligación original se convertirá a unidades reajustables del mes en que fue exigible y sobre esta base se aplicará la referida rentabilidad. El monto resultante será pagadero en hasta 72 cuotas mensuales calculadas en unidades reajustables, con

un interés del 2% (dos por ciento) anual, hasta la extinción total de la obligación.

**Artículo 2.-** El Banco de Previsión Social podrá otorgar facilidades de pago a los contribuyentes que al mes anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley sean deudores por tributos que recauda, excluidos los considerados en el artículo precedente.

A los efectos del otorgamiento de estas facilidades se tomará el monto de la deuda original en unidades reajustables al momento en que se generó la obligación, adicionándole un interés igual al de la rentabilidad máxima del mercado de Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional, hasta la fecha de celebración del convenio.

El monto resultante será pagadero en hasta 72 cuotas mensuales calculadas en unidades reajustables, con un interés del 2% (dos por ciento) anual, hasta la extinción total de la obligación.

**Artículo 3.-** A los efectos de los artículos precedentes, la rentabilidad a considerar en el período a incluirse en el convenio, no podrá ser inferior a 0 (cero).

**Artículo 4.-** Los convenios suscritos al amparo del régimen de facilidades previsto por los artículos precedentes, caducarán por la falta de pago de tres cuotas consecutivas. La caducidad de uno de los convenios importará la caída total de las facilidades otorgadas.

En los casos referidos por el inciso precedente, se hará exigible el saldo de la deuda originaria convenida, con más los recargos que correspondieren de acuerdo al artículo 94 del Código Tributario hasta su efectiva cancelación.

**Artículo 5.-** Facúltase al Banco de Previsión Social a admitir la rehabilitación de las precedentes facilidades de pago, considerando la conducta tributaria del contribuyente, pudiéndose exigir la constitución de garantía suficiente.

**Artículo 6.-** El Banco de Previsión Social, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, podrá dejar sin efecto las facilidades otorgadas al amparo de la ley que se reglamenta, cuando lo declarado por el sujeto pasivo difiera respecto de lo determinado por la Administración.

**Artículo 7.-** La suscripción de convenio de pago por aportes personales y el cumplimiento de las cuotas acordadas, determinará la suspensión de las acciones y procedimientos penales por la tipificación del delito de apropiación indebida (art. 11 Ley N° 6.962, art. 23 Ley N° 11.035 y art. 27 Ley N° 11.496).

**Artículo 8.-** Los contribuyentes del Banco de Previsión Social, que hubieren cumplido, dentro de los plazos legales y reglamentarios, con todas sus obligaciones dentro del año anterior a la promulgación de la presente ley, gozarán de una bonificación, por única vez, del 30% (treinta por ciento) sobre las obligaciones jubilatorias patronales correspondientes al mes de cargo diciembre posterior a la

entrada en vigencia de esta ley, que se pagan en enero del año siguiente.

**Artículo 9.-** Facúltase al Poder Ejecutivo, en iguales condiciones que el artículo precedente, a partir del año civil siguiente a la promulgación de la presente ley, y en la medida que se cumplan los objetivos en materia de recaudación, a otorgar una bonificación de hasta el 10% (diez por ciento) sobre las obligaciones jubilatorias patronales.

La referida facultad solo podrá ser utilizada una vez por año, y con carácter general.

**Artículo 10.-** A partir de la vigencia de la presente ley, y dentro del respectivo calendario de pagos, las empresas contribuyentes podrán pagar las contribuciones patronales y personales no vencidas, no obstante la existencia de adeudos por meses anteriores, siempre que por éstos se hubieran presentado las declaraciones correspondientes.

**Artículo 11.-** Autorízase al Directorio del Banco de Previsión Social, con el voto conforme de 5 de sus miembros, y ante situaciones excepcionales debidamente acreditadas, a otorgar convenios de facilidades de pago hasta en 72 (setenta y dos) cuotas, aplicándose en lo pertinente lo previsto por los artículos 32 a 34 del código tributario.

No podrán incluirse en dichos convenios tributos personales de los dependientes, tributos patronales por servicios

bonificados, y tributos por cargas salariales previstas por el Decreto-Ley N° 14.411.

**Artículo 12.-** Autorízase al Directorio del Banco de Previsión Social, por idéntica mayoría que las establecidas en el artículo precedente y ante similares situaciones excepcionales, a conceder quitas de multas y a reducir recargos, por pago contado. La tasa de recargos resultante no podrá ser inferior a las tasas medias del trimestre anterior del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario concertadas sin cláusula de reajuste para plazos menores a un año.

En ningún caso se afectarán multas y recargos correspondientes a aportes distribuibles.

Las empresas podrán acceder a los beneficios precedentes solo en caso de no mantener deudas no convenidas, anteriores a la vigencia de la presente ley.

**Artículo 13.-** A los trabajadores no dependientes, no comprendidos en el régimen mixto previsto por el artículo 4° de la Ley N° 16.713, de 3 de setiembre de 1995, les serán registrados sus servicios y asignaciones computables, por los períodos y montos declarados, de acuerdo a las siguientes disposiciones:

- 1) Desde la fecha en que aquellos hubiesen sido cancelados; o
- 2) Cuando existiere aportación regular. Considérase que ha existido aportación regular a estos efectos, cuando ésta hubiera alcanzado, antes del cese, el

pago de por lo menos el 30 % (treinta por ciento) de las obligaciones o el 50% (cincuenta por ciento) del período considerado.

Los adeudos pendientes de cobro serán compensados con la prestación que se brinde, en las siguientes condiciones:

- A) Tratándose de adeudos generados por empresas en las que el trabajador no dependiente desarrolló actividad por un lapso determinado, los adeudos que se incluirán en la compensación a efectuarse con la prestación que se brindará, serán los devengados hasta la efectiva desvinculación del referido trabajador de la empresa.
- B) En ninguno de los casos se incluirán aportes personales de trabajadores dependientes, los que deberán ser cancelados en forma previa al acceso a la prestación.
- C) En forma previa al ingreso al goce efectivo de la prestación, se deberá calcular la deuda en unidades reajustables (UR) para proceder a compensar con el saldo adeudado del servicio de la pasividad.
- D) Se compensarán todos los haberes pendientes de cobro a la primer liquidación de la prestación y el 30% (treinta por ciento) de la asignación nominal mensual de jubilación, subsidio transitorio por incapacidad parcial o pensión por fallecimiento, hasta agotar lo adeudado
- E) Cuando se trate de una pensión de un jubilado con compensación de deuda vigente, se adecuará el valor de la cuota al porcentaje del monto de la asignación pensionaria.
- F) Si durante el período de compensación con el saldo deudor, otro u otros trabajadores no dependientes que hayan desarrollado actividad en la misma empresa que el

primero, soliciten el registro de sus servicios y asignaciones computables, el referido saldo deberá ser prorrateado entre los involucrados, de acuerdo con el período trabajado.

Los mecanismos previstos precedentemente no obstan la gestión judicial o extrajudicial del Banco de Previsión Social para el cobro de los adeudos a través de las vías correspondientes.

**Artículo 14.-** A los trabajadores no dependientes, comprendidos en el régimen mixto previsto por el artículo 4° de la ley N° 16.713, de 3 de setiembre de 1995, les serán registrados sus servicios y asignaciones computables por los períodos y montos declarados, una vez canceladas totalmente las obligaciones.

**Artículo 15.-** Las exoneraciones legales, así como reducciones de alícuotas en los aportes patronales, que gocen empresas contribuyentes al Banco de Previsión Social se perderán en caso de que se produzcan atrasos de más de noventa días en el pago de los aportes personales de los trabajadores.

Esa pérdida durará hasta tanto se regularice la situación contributiva.

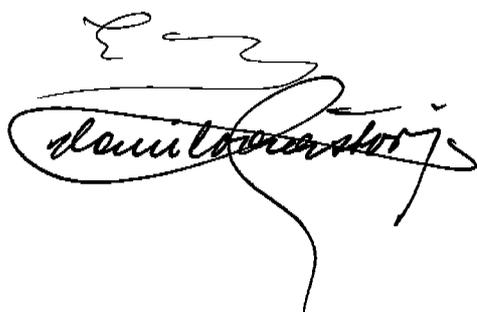
La exoneración recobrará su vigencia a partir de la cancelación de dichos adeudos o de la suscripción de convenio de pago, y mientras se mantenga al día en el pago de las cuotas convenidas y de las contribuciones corrientes

**Artículo 16.-** Facúltase al Banco de Previsión Social a solicitar, en los juicios ejecutivos que inicie para hacer efectivo el cobro de los tributos que recauda, el embargo de las cuentas bancarias de las empresas, sin necesidad de otra identificación que el nombre completo o la razón social del demandado. Dicho embargo se notificará al Banco Central del Uruguay, quien lo hará saber a la red bancaria nacional. Ésta, en caso de tener cuentas abiertas a nombre del ejecutado, deberá informarlo a la sede judicial en un plazo de tres días hábiles a efectos de proceder al embargo específico.

**Artículo 17.-** Facúltase al Banco de Previsión Social a suspender la vigencia de los certificados previstos por los artículos 663 y 664 de la ley N° 16.170, de 28 de diciembre de 1990, otorgados a empresas respecto de las cuales se hayan decretado medidas cautelares.

**Artículo 18.-** El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de la presente ley de conformidad con lo previsto por el numeral 4°) del artículo 168 de la Constitución de la República, en un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de su promulgación.

**Artículo 19.-** Comuníquese, publíquese, etc.-

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Daniel Rodríguez", with a large, sweeping flourish underneath.