

Propuesta sobre el Fondo de Solidaridad y el Adicional

Introducción

El Fondo de Solidaridad fue creado por la Ley número 16.524 del 25 de julio de 1994, siendo una persona jurídica de derecho público no estatal, con el objetivo de administrar y gestionar un sistema de becas para estudiantes de nivel terciario.

Desde el año 2002 con la Ley 17.451, ya no se considera más el ejercicio de la profesión como una de las circunstancias materiales que deben estar presentes para ser sujeto pasivo de estas contribuciones, sino que hoy se aplica a todos los egresados terciarios del sistema público, siendo en su mayoría egresados de la Universidad de la República, se ejerza o no la profesión para la cual estudió. El mínimo de ingresos para exonerar el aporte al Fondo es de \$ 28.888 nominales (8 BPC).

En el año 2001 en un contexto de crisis económica de nuestro país, se creó el Adicional, una contribución para los egresados de las carreras de al menos 5 años de duración. Lo recaudado por este Adicional se asigna para el presupuesto de la Universidad de la República como fondos de libre disponibilidad, acorde a lo dispuesto por el artículo 542 de la Ley 17.296 de Rendición de Cuentas del año 2001.

Durante el actual período de gobierno se ha modificado el marco legal del Fondo de Solidaridad, se extendió el tiempo durante el que se contribuye de 25 a 35 años, se cambió los montos y años de inicio de pago de la contribución según el siguiente cuadro:

APORTE FONDO – VALORES 2017					
Monto anual a pagar en doce cuotas de enero a diciembre.					
Duración carrera	Años desde el egreso				
	de 0 a 4	de 5 a 9	10 y más		
< 4	0	½ BPC	\$ 1.806	1 BPC	\$ 3.611
>=4	0	1 BPC	\$ 3.611	2 BPC	\$ 7.222
Para egresados de UDELAR, CETP-UTU y UTEC.					

APORTE ADICIONAL FONDO – VALORES 2017					
Monto anual a pagar en doce cuotas de enero a diciembre.					
Duración carrera	Años desde el egreso				
	de 0 a 4	5 y más			
>=5	0	5/3 BPC			\$ 6.018
Para egresados de UDELAR.					

A su vez, el Fondo es una institución que tiene un costo cuyos gastos operativos ascienden a \$ 80.376.524 anuales, que representan un 8,43 % del total de lo recaudado por Fondo y Adicional; de los que \$ 47.610.294 son para remuneraciones salariales. Estos dineros provienen de lo recaudado a los egresados.

El estado de ingresos y egresos se pueden ver en el presupuesto 2016 publicado en:

<http://www.fondodesolidaridad.edu.uy/wp-content/uploads/2015/09/Ingresos-y-Egresos-Presupuesto-2016.pdf>

y la escala de remuneraciones en el siguiente link:

http://www.fondodesolidaridad.edu.uy/wp-content/uploads/2015/06/Remuneraciones_2017.pdf

Fundamentación

Hoy el Fondo de Solidaridad (y su Adicional para las carreras de más de 5 años) se cobra únicamente por haber egresado de la Universidad de la República, sin importar si se ejerce o no la profesión, ni si los ingresos de la persona están relacionados con la carrera que estudió: se cobra por haber ido a la Universidad Pública, por lo que se vulnera la gratuidad de la educación consagrada en el artículo 71 de la Constitución de la República, el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Universidad número 12.549 y el artículo 16 de la Ley General de Educación número 18.437.

Al mismo tiempo, los titulados en las universidades privadas no pagan, bajo el argumento de que ya pagaron su carrera. Esto refuerza el hecho de que el Fondo de Solidaridad y el Adicional vulneran la gratuidad de la Educación Terciaria Pública, de otro modo las reglas debieran ser iguales para todos, independientemente de cómo hayan decidido financiar su educación.

Sin embargo, es importante reconocer el apoyo que representan las becas otorgadas, y por el adicional, el apoyo al presupuesto universitario. Parece existir entonces una contradicción: para un objetivo noble y solidario es necesario barrer principios tan importantes para los uruguayos como la gratuidad de la educación.

Pero ésta es una falsa contradicción, pues existe la forma de dar una solución. La misma pasa en primer lugar por eliminar el Adicional, el cual fue otorgado en un contexto económico muy diferente al de los últimos años y no sería necesario si la Universidad de la República tuviera el presupuesto suficiente para sus obras de infraestructura y mantenimiento. Y en segundo lugar por un Sistema Nacional de Becas que no vulnere la gratuidad de la enseñanza ni sea inequitativo en la forma de recaudación.

Cabe destacar que en el propio pedido presupuestal de la Universidad de la República se contempla un fuerte programa de becas que busca concretar el objetivo de garantizar un acceso democrático a la enseñanza superior.

Ambos problemas se solucionan con un presupuesto adecuado para la Educación Pública, y en particular, dando cumplimiento a la solicitud presupuestal de la Universidad, realizada en base a los compromisos asumidos de un 6% del PBI para la Educación.

Por esto consideramos que se debe cumplir con la garantía de la gratuidad de la enseñanza pública mediante el cumplimiento del presupuesto para la misma.

A su vez cuando se creó el Fondo de Solidaridad el sistema tributario vigente en el país era totalmente distinto al actual; éste cambio a partir de la aprobación de la Ley N° 18083 de diciembre de 2006, pasando a un modelo tributario que tiene como objetivo fundamental una

mayor equidad entanto relación la carga tributaria con la capacidad contributiva, a través del IRPF

A partir de entonces el aporte al Fondo de Solidaridad y al Adicional pasó a contradecir el espíritu y el texto de dicha Ley resultando visible que el principio de equidad no se aplica en este gravamen a los profesionales universitarios formados en el sistema público a quienes a demás del IRPF se les grava con el Fondo de Solidaridad y adicional quedando doblemente gravado el beneficio económico producto de los estudios realizados.

El actual diseño del Fondo de Solidaridad también vulnera el principio de equidad en otro sentido, ya que egresados con el mismo nivel de ingresos aportan una cantidad distinta al Fondo si realizaron una carrera de diferente duración.

Creemos que un sistema que tiene por fin la solidaridad no puede ir contra la justicia y la equidad.

Propuestas

A esta fundamentación se anexan diferentes propuestas que buscan resolver los problemas planteados.

Ratificamos la importancia estratégica que tiene para el país el poder contar con un sistema de educación terciario.

Por ello nuestra principal propuesta se centra en la creación de un Sistema Nacional de Becas, acorde con el artículo 112 de la Ley General de Educación, que incluya y articule todos los instrumentos nacionales y departamentales de apoyo al acceso a los estudios terciarios.

Se incluye para ello también una propuesta de creación de un Fondo Nacional de Becas de Estudios Terciarios (FONABET), que tendría como fin administrar un sistema de becas para estudiantes de la Udelar, el CETP de la ANEP y de la UTEC.

En todos los casos, proponemos que la administración del sistema de becas vuelva a recaer en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura incluyendo un mecanismo de representación de los egresados.

Asimismo deben reducirse los gastos de administración y funcionamiento buscando la austeridad en los mismos.

Los aportes debieran ser efectuados por los egresados que efectivamente realicen o hagan ejercicio de su profesión, es decir, que obtengan un beneficio económico producto de los estudios realizados y los conocimientos adquiridos en la educación terciaria pública.

Proponemos que el mínimo no imponible mensual sea fijado en 16 BPC, equivalente al día de hoy a \$ 57.776.

El tiempo total de aporte de un egresado no debe superar los 20 años, manteniendo el inicio de los aportes a los cinco años del otorgamiento del título.

El plazo para iniciar los aportes se hará por el título final del egresado, no aplicándose a los títulos intermedios de quienes prosiguen sus estudios.

En todas las soluciones que se implementen, la modalidad de recaudación no debe basarse en una política coercitiva, en la cual se aplican retención de salarios, clearing de informes y sanciones judiciales, que transforman la imposibilidad de pago o atraso en el mismo en una vulneración en el ejercicio de los derechos de los egresados.

Sin perjuicio de las propuestas y por todo lo anteriormente expresado se debe avanzar progresivamente hacia la reformulación de los aportes al Fondo de Solidaridad y eliminación del Adicional.

ANEXOS:

Al presente documento se anexa:

1. Resolución del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República de fecha 18 de abril de 2017.
2. Proyecto de creación del Fondo Nacional del Becas de Estudios Terciarios (FONOBET) elaborado por AUDETEP.
3. Declaración de la Agrupación Universitaria del Uruguay (AUDU) y de las Asociaciones Profesionales Independientes (Intergremial) de mayo de 2017.
4. Propuesta del Colegio del Abogados del Uruguay.
5. Propuesta del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay.