

EL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA 21 DE DICIEMBRE DE 2021, ADOPTO LA SIGUIENTE RESOLUCIÓN:

5.

(Exp. 011020-500973-21) - 1) Aprobar en general la propuesta presentada por el Orden Docente para modificar el Progresivo Docente como mecanismo que permita disminuir el déficit estructural que se ha ido generando por su aplicación, antecedentes que lucen en el distribuido N° 1199.21.

2) Integrar un Grupo de Trabajo con el Rectorado, las Areas, los Ordenes y las Direcciones Generales de Planeamiento y Jurídica, a efectos de elaborar una propuesta de implementación de las diversas variables detalladas en el mencionado distribuido, instando al referido Grupo su presentación ante este Consejo para la sesión ordinaria de 8 de marzo próximo.

3) Designar a las siguientes personas para integrarlo en representación de los ámbitos que se indica:

- Orden de Egresados - Joaquín Toledo;
- Orden Docente - Gonzalo Salas;
- Area Social-Artística - Jorge Xavier.

(17 en 17)

Propuestas para modificar el Progresivo por Antigüedad Docente. (v. 6-12-2021)

Introducción

El presente documento es un borrador elaborado por ADUR con el objetivo de elaborar una propuesta de reforma del Progresivo por Antigüedad docente. Como es sabido, dicho beneficio nunca estuvo correctamente financiado pero es recién hace unos años que comienza a afectar seriamente la posibilidad de realizar políticas salariales realmente progresivas. Este instrumento tiene hoy en día un peso en el presupuesto universitario algo menor al que se utiliza para financiar la Dedicación Total. Se busca estudiar y plantear alternativas a esta situación, tanto en el nuevo diseño del instrumento como en la situación transitoria que habrá que atravesar para llegar desde el estado actual a la nueva normativa.

El Sueldo progresivo por antigüedad

Repasamos las características principales del Progresivo por Antigüedad.

- a. El sueldo progresivo del personal docente fue definido en la resolución N°99 del Consejo Directivo Central (CDC) de fecha 15/09/1986, y modificado el 1/07/1988, en donde se establece que se paga un 1,5 % sobre el sueldo docente Grado 1 de igual dedicación horaria por cada año de antigüedad con un tope a 30 años.
- b. El cobro se hace de manera retroactiva a partir del tercer año de antigüedad de manera continua o discontinua y en caso de que el docente cuente con una extensión horaria ésta es tenida en cuenta para el cálculo.
- c. Según datos de 2018 el progresivo docente representa 10,09% del total de la partida de sueldos docentes.
- d. El porcentaje es levemente inferior a lo que la universidad destina a la dedicación total.
- e. El gasto en el progresivo se encuentra especialmente concentrado en los grados 3 o superiores: el 35,59 % de la plantilla acumula el 72 % del progresivo.

Algunos considerandos

Es claro con este panorama, y tomando en cuenta la coyuntura, que por un lado hay que abatir el crecimiento del progresivo por antigüedad por razones económicas y financieras y por otro hay que modificar la política salarial. En primer lugar, este beneficio presiona al alza al déficit presupuestal, sustrayendo efectivamente fondos que podrían utilizarse de otra manera. Si no se toma ninguna resolución el crecimiento vegetativo del sueldo progresivo erosiona la partida docente generando una situación económica que requiere de alguna solución. Cabe señalar que eso ya ha ocurrido. Por ejemplo los servicios que hacen traspasos de sueldos a gastos pierden una parte importante del monto asignado para poder financiar el progresivo.

Más allá del déficit generado, es posible cuestionar este sobresueldo en términos de los incentivos que brinda y la justicia de la forma de pago. El beneficio no tiene una contraparte académica. A modo de ejemplo un Profesor Adjunto con Dedicación Exclusiva podría cobrar más de 30 mil pesos más que otro profesor con el mismo grado y dedicación, únicamente por vía de este beneficio.

Propuestas de modificación

Alternativa 1: equiparación con el sistema público.

La prima salarial por antigüedad es creada y regulada para el caso de los funcionarios públicos por el artículo 12 de la Ley N°15.809 de fecha 08/04/1986. Para los funcionarios públicos en general la prima por antigüedad en la actualidad equivale al 2% de la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC) por año de antigüedad y es cobrada a partir del tercer año de trabajo en la administración pública de forma continua o discontinua. La primera propuesta a considerar entonces es aplicar la misma fórmula de cálculo que el resto de los empleados públicos y en particular que los funcionarios TAS de la Universidad. Esto implica incrementar un 2 % de BPC por año de antigüedad. El valor de la BPC se fijó en \$ 4.870,00 a partir del 1° de enero de 2021. Por ende un docente con 30 años de antigüedad cobraría \$ 2.922 de antigüedad.

Alternativa 2: Equiparación con corrección por carga horaria

A diferencia de lo que ocurre en otros entes y servicios públicos, en la Universidad la distribución horaria en los cargos es mucho más heterogénea. La adecuación del progresivo utilizando la fórmula de los públicos haría que aquellas franjas de baja dedicación tuvieran un pago por antigüedad porcentualmente mucho mayor. La alternativa es que a ese 2 % se lo multiplique por un multiplicador que sea creciente en función de la franja horaria. En este caso cabe respetar las franjas horarias definidas en el nuevo Estatuto de Personal Docente. Una opción es que ese 2% se aplique a la franja horaria más alta (coeficiente 1), y que en franjas más bajas se multiplique por un coeficiente menor que uno, siempre independiente del grado.

Acerca de las modificaciones del régimen vigente y los transitorios

Es claro que ninguna de estas propuestas puede aplicarse de forma drástica sin afectar derechos adquiridos. Esto es aún más serio en la coyuntura actual de pérdida de poder adquisitivo de los salarios universitarios. Por lo tanto a la vez que se fija una política definitiva deben proponerse esquemas transitorios para adecuar paulatinamente el pago del progresivo a la nueva normativa. Sea cual sea el conjunto de estrategias de abatimiento que se empleen, deberían empezar a regir el 1/1/2023.

Transitorio.

Definir un Progresivo Docente que se calcula en dos franjas distintas, con una fecha de modificación de la forma de cálculo (supongamos 1/1/2023):

- La antigüedad generada hasta el 31/12/2022, se calcula con el régimen actualmente vigente.
- La antigüedad acumulada a partir del 1/1/2023, se calcula con el nuevo régimen (p.ej. 2% de la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC) por año de antigüedad).

Esto independientemente de la fecha de ingreso del docente, y de la continuidad o discontinuidad de su relación laboral con la Udelar.

Por ejemplo, un docente que ingresó el 1º de enero 2011, en enero 2025 cobraría :

- el progresivo que corresponde al período 1º de enero 2011-31 diciembre 2022 (12 años), con el régimen actual
- el progresivo que corresponde a enero 2023- enero 2025 (2 años), con el nuevo régimen.

Un docente que trabajó entre el 1º de enero 2010 y el 31 de diciembre 2015, luego renunció, y luego reingresó a la universidad el 1º de enero 2020, en enero 2025 cobraría:

- el progresivo que corresponde al período enero 2010-diciembre 2015 más enero 2020-diciembre 2022 (9 años), con el régimen actual
- El progresivo que corresponde a enero 2023-enero 2025 (2 años), con el nuevo régimen.

Si un docente cambia de grado, con este esquema el monto que cobra por Progresivo Docente no es modificado.

Esta propuesta tiene un plazo largo de convergencia al nuevo régimen, pero evita desigualdades e inconsistencias entre salarios de distintos docentes.

ADUR

Sueldo progresivo del personal docente

1 Introducción

El presente documento busca resumir diversa información relativa al sueldo progresivo del personal docente con el objetivo de servir como insumo en la discusión de dicha herramienta salarial.

El borrador transcribe, en distintas secciones, información de diversos documentos entregados a ADUR por parte de Rectorado sobre el tema.

El resto del documento se estructura de la siguiente forma. Primero se describe el sueldo progresivo del personal docente y se muestra la importancia del instrumento desde el punto de vista del monto económico que implica. Luego, se aportan diferentes evidencias sobre la inequidad del instrumento salarial y se abordan algunos efectos distorsivos del progresivo en otras herramientas salariales. Por último, se resumen los principales conceptos del documento.

2 Descripción del progresivo

La prima por antigüedad en la Universidad de la República (Udelar) se denomina sueldo progresivo del personal docente y es regulada por resolución N°99 del Consejo Directivo Central (CDC) de fecha 15/09/1986¹, en donde se establece el porcentaje a pagar por este concepto. Se fija en un 1% sobre el sueldo docente Grado 1 igual dedicación horaria (considerando también los cargos con dedicación total) por años de antigüedad con un tope a 30 años a partir del 01/01/1988. El porcentaje se incrementó a 1,5% a partir del 01/07/1988.

El cobro se hace de manera retroactiva a partir del tercer año de antigüedad de forma continua o discontinua. La antigüedad se computa al 1 de enero de cada año y, en consonancia con la normativa nacional, establece que los funcionarios docentes restituidos computarán la totalidad del período de destitución.

La formula de cálculo del progresivo no contempla la historia de la relación laboral, sino que solamente considera el cargo actual, es decir en caso que el docente cuente con una extensión horaria temporaria esta es tomada en cuenta para el cálculo de toda la prima.

3 Importancia del progresivo

En 2018 el progresivo docente representó el 10,1% del total asignado para la ejecución de las retribuciones al personal docente. Siendo el tercer, luego de las retribuciones salariales (66,5%) y el régimen

¹ Modificaciones realizadas por resolución N°90 del CDC de fecha 09/08/1994 y resolución N°17 del CDC de fecha del 10/02/2015.

de dedicación total –DT– (15,5%), instrumento salarial en importancia considerando el monto total comprometido. Ver Cuadro 1 que resume el monto de cada instrumento.

Para comparar, y tomando el año 2018 como referencia, el progresivo implica más de tres veces lo que invierte la UDELAR en el salario vacacional y casi 7 veces lo que implica la partida bibliográfica. Incluso, si se lo compara con el régimen de DT, instrumento que cubre en el entorno de 1300 docentes, el progresivo implica solamente un 35% menos que la DT.

Concepto	Monto (*)	Proporción
Sueldos básico, EH y Red. H	4.619.780.562,68	66,50 %
Dif.por subrogacion	2.980.210,20	0,04 %
Prog.Docente	701.024.823,48	10,09 %
Partida Bibliográfica (7%)	100.568.177,07	1,45 %
Radicación Interior	32.682.671,42	0,47 %
Dedicación Compensada	107.235.256,14	1,54 %
DT (1)	1.073.445.511,16	15,45 %
Salario Vacacional (2)	221.678.036,65	3,19 %
Tope por hora (aum.05/92)	88.057.014,37	1,27 %
Total Ejecución Docente (3)	6.947.452.263,18	100,00 %

Fuente: elaboración propia en base a datos DGPLAN

(*) Incluye aguinaldo y aporte patronal

(1) En el caso de la DT, lo que se imputa al concepto de DT es la diferencia entre el cargo base del docente y el monto para ese grado con DT.

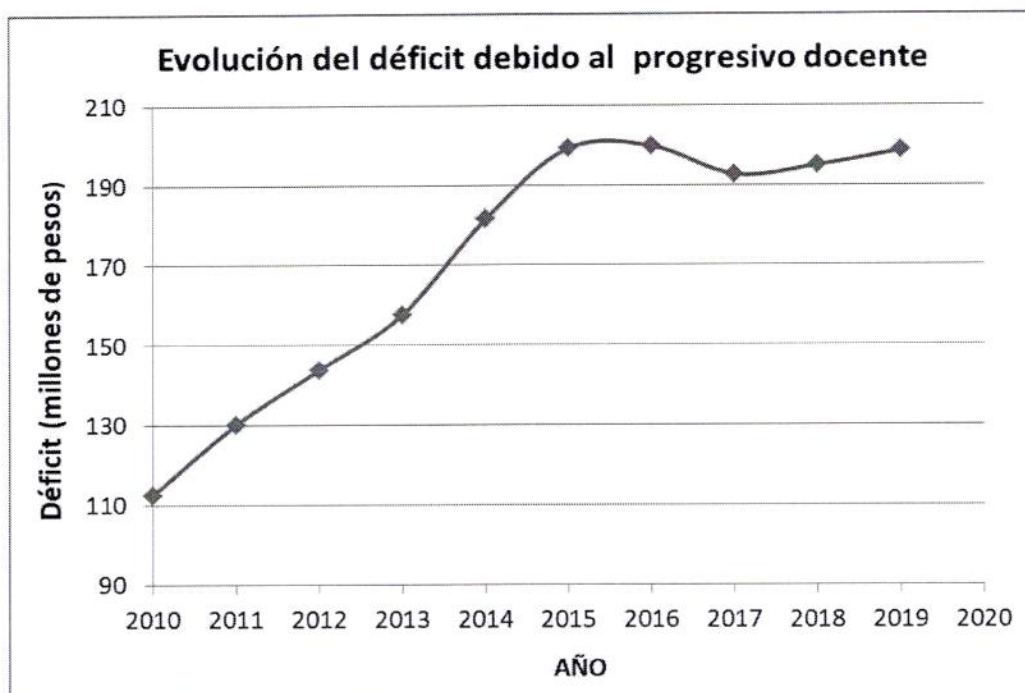
(2) El monto del Salario Vacacional de \$ 221.678.037 incluye la partida permanente que es del orden del 86%.

(3) El Total Ejecución Docente no incluye beneficios sociales, licencia generada y no gozada, retribuciones de ejercicios anteriores y otros conceptos, los que en su totalidad representan menos del 1% del total.

Cuadro 1. Ejecución docente por rubro año 2018.

Cabe aclarar que el progresivo docente, al igual que la antigüedad de los funcionarios no docentes, no tiene una financiación propia por parte de Rentas Generales del Estado. A lo largo de los años, el monto total asignado por Rentas Generales para sueldos Docentes y No Docentes de la Udelar ha sido actualizado de acuerdo a las diferentes asignaciones presupuestales, pero esta actualización no fue suficiente para acompañar el aumento del presupuesto requerido para financiar el progresivo.

Como puede apreciarse en el Gráfico 1, en los últimos diez años, el déficit debido al progresivo ha venido aumentando en forma sostenida, alcanzando en el año 2019 un monto aproximado de 198 millones de pesos (dato provisorio, actualizado al 16/12/2019). Esto es muy importante desde el punto de vista del balance presupuestal de la Udelar, ya que este déficit representa aproximadamente el 80 % del déficit total anual de la Udelar.



Montos expresados en millones de pesos a precios 01/01/19. Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGPLAN.

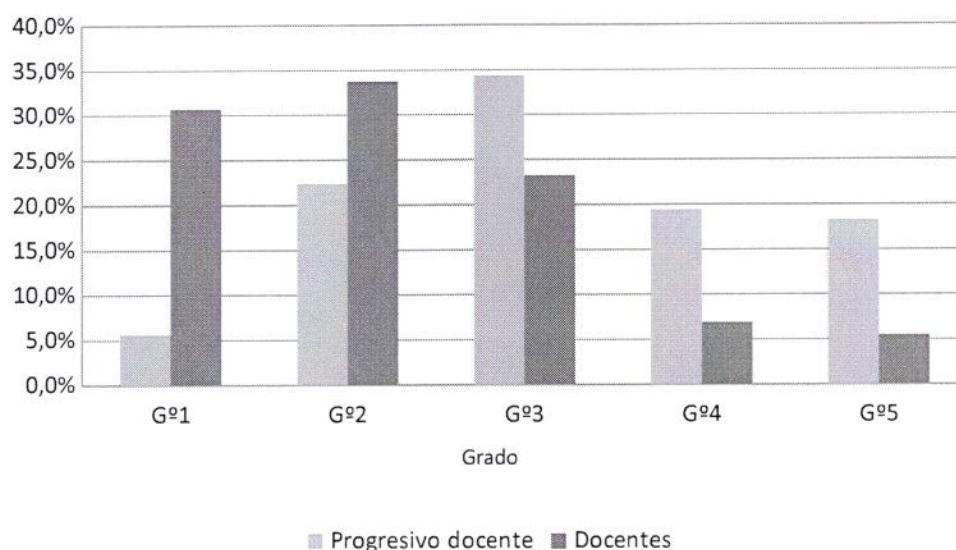
Gráfico 1. Evolución del déficit debido al progresivo docente en período 2010-2019.

4 El progresivo como una herramienta regresiva

Se dispone de diferentes indicadores que muestran la inequidad subyacente en la formula de cálculo del progresivo docente. Alguno de los indicadores principales son:

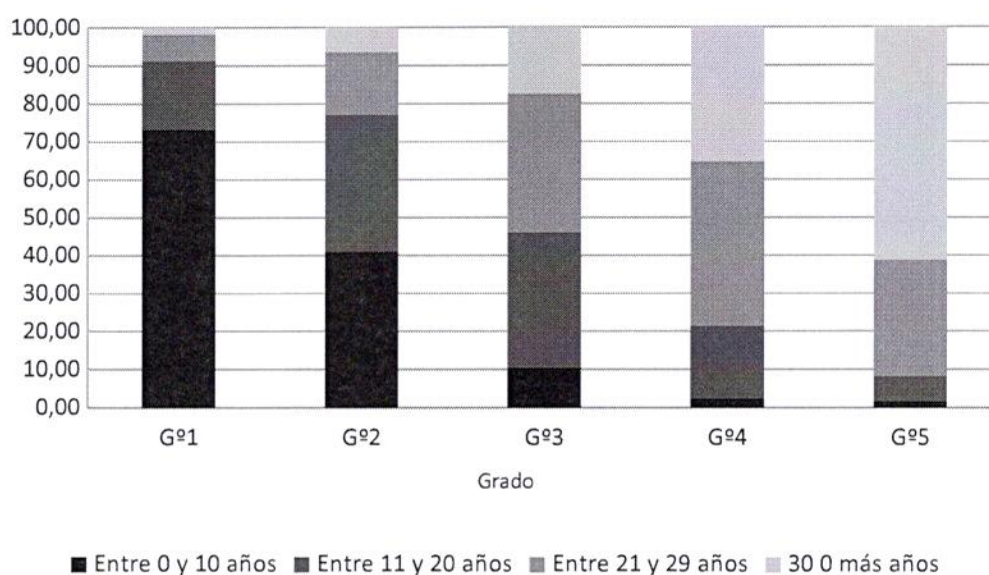
- Según los salarios de setiembre de 2018 (aprox. 11400 cargos) el 50 % de los cargos docentes que perciben menos (o no perciben) progresivo acumulan solamente un 6,5% de la masa total del instrumento. Incluso, si se consideran únicamente los cargos que perciben progresivo, excluyendo los cargos que no tienen antigüedad para acceder al mismo (aprox. 2500 cargos), el acumulado para el 50% de los cargos que cobra menos es 12%. En el mismo sentido, el 50% de la masa total del progresivo cubre el 90% de los cargos con menos ingresos. Por lo tanto, el otro 50% de la masa está concentrada en el 10% de los cargos que reciben mayores valores de progresivo (si se excluyen los cargos que no cobran progresivo son 87 y 13 los porcentajes respectivamente). Más aún, el 5% de los cargos que reciben mayor progresivo implican el 30% del monto total, mientras que si se observa solamente el 2% de los cargos de mayores ingresos por progresivo implican casi un 15% de los rubros de todo el instrumento.
- Otro aspecto relevante a tener en cuenta es que el progresivo de los cargos en régimen de DT (aprox. 1300) implica el 43% de la masa salarial del instrumento.
- Si se considera la distribución por grado, el análisis es similar. Los cargos de grado 3, 4 y 5 acumulan el 72,4% del gasto por la prima por antigüedad, siendo el 35,6% de la plantilla docente de

la Udelar. En los Gráficos 2 y 3 se describe la concentración de rubros comprometidos para el progresivo por grado y la distribución de antigüedad por grado respectivamente.



elaboración propia en base a datos DGPLAN.

Gráfico 2. Distribución por grado de la plantilla docente y de la ejecución del progresivo docente 2018.



Fuente:elaboración propia en base a datos DGPLAN.

Gráfico 3. Distribución de la antigüedad por grado de la plantilla docente.

5 El progresivo como elemento distorsivo de otras herramientas salariales

En primer punto, como ya se mencionó anteriormente, los cargos en régimen de DT implican una parte más que importante del total del progresivo. Esto se debe en gran medida a como se computa el progresivo para estos cargos, sobre el salario de grado 1 DT. Es decir, el régimen de DT es un doble incentivo desde el punto de vista salarial, por un lado el del propio régimen pero por otro lado acceder a la DT implica un fuerte incremento en los ingresos por progresivo. Notar que al obtener el régimen de DT (desde un cargo de 30 hs.) implica multiplicar los ingresos referentes al progresivo por 2,64. Por ejemplo, en un cargo con 10 años de antigüedad se pasa de (escala salarial 2020) \$U 4037 a \$U 10646 de progresivo por mes.

Otro aspecto relevante es considerar las particularidades de la escala salarial por hora de los cargos grado 1, ya que la retribución de estos cargos es la base para el cálculo del progresivo. En este sentido, como pasa en general en los cargos de la Udelar, se premia el crecimiento en la dedicación horaria con un aumento salarial súper lineal, es decir si se multiplica por 1,5 la carga horaria el salario aumentará por un coeficiente mayor (por ejemplo, si se pasa de grado 1 20 hs. a 30 hs. el aumento salarial es del orden de 1,7). Sin embargo, en el grado 1 el salario por hora decrece desde los cargos de 3 hs. hasta los cargos de 14 hs. Es más, el salario por hora de un cargo grado 1 3 hs. es equivalente al salario por hora de un docente grado 1 33 hs. Esta situación hace que el progresivo tampoco sea justo si se busca una prima directamente relacionada con la carga horaria de los cargos. En el Cuadro 2 se incluye la escala salarial de los cargos grado 1 año 2020, lo que implica el aumento anual de 1,5 de progresivo (un año más de antigüedad) y el monto que significa ese valor por hora del cargo. En particular implica que los cargos de grados altos (en general los que tienen mayor antigüedad) y de baja carga horaria se vean indirectamente beneficiados por las políticas formuladas para desincentivar los cargos grados 1 de baja carga horaria.

6 Conclusiones

En el documento se describe el instrumento salarial del Sueldo progresivo del personal docente, en especial su fórmula de cálculo y la importancia relativa a otros instrumentos salariales de la Udelar. También se aportan elementos para identificar lo regresivo del instrumento y el efecto distorsivo que tiene en otras herramientas salariales.

Un aspecto no abordado en el documento es el costo del instrumento para la Institución. Es de esperar que este tipo de instrumentos salariales en una institución con una estructura de cargos rígidos se mantenga razonablemente estable. Sin embargo, en una institución como la Udelar que ha estado en expansión este instrumento demanda un incremento importante año a año de los recursos dedicados al mismo. Además, es importante notar que uno de los ejes principales del trabajo de ADUR es la consolidación en cuanto a carga horaria de los docentes y el acceso al régimen de la DT. Es claro que avanzar en estas políticas implicarán mayores volúmenes de recursos dedicados al progresivo, en muchos casos no contemplado.

horas	salario	1,50 %	1,5% x h.
3	2914,43	43,72	14,57
4	3567,55	53,51	13,38
5	4220,81	63,31	12,66
6	4873,93	73,11	12,18
7	5527,13	82,91	11,84
8	6180,31	92,70	11,59
9	6833,51	102,50	11,39
10	7659,27	114,89	11,49
11	8383,38	125,75	11,43
12	9107,46	136,61	11,38
13	9831,54	147,47	11,34
14	10239,9	153,60	10,97
15	11173,8	167,61	11,17
16	11957,41	179,36	11,21
17	12740,98	191,11	11,24
18	13524,61	202,87	11,27
19	14308,27	214,62	11,30
20	15817,05	237,26	11,86
21	16916,37	253,75	12,08
22	18016,69	270,25	12,28
23	19120,93	286,81	12,47
24	20226	303,39	12,64
25	21335,15	320,03	12,80
26	22446,75	336,70	12,95
27	23558,92	353,38	13,09
28	24675,46	370,13	13,22
29	25794,61	386,92	13,34
30	26916,13	403,74	13,46
31	28643,25	429,65	13,86
32	30371,91	455,58	14,24
33	32107,2	481,61	14,59
34	33846,7	507,70	14,93
35	35587,29	533,81	15,25
36	37334,83	560,02	15,56
37	39083,28	586,25	15,84
38	40839,18	612,59	16,12
39	42599,26	638,99	16,38
40	44359,57	665,39	16,63
DT	70975,33	1.064,63	26,62

Cuadro 2. Escala salarial de grado 1 2020, monto del 1,5% según carga horaria (lo que aumenta el progresivo por año) y ese valor normalizado por la carga horaria .