CÁMARA DE REPRESENTANTES

PARTICULAR

PROYECTO DE LEY

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES Y PRINCIPIOS RECTORES

Artículo 1.º. (Declaración de interés general). Declárase de interés general la garantía de equidad filial, la plena protección social y el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivencia a favor de los hijos adoptados menores de edad y de los hijos mayores de edad declarados incapaces, en el marco de los principios constitucionales de igualdad, solidaridad previsional y el interés superior del niño, niña y adolescente.

Artículo 2.º. (Objeto). La presente ley tiene por objeto regular las condiciones de acceso, alcance y compatibilidad del derecho a percibir pensión por sobrevivencia por el fallecimiento del padre o madre adoptante, consagrando la equiparación del hijo adoptado con el hijo biológico a los efectos previsionales, así como el régimen de incompatibilidad y derecho de opción correspondiente.

Artículo 3.º. (Ámbito de aplicación). Las disposiciones de la presente ley serán aplicables al régimen previsional común administrado por el Banco de Previsión Social (BPS), a las Cajas de Auxilio y Seguros Convencionales, y a los demás institutos de seguridad social o personas públicas no estatales prestadoras de servicios previsionales de sobrevivencia.

Artículo 4.º. (Principios rectores). La interpretación e integración de esta ley se orientará por los principios de interés superior del niño, niña y adolescente, no discriminación por el origen de la filiación, integralidad de la protección a las personas con discapacidad o incapacidad, equidad previsional, proporcionalidad y legalidad.

Artículo 5.º. (Definiciones). A los efectos de la presente ley se entenderá por:

a) Hijo adoptado: Aquella persona respecto de la cual se haya dictado sentencia firme de adopción plena o constituido legalmente el vínculo

adoptivo de conformidad con las disposiciones del Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N.º 17.823, modificativas y concordantes).

b) Mayor de edad declarado incapaz: Aquella persona que, habiendo alcanzado la mayoría de edad, se encuentre judicialmente declarada en estado de incapacidad o presente una incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo a la fecha del acaecimiento de la causal pensionaria.

CAPÍTULO II
TITULARIDAD Y REQUISITOS DEL DERECHO PENSIONARIO ADOPTIVO

Artículo 6.º. (Titularidad del derecho a pensión por sobrevivencia). Los hijos adoptados menores de dieciocho años de edad, o los hijos adoptados mayores de edad declarados incapaces de conformidad con la normativa civil vigente, tendrán derecho a ser beneficiarios de la pensión por sobrevivencia generada por el fallecimiento de su padre o madre adoptante, en idénticas condiciones y con los mismos alcances que los previstos para los hijos por filiación biológica.

Artículo 7.º. (Flexibilización probatoria y unidad familiar). A los efectos de la configuración de la causal de pensión por sobrevivencia a favor del adoptado, la existencia de la sentencia firme de adopción o la guarda otorgada judicialmente con fines de adopción constituirá prueba suficiente del vínculo filatorio previsional. No podrán exigirse plazos mínimos de convivencia de hecho que desvirtúen el carácter protector inmediato de la resolución judicial de adopción.

Artículo 8.º. (Extensión de la prestación a mayores incapaces). En el caso de los hijos adoptados mayores de edad declarados incapaces, el derecho a la pensión por sobrevivencia se mantendrá en forma vitalicia mientras subsista el estado de incapacidad, sin perjuicio de las verificaciones médicas o periciales periódicas que establezca el organismo previsional competente de conformidad con la ley.

CAPÍTULO III
RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDAD Y DERECHO DE OPCIÓN

Artículo 9.º. (Incompatibilidad de pensiones). La pensión por sobrevivencia reconocida a favor del hijo adoptado por el fallecimiento de su padre o madre adoptante es manifiestamente incompatible con la percepción simultánea de otra

pensión por el mismo concepto de sobrevivencia generada por el fallecimiento de su padre o madre biológico. El beneficiario no podrá percibir en forma acumulativa dos o más pensiones derivadas de la misma contingencia de sobrevivencia filial.

Artículo 10.º. (Derecho de opción). En los casos en que concurrieren en una misma persona los requisitos legalmente exigidos para ser titular de pensión por sobrevivencia derivada del fallecimiento de un progenitor adoptante y de un progenitor biológico, el hijo adoptado menor de edad —a través de sus representantes legales o tutores— o el mayor declarado incapaz —a través de su curador— poseerá el derecho irrenunciable de optar expresamente por la pensión que le resulte más conveniente a sus intereses patrimoniales y de protección social.

Artículo 11.º. (Procedimiento y ejercicio de la opción). El ejercicio del derecho de opción contemplado en el artículo anterior se formalizará ante el Banco de Previsión Social (BPS) o el instituto previsional correspondiente en el momento de la solicitud de la prestación o dentro de un plazo de noventa días contados a partir de la notificación de la resolución que otorgue el beneficio. La elección efectuada suspenderá automáticamente la tramitación o percepción de la pensión no seleccionada.

CAPÍTULO IV
ARMONIZACIÓN NORMATIVA Y ADECUACIÓN PREVISIONAL

Artículo 12.º. (Modificación de la Ley N.º 20.130). Sustitúyense las disposiciones pertinentes del Capítulo IV de la Ley N.º 20.130, de 2 de mayo de 2023, en lo relativo a los beneficiarios de pensión de sobrevivencia filial, incorporándose de forma expresa la regla de equiparación del hijo adoptado y el régimen de incompatibilidad y opción consagrado en la presente ley.

Artículo 13.º. (Adecuación del Decreto N.º 229/023). El Poder Ejecutivo modificará y adecuará el Decreto N.º 229/023, de 31 de julio de 2023, eliminando los requisitos de plazos mínimos de convivencia de hecho o integración previa que contradigan lo establecido en la presente ley para la accesibilidad al beneficio pensionario por los hijos adoptivos menores e incapaces.

Artículo 14.º. (Concordancia con el Código de la Niñez y la Adolescencia). Las disposiciones de esta ley se interpretarán en estricta concordancia con el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N.º 17.823) y la Ley N.º 18.590 (y sus modificativas Ley N.º 19.092), resguardando los efectos jurídicos propios de la adopción plena.

CAPÍTULO V
IMPLEMENTACIÓN PRESUPUESTAL, REGLAMENTACIÓN Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 15.º. (Implementación presupuestal y límite de gasto). Las obligaciones de carácter administrativo y prestacional derivadas de la presente ley serán atendidas por los organismos públicos previsionales prestadores con sus recursos y créditos presupuestales asignados en los subprogramas de pensiones de sobrevivencia vigentes. La presente ley no crea cargos, unidades ejecutoras ni nuevas estructuras administrativas.

Artículo 16.º. (Reglamentación). El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento del Banco de Previsión Social, reglamentará la presente ley dentro de un plazo de noventa días a contar desde la fecha de su promulgación.

Artículo 17.º. (Normativa más favorable). La presente ley no limitará la aplicación de normas o reglamentos especiales que consagren condiciones de mayor beneficio o protección para los hijos adoptados menores o mayores incapaces.

Artículo 18.º. (Comunicación). Comuníquese, publíquese y oportunamente reglamentese.-

CÁMARA DE REPRESENTANTES
DEPARTAMENTO DE ENTRADA Y TRÁMITE
RECIBIDO 13 10 26
12:05 FUNCIONARIO:

Martí Molins
Representante Nacional

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Competencia e Iniciativa Legislativa

El presente proyecto de ley tiene su origen en la iniciativa parlamentaria de un miembro de la Cámara de Representantes, encuadrándose plenamente en lo dispuesto por el **artículo 133 de la Constitución de la República**, el cual faculta a los miembros de cualquiera de las Cámaras a presentar proyectos de ley en materias no reservadas a la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo. La norma objeto de propuesta versa sobre la ordenación y equiparación de derechos subjetivos previsionales en el régimen general de pensiones de sobrevivencia, tutelando el interés superior de los niños, niñas y adolescentes adoptados y de los hijos mayores de edad declarados incapaces.

2. Respeto al Límite de Gasto Público (Artículo 86 de la Constitución)

Para salvaguardar la constitucionalidad formal del texto y no vulnerar la iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo en materia financiera e impositiva (artículo 86 de la Constitución de la República), la presente propuesta se estructura como una ley marco de reglamentación de derechos previsionales y armonización de regímenes. El texto estipula expresamente que **no se crean nuevos cargos, unidades ejecutoras ni nuevas estructuras administrativas**; siendo que el reconocimiento y liquidación de las pensiones por sobrevivencia a favor de los hijos adoptivos menores e incapaces se canalizarán a través del Banco de Previsión Social (BPS) y de los institutos de seguridad social prestadores, empleando los créditos presupuestales ordinarios y las partidas previsionales fijadas por la legislación previsional común (Ley N.º 20.130).

3. Igualdad Filial, Protección de la Infancia e Incapacidad versus Marco Previsional General

La propuesta armoniza diversos principios de rango constitucional e internacional de máxima jerarquía jurídica:

A) Protección integral de la familia y equidad filial (Artículos 8.º, 40 y 44 de la Constitución de la República): Consagra la obligación del Estado de legislar y tutelar los derechos fundamentales de la familia sin distinción del

origen de la filiación, garantizando la plena igualdad de trato previsional entre hijos legítimos, naturales y adoptivos.

B) Principio de suficiencia e interés superior en la Seguridad Social (Artículos 67 y 72 de la Constitución): El sistema de pensión de sobrevivencia cumple una función eminentemente sustitutiva del ingreso familiar ante el acaecimiento de la contingencia de fallecimiento del causante, resultando imperativo eliminar barreras o exigencias probatorias desproporcionadas que desamparen a los hijos adoptivos menores de edad o mayores incapaces.

4. Delegación Reglamentaria y Ponderación del Riesgo de Litigiosidad

El análisis de la jurisprudencia emanada de la Suprema Corte de Justicia (SCJ Sentencias N.º 738/024, N.º 766/023, N.º 1296/019, N.º 263/016 y N.º 125/016) y de los Tribunales de Familia y de Apelaciones del Trabajo (Sentencias de Juez Letrado de Familia N.º 62/024-16, N.º 182/024-20, N.º 68/024-12, N.º 31/024-16 y N.º 97/023-11) evidencia la imperiosa necesidad de brindar seguridad jurídica en el goce de prestaciones sociales a favor de los menores y personas declaradas incapaces. El marco reglamentario previo (Decreto N.º 229/023, reglamentario de la Ley N.º 20.130) supeditó el acceso del hijo adoptivo a estrictos requisitos de convivencia de hecho de cinco años (o la mitad de la edad si es menor de diez años), lo cual ha generado litigiosidad y demoras administrativas injustificadas. La presente iniciativa legislativa:

1) Consagra la delegación reglamentaria legítima en el Poder Ejecutivo y el Banco de Previsión Social para fijar los procedimientos de comprobación, evitando la rigidez legislativa sin menoscabar el derecho sustantivo consagrado por ley.

2) Mitiga el riesgo competencial y de juicios de amparo o nulidad, estableciendo un régimen claro de incompatibilidad y derecho de opción entre la pensión por el causante adoptante y la pensión por el causante biológico, erradicando la incertidumbre sobre la concurrencia de prestaciones o el doble beneficio del mismo concepto previsional.

El acceso universal, equitativo y justo a las prestaciones de la seguridad social constituye un pilar sustancial del Estado Social de Derecho y un compromiso ético irrenunciable con la dignidad humana, la equidad filial y la protección integral de la infancia y las personas en situación de vulnerabilidad o incapacidad.

1. El Reto Socio-Demográfico y los Grupos de Atención Prioritaria: Niñez, Adolescencia e Incapacidad

Uruguay atraviesa transformaciones socio-demográficas de profunda significación en la estructura familiar y en los modelos de crianza y filiación. La institución de la adopción plena, regulada en el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA, modificado por la Ley N.º 18.590 y la Ley N.º 19.092), ha consagrado que la adopción emplaza al adoptado en el estado de hijo, extinguiendo en forma definitiva los vínculos jurídicos con la familia de origen, salvo los impedimentos matrimoniales.

Sin embargo, en el ámbito de la protección social previsional, subsisten asimetrías que colocan a los hijos adoptados menores de edad o mayores declarados incapaces en una situación de desventaja frente a los hijos biológicos al momento del fallecimiento del padre o madre adoptante. La tutela previsional de las personas declaradas incapaces y de los menores de edad exige la máxima protección garantizada por los artículos 40 y 44 de la Constitución de la República y la Convención sobre los Derechos del Niño, garantizando que el fallecimiento del causante adoptante no sumerja al beneficiario en el desamparo económico.

2. Perspectiva de Igualdad Filial y No Discriminación Previsional

El principio constitucional de igualdad ante la ley (artículo 8.º de la Constitución) veda cualquier diferenciación arbitraria fundada en el origen o estatus de la filiación. En la legislación comparada y en regímenes especiales nacionales —como la Ley N.º 18.850, que consagra la pensión no contributiva para hijos de personas fallecidas por violencia doméstica— se ha reconocido

expresamente a los hijos adoptivos como sujetos de derecho de las prestaciones de sobrevivencia.

En la ley previsional común (Ley N.º 20.130) y su reglamentación (Decreto N.º 229/023, artículos 52 a 74), el legislador y la administración condicionaron el derecho pensionario del adoptado a la acreditación de haber integrado de hecho un hogar común con el causante durante un período mínimo de cinco años (o la mitad de la edad si el menor cuenta con menos de diez años). Si bien esta exigencia probatoria buscó prevenir situaciones de fraude previsional, en la práctica administrativa y judicial genera barreras desproporcionadas que vulneran el estatuto protector del hijo adoptivo y contradicen el principio de equiparación de la adopción plena consagrado por el CNA.

3. Marco Previsional, Régimen de Incompatibilidad y Opción de Prestaciones

La viabilidad y sostenibilidad del sistema de pensiones de sobrevivencia descansa en la correcta definición del hecho generador y la delimitación de las incompatibilidades previsionales. Es un principio básico del Derecho de la Seguridad Social que una misma contingencia (la muerte del padre o madre) no origine un enriquecimiento sin causa o una duplicación ilegítima de prestaciones por el mismo concepto contributivo.

Por consiguiente, el presente proyecto de ley consagra una solución jurídica equilibrada y rigurosa:

a) Reconocimiento pleno del derecho: Se establece de forma expresa y directa el derecho a la pensión por sobrevivencia del hijo adoptado menor de edad o mayor de edad declarado incapaz con relación al causante adoptante.

b) Incompatibilidad absoluta de cobro simultáneo: Se dispone expresamente que la pensión por sobrevivencia derivada del fallecimiento del padre o madre adoptante es incompatible con la percepción simultánea de pensión por el mismo concepto derivada del fallecimiento de los padres biológicos.

c) Consagración formal del Derecho de Opción: En el evento en que el beneficiario reúna las condiciones para ser titular de pensión de sobrevivencia tanto por el causante adoptante como por el causante

biológico, se le otorga expresamente a él (o a su representante legal, curador o tutor) el derecho irrenunciable de optar por la prestación que le resulte más favorable cuantitativa o cualitativamente, de conformidad con los precedentes normativos de la Ley N.º 18.405 y Ley N.º 18.850 y la doctrina previsional uruguaya.

Cuadro Comparativo del Marco Normativo y de Impacto Previsional:

Dimensión Normativa	Régimen Previsional Actual	Propuesta del Proyecto de Ley
Titularidad del Hijo Adoptado	Regulado reglamentariamente (Decreto 229/023) sujeto a prueba de 5 años de hogar común.	Consagración legal expresa del derecho en Ley de rango general, garantizando igualación filial plena.
Hijos Mayores Incapaces	Acceso condicionado a prueba de dependencia y exigencias probatorias estrictas.	Reconocimiento automático al acreditar incapacidad declarada e integración al núcleo del causante.
Régimen de Incompatibilidades	Regulado de manera fragmentaria o con lagunas sobre la concurrencia entre causante biológico y adoptivo.	Incompatibilidad explícita entre ambas pensiones con Derecho de Opción expreso por la más favorable.

Martí Molins
Representante Nacional