



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

①
001/17

Asunción, 07 de agosto de 2014.-

Señor
Blas Llano Ramos, Presidente
Honorable Cámara de Senadores
Presente

De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos al Señor Presidente y por su intermedio a los demás integrantes de este Alto Cuerpo Legislativo, con el objeto de presentar el Proyecto de Ley **“QUE RECONOCE Y CERTIFICA LA DEUDA ACTUALIZADA DEL ESTADO CON EL SEGURO SOCIAL DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL Y AUTORIZA EL PAGO DE LA DEUDA CON EMISIÓN DE BONOS DEL TESORO PUBLICO A FAVOR DE LA PREVISIONAL.**

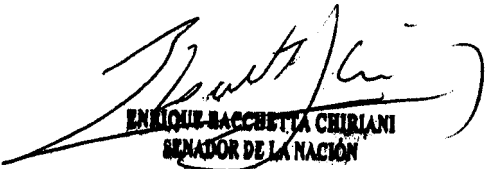
La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define a la Seguridad Social como: *“La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”*

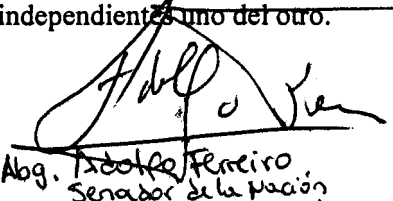
Nuestra Constitución Nacional, recoge los principios derivados del concepto mencionado, e incorpora entre los derechos y garantías básicas fundamentales, el acceso a la Seguridad Social y sus subsistemas de gestión, en los siguientes términos: *“Art. 95º.-De la Seguridad Social. El sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población. Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado. Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos y; estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio.”*

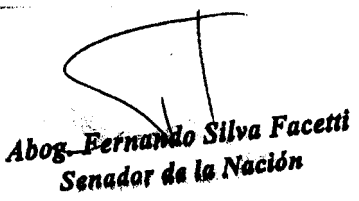
En el referido contexto doctrinario y constitucional, la Seguridad Social en el Paraguay se halla configurada como un conjunto de subsistemas de pensiones organizado en ocho Cajas Previsionales, algunas de las cuales han implementado paralelamente a sus programas de pensiones, programas de asistencia médica.

De las referidas ocho Cajas Previsionales, comparativamente una de ellas - el Instituto de Previsión Social, se ha desarrollado significativamente debido a su carácter obligatorio, a la amplitud de las prestaciones de su programa de salud, a la importancia socioeconómica de su universo originalmente protegido (trabajadores dependientes en general), y a la capacidad de extensión de ese universo hacia otros sectores poblacionales, siendo en este sentido la única Caja capaz de cumplimentar el mandato constitucional de extensión de cobertura.

Actualmente, el Instituto de Previsión Social articula y fundamenta sus servicios, en base a dos programas financieros, el del Jubilaciones y Pensiones, y el de Salud, organizados en dos Fondos Comunes de reparto, solidario, autónomos e independientes uno del otro.


ENRIQUE BACCETTA CHIRIANI
SENADOR DE LA NACIÓN


Abg. **Adolfo Feneiro**
Senador de la Nación


Abog. **Fernando Silva Facetti**
Senador de la Nación

1
6



El Programa de Jubilaciones y Pensiones provee prestaciones de largo plazo, es decir, beneficios económicos sustitutivos del salario en casos de retiro por vejez, invalidez y viudez. En tanto que el Programa de Salud provee prestaciones inmediatas, de corto plazo, referidas a asistencia médica y hospitalaria en caso de enfermedades y accidentes comunes, enfermedades y accidentes laborales, y maternidad.

El universo afiliado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones es de aproximadamente 500.000 trabajadores, conformado principalmente por trabajadores dependientes del sector privado formal, trabajadores dependientes del sector público (MEC, algunos entes autónomos descentralizados) y obreros municipales. Considerando una población pasiva de 40.000 jubilados, puede decirse que la relación activo/pasivo del IPS sigue siendo óptima.

En tanto que el universo protegido por el Programa de Salud comprende a los mismos trabajadores referidos previamente, así como a colectivos laborales especiales (docentes, servicio doméstico), y a sus respectivos grupos familiares completos. Esta característica (universalidad) es la que hoy compromete la eficiencia y capacidad de respuesta del Instituto de Previsión Social en términos de atención médica, ya que la suma de ambos contingentes representa más de 1.500.000 asegurados titulares y familiares.

La financiación del sistema proviene, de acuerdo a la ley constitutiva del sistema, de tres grandes fuentes: aportes directos de los trabajadores y de sus empleadores; rentabilidad de las inversiones, y aportes del Estado.

Los aportes de los trabajadores actualmente vigentes oscilan entre el 5.5% y el 10.5% de las remuneraciones totales del trabajador titular, según que cotice solamente para prestaciones médicas (Servicio Doméstico, Docentes Públicos), o para ambos fondos (Salud y Jubilaciones). Y las tasas de aportes de los empleadores oscilan entre 2.5% (MEC, patrones del SSDD) y 14% (empleadores privados). Esta heterogeneidad de aportes se traduce en importantes asimetrías en términos de prestaciones, servicios y beneficios. Contribuye a esta asimetría, la diversidad de bases imponibles vigentes.

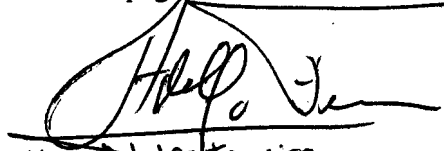
Los mayores recursos en términos de aportes obrero – patronales provienen de los trabajadores y sus empleadores del sector privado, que en conjunto cotizan a una tasa del 23% sobre una base imponible mínima igual al Salario Mínimo Legal vigente.


En tanto que la rentabilidad de las inversiones, en su carácter de recurso genuino del sistema, se encuentra muy por debajo de su verdadero potencial debido a limitaciones operativas – financieras (colocaciones cortoplacistas), o jurídicas (indisponibilidad del patrimonio inmobiliario). A la fecha, las reservas técnicas del Fondo de Jubilaciones y pensiones se encuentran en su mayor porcentaje, cautivas en el sistema bancario – financiero, siendo predominantemente funcionales a servicios bancarios de corto plazo (ej. Prestamos de consumo), sin haber sido canalizados (salvo algunas honrosas excepciones) al sector productivo.

Respecto al aporte del Estado, establecido a una tasa del 1.5% sobre el total de aportes de los empleadores privados, debe señalarse que desde la creación del Seguro Social – IPS, no se ha realizado ninguna aportación, siendo a la fecha el Estado el principal deudor del IPS.

En apretada síntesis, puede decirse que en general el Seguro Social IPS destina el 54.34% de los recursos netos captados, al Fondo de Jubilaciones y Pensiones; de este caudal financiero, aproximadamente las tres cuartas partes se destinan al pago de beneficios, en tanto que el remanente se destina a reservas técnicas jubilatorias.


ENRIQUE MACCHETTA CHIRIANI
SENADOR DE LA NACIÓN


Abg. Adolfo Ferreira
Senador de la Nación


Abog. Fernando Silva Facetti
Senador de la Nación



Por otra parte, el 39.13% de esos mismos recursos netos captados, se destinan al Fondo de Salud. Y el excedente del 6.52% se destina a los gastos operativos del Seguro Social.

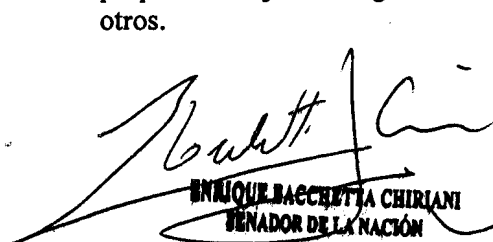
Expresado lo anterior, cabe señalar que el Instituto de Previsión Social continua absorbiendo – como asegurado y usuario inmediato de las prestaciones de Salud, el 30% anual del crecimiento vegetativo de la población trabajadora dependiente, lo que se traduce en una tasa de crecimiento interanual del 12% (es decir, 40.000 nuevos asegurados titulares por año). Las proyecciones demográficas indican que para el año 2.020, el IPS tendría una población asegurada cercana a los 2.000.000 de personas; en tanto que las últimas proyecciones actuariales indican que, salvo modificaciones legales en el breve plazo, el Fondo de Jubilaciones podrá hacer frente a sus obligaciones hasta el año 2.036, en que la relación activo/ pasivo (desde el punto de vista demográfico y actuarial), ya no sería suficiente para sostener el pago de beneficios.

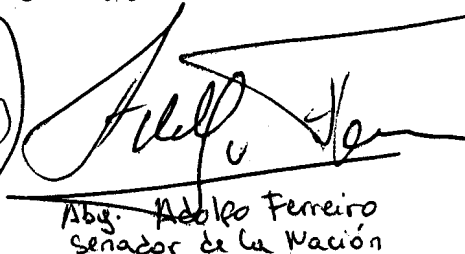
En el referido contexto, es fundamental anticiparse en el fortalecimiento financiero del Seguro Social administrado por el IPS; una de las medidas de mayor viabilidad e inmediatez, es propiciar el cumplimiento por el Estado paraguayo de la deuda que mantiene desde el año 1.943, no amortizada hasta ahora, y que al 31 de julio del 2.012 (últimos cálculos obtenidos) ascendía a G. 1.619.411.797.214, capital más recargos. Aparte de esta deuda estatal, debe señalarse la deuda del MEC con el Fondo de Salud, correspondiente al período 1.991 – 2.012, y que representa G. 268.498.777.387.

En la eventualidad de concretarse un mecanismo de amortización de esas deudas, el mayor beneficio repercutiría sobre el programa de salud, que recibiría un importante caudal de aportes, y con ello, podría afrontar con mayor suficiencia las demandas actuales y proyectadas de atención médica, especialmente a través del mejoramiento de la infraestructura hospitalaria actual.

De hecho como antecedentes fácticos del presente proyecto de ley, cabe señalar la Ley N° 3974/2010 “Que define diversos aspectos del Presupuesto relacionado con la Política Monetaria del Banco Central del Paraguay” donde fue analizada la necesidad efectiva de capitalización que permitirían, en ese momento, realizar su política monetaria. La operación efectuada en el marco de fortalecimiento patrimonial definió diversos aspectos donde cabe destacar: el bono a perpetuidad, no negociable, intransferible. Así mismo se puede mencionar igualmente la ley N° 797/95 “De Estabilización y reactivación financiera” donde debido a la entonces situación financiera se autorizó al BCP a garantizar el pago de créditos debidamente registrados.

Ante estas consideraciones, actualmente la Política del Estado tiene como objetivo fortalecer las instituciones cuyas funciones se encuentran vinculadas con la calidad de la prestación de servicios sociales, prueba de ello son la promulgación de la Ley N° 5060/14 “De Fortalecimiento de las Instituciones Públicas prestadoras de Servicios de Comunicaciones, de Energía Eléctrica y de Agua Potable”; el Decreto N° 1560/2014 “Por el cual se establecen los Lineamientos Generales y Montos Globales para los procesos de programación, formulación y presentación de los Anteproyectos De Presupuestos Institucionales como marco de referencia para la elaboración del Proyecto De Presupuesto General de la Nación correspondiente al Ejercicio Fiscal 2015 y para la Programación del Presupuesto Plurianual 2015-2017”, éste cuyo lineamiento se estructura por tres ejes fundamentales, estableciendo en su primer eje la Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social, en su marco de acción propone el aumento sustancial del desarrollo humano del pueblo paraguayo; se propone trabajar en la generación de ingresos y protección social, servicios sociales de calidad, entre otros.


ENRIQUE BACCETTA CHIRIANI
SENADOR DE LA NACIÓN


Abg. Adolfo Ferreira
Senador de la Nación


Abog. Fernando Silva Facetti
Senador de la Nación



*Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores*

Con el presente proyecto de ley se pretende lograr el fortalecimiento del Instituto de Previsión Social, con el cumplimiento de una obligación que legalmente se ha contraído, que a la fecha por los montos que ella representa, serán utilizados en lo que hace a sus objetivos y fines; logrando un servicio de calidad a los asegurados y sus familias.

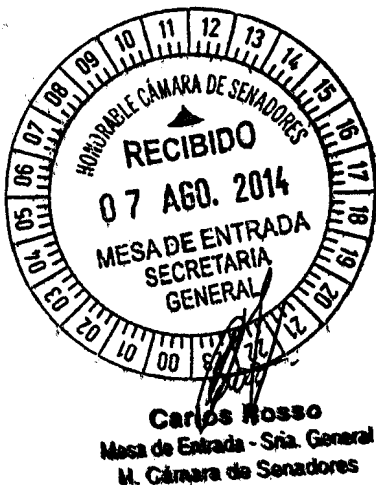
Por todo lo precedentemente expresado solicitamos el acompañamiento del presente Proyecto de Ley a los miembros de esta Honorable Cámara.

Atentamente.


ENRIQUE BACCHETTA CHIRIANI
SENADOR DE LA NACIÓN


Abg. Adolfo Terreiro
Senador de la Nación.


Abog. Fernando Silva Facetti
Senador de la Nación





LEY N°

QUE RECONOCE Y CERTIFICA LA DEUDA ACTUALIZADA DEL ESTADO CON EL SEGURO SOCIAL DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL Y AUTORIZA EL PAGO DE LA DEUDA CON EMISIÓN DE BONOS DEL TESORO PUBLICO A FAVOR DE LA PREVISIONAL.

EL CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE

L E Y:

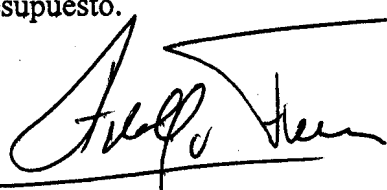
Artículo 1°.- Reconocer y certificar la Deuda actualizada del Estado originada en los siguientes conceptos: la obligación impaga de la cuota prevista en el Artículo 17° inciso c) de la Ley N°98/ 92 "QUE ESTABLECE EL REGIMEN UNIFICADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y MODIFICA LAS DISPOSICIONES DEL DECRETO-LEY N° 1860/50, APROBADO POR LA LEY N° 375/56 Y LAS LEYES COMPLEMENTARIAS Nos. 537 DEL 20 DE SETIEMBRE DE 1958, 430 DE FECHA 28 DE DICIEMBRE DE 1973 Y 1286 DE FECHA 4 DE DICIEMBRE DE 1987"; y la deuda actualizada del Ministerio de Educación y Cultura originada en la obligación impaga de la cuota patronal prevista en el Artículo 17° inciso p) del mismo cuerpo legal, pendientes de cumplimiento con el Instituto de Previsión Social, en su carácter de entidad administradora del Seguro Social Obligatorio creado por Decreto Ley N° 18.017/43 de fecha 18 de febrero de 1943 y autorizar el pago de la deuda con la emisión de bonos del Tesoro Público a favor de la previsional.-

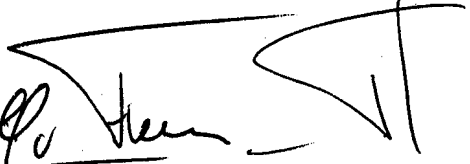
Artículo 2°.- A los fines previstos por el artículo primero de la presente Ley, se autoriza al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda, a emitir y mantener en circulación Bonos del Tesoro Público por el monto que resulte del estudio de la deuda desde que ésta ha sido exigible hasta el ejercicio fiscal 2013, los que serán entregados al Instituto de Previsión Social (IPS) para su utilización en la generación de recursos.

Esta emisión se implementará conforme a las disposiciones generales que rigen a ésta modalidad de pagos con énfasis en las siguientes:

a) El Instituto de Previsión Social establecerá el monto total de las Deudas del Estado, a la fecha de vigencia de la presente Ley, a efectos de la emisión de Bonos de la Tesorería General. A dicho efecto, el Poder Ejecutivo realizará modificaciones presupuestarias, con carácter de excepción a lo dispuesto en el Artículo 23° de la Ley N° 1535/99 "De administración financiera del Estado" para autorizar las provisiones de créditos presupuestarios en las leyes anuales de presupuesto.


ENRIQUE BACCHETTA CHIRIANI
SENADOR DE LA NACIÓN


Abg. Adolfo Ferreira
Senador de la Nación.


Abog. Fernando Silva Facetti
Senador de la Nación



*Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores*

b) El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Hacienda, deberá prever en las leyes anuales de presupuesto, los créditos presupuestarios, recursos financieros y plan de caja, para el rescate del principal e intereses de los Bonos de la Tesorería General autorizados por la presente Ley.

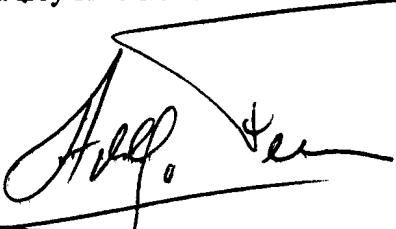
c) Las características y formas de la emisión deberán estar sustentadas en estudios técnicos elaborados coordinada y conjuntamente por el Ministerio de Hacienda y el Instituto de Previsión Social, teniendo presente, entre otros, la capacidad financiera del Estado Paraguayo y las necesidades efectivas de capitalización que permitan al Instituto de Previsión Social disponer del dinero correspondiente a las deudas del Estado.


Artículo 3°.- La entrega de los Bonos de Tesorería General a los que hace referencia el artículo anterior, en el periodo de tiempo en él señalado cancela automáticamente y de pleno derecho toda la deuda acumulada en cualquier concepto y naturaleza, del Estado Paraguayo con el Instituto de Previsión Social, con sus respectivos cargos financieros, cargos conexos, intereses legales, costos y costas.

Artículo 4°.- Esta Ley no exonera al Estado Paraguayo del pago de sus obligaciones futuras de aportes ordinarios y corrientes al Instituto de Previsión Social, establecidas en el Artículo 17° incisos c) y p) del Decreto Ley N° 1860/50, aprobado por Ley 375/56, modificado por el Artículo 2° de la Ley N° 98/92.

Artículo 5°.- De forma.


ENRIQUE BACCHETTA CHIRIANI
SENADOR DE LA NACIÓN


Abg. Adolfo Ferreira
Senador de la Nación.


Abog. Fernando Silva Facetti
Senador de la Nación

$\frac{6}{6}$