



200001

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Asunción, 4 de abril de 2017

Nº 543.-

Señor Presidente:

Con sumo agrado nos dirigimos a Vuestra Honorabilidad con el objeto de someter a estudio y consideración de ese Alto Cuerpo Legislativo el Proyecto de Ley «Que crea el Consejo Asesor del Sistema Nacional de Jubilaciones y Pensiones, la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, y establece normas de inversión del Sistema de Jubilaciones y Pensiones».

El Proyecto de Ley busca dar respuesta a una de las necesidades más urgentes que enfrenta el país, que representa el resguardo y control de los fondos jubilatorios. Entre las debilidades más acuciantes del sistema de jubilaciones y pensiones en el Paraguay se encuentra la carencia de una entidad especializada de regulación y supervisión que establezca normas estándares que regulen las inversiones de los fondos de pensiones, con el objetivo de resguardar la integridad de estos fondos previsionales. Son estos recursos los que respaldan el cumplimiento de las actuales y futuras jubilaciones.

En la actualidad, las cajas previsionales están reguladas conforme con sus respectivas cartas orgánicas y la naturaleza de la supervisión difieren de una a otra, pero en general ninguna está sometida a controles rigurosos y específicos en cuanto al manejo financiero y no se establecen sanciones para los administradores. Las Superintendencias de Bancos y de Seguros ejercen labores de fiscalización en el caso de la Caja Bancaria, la Auditoría General del Poder Ejecutivo supervisa y evalúa las auditorías internas en las Entidades dependientes del Poder Ejecutivo y la Contraloría General de la República desempeña tareas de control desde la perspectiva contable/presupuestaria en todas las cajas públicas.

Es decir, los mecanismos de supervisión vigente para las cajas de jubilaciones y pensiones son de diversas formas, pero todas coinciden en la debilidad de sus procedimientos, escasa eficacia y nulo poder sancionatorio.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S' followed by a circular flourish.



000002

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-2-

La regulación del sistema de jubilaciones y pensiones está peligrosamente incompleta, pues gran parte de las actividades del sistema no están supervisadas de un modo adecuado, por lo que es preciso crear una entidad de supervisión centralizada y con un marco regulatorio completo.

Este proyecto es el resultado de un amplio diagnóstico sobre la situación de los regímenes de jubilaciones y pensiones en el Paraguay. Incorpora las principales conclusiones extraídas en estos años de experiencia sobre la materia desde la década de los 90, periodo en el cual muchas de las cajas que forman el sistema de jubilaciones y pensiones han experimentado sensibles pérdidas en parte importante de sus fondos e inversiones, por lo que constituye una materia pendiente la efectiva regulación y supervisión de todo el sistema por parte del Estado.

Es importante recordar que en octubre del año 2015 un primer Proyecto de Ley había sido presentado a este Honorable Cuerpo Legislativo, pero que finalmente fue retirado a los efectos de poder ampliar el debate con los diferentes sectores, poder analizar sus inquietudes y recibir sus propuestas.

Es así que más de un año después, y luego de muchas reuniones mantenidas entre las instituciones involucradas, como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), el Ministerio de Hacienda (MH), el Banco Central del Paraguay (BCP), representantes de gremios empresariales, sindicatos y cajas previsionales, llegamos a un Proyecto de Ley que recoge en gran parte las inquietudes recibidas, resaltando que con relación a la versión remitida en octubre del año 2015, se introducen, entre otros, los siguientes cambios sustanciales:

- 1. Se separa la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones de la Superintendencia de Seguros del Banco Central del Paraguay, apuntando a la especialización.*
- 2. Se crea el Consejo Asesor de Jubilaciones y Pensiones, el cual será presidido por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, como ente rector en la materia. Este órgano será el que propondrá la terna de candidatos al Poder Ejecutivo para el nombramiento del Superintendente de Jubilaciones y Pensiones, así como su destitución, y recibirá informes de la actuación del mismo.*

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized '8' followed by a circular scribble.



000003

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-3-

3. *Incorpora entre las múltiples alternativas de inversiones permitidas, las inversiones en inmuebles y se establece la posibilidad de venderlos.*
4. *Se establece la creación de un Comité Asesor sobre Límites de Inversiones, con la participación de todos los actores involucrados, el cual dictaminará sobre la modificación de los límites máximos de inversión a ser establecidos.*

En lo que respecta a gobernanza, el diseño de esta Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, exige la suficiente fortaleza técnica, presupuestaria e independencia de criterio, por lo que sostenemos que el Banco Central del Paraguay (BCP) es la institución que reúne esas características.

La ubicación estructural-orgánica del supervisor de jubilaciones y pensiones en una institución técnica y profesional, como el BCP, es estratégica, ya que implica aspectos positivos que favorecen considerablemente la pronta puesta en funcionamiento y operatividad de la Superintendencia.

El Proyecto de Ley apunta a dar efectivo cumplimiento a la Constitución Nacional, específicamente a lo establecido en el Artículo 95, que impone que los sistemas de seguridad social, ya sean públicos, privados o mixtos, deberán estar supervisados por el Estado.

Respecto a la autonomía de las cajas, las atribuciones de la Superintendencia que se establecen en este proyecto no interfiere en absoluto en ninguna potestad de decisión en materia de administración e inversión de los fondos, más allá de los límites que se establecerán para garantizar la diversificación de los fondos (límites máximos, no habrá ninguna imposición para invertir en algún instrumento en particular) y las normas prudenciales de regulación propias de toda Superintendencia.

El objetivo claro es establecer reglas que apunten a reducir el exceso de riesgo, para resguardar los fondos en defensa de los intereses de los asegurados y la sostenibilidad del sistema. Estas reglas son conocidas como reglas prudenciales e incluyen, por ejemplo, la obligación de diversificar las inversiones, exigir calificación a las mismas, disminuir las posibilidades de conflictos de interés, aumentar la eficiencia financiera, etc.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



830804

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

-4-

Las cajas son libres de invertir de acuerdo con su política de inversión y estas reglas prudenciales. Y lo que es también importante, se mantiene la responsabilidad de los administradores sobre el buen resultado de la inversión de los recursos.

El proyecto no toca cuestiones estructurales del sistema, tales como la metodología de funcionamiento, los parámetros de este o la estandarización de los requisitos y de los beneficios.

También cabe resaltar que el proyecto claramente establece mecanismos de defensa y solución de controversias en caso de que los administrados se sientan afectados en sus derechos.

En cuanto a la creación del Consejo Asesor de Jubilaciones y Pensiones, el cual estará presidido por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se busca establecer un ámbito técnico en el cual se podrá analizar y debatir de manera participativa cualquier iniciativa, sea esta que provenga del sector público o privado, que apunte a modificar el Sistema de Seguridad Social de nuestro país. Esto garantizará que todas las propuestas de reforma o modificación relacionada al sistema de jubilaciones y pensiones sean consideradas en todos sus aspectos, sobre todo atendiendo la sostenibilidad y sustentabilidad del sistema.

Como es sabido, en el pasado se han aprobado reformas legales en el sistema de jubilaciones que han ampliado beneficios a ciertos sectores, sin respetar los criterios técnicos y sin tener en cuenta los principios de sostenibilidad actuarial que debe regir toda reforma del sistema de seguridad social y, en tal sentido, el Consejo Asesor actuará como un filtro calificado para precautelar la salud del sistema y de los aportantes.

Es importante considerar que en todo el mundo los fondos de pensiones, sin importar que sean públicos o privados, están fuertemente regulados y supervisados. En primer lugar porque afecta a uno de los grupos sociales más vulnerables, como son las personas de la tercera edad; segundo, por el alto riesgo fiscal que implica la falta de control y eficiencia en el manejo financiero de las cajas, ya que el Estado termina siempre pagando la falta de sostenibilidad de las mismas; y tercero, por la importante connotación que tiene para la economía en su conjunto el uso eficiente y racional del ahorro interno a través de la inversión de los fondos previsionales.

8

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S' followed by a large, circular flourish.



000005

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS
DIRECCION DE MESA DE ENTRADA
FECHA DE RECEPCION

DIA: 04 / MES: Abril / AÑO: 2017

HORA: 14:38

Blanca González Vichini
RESPONSABLE

-5-

Finalmente, reiteramos la importancia de la aprobación de este Proyecto de Ley, en la plena certeza de que es fundamental e impostergable para consolidar los intereses de los aportantes activos y jubilados y garantizar la seguridad de los fondos previsionales

Por las razones que Vuestra Honorabilidad podrá apreciar y por considerar que el presente Proyecto de Ley responde a una alta prioridad nacional, el Poder Ejecutivo solicita su aprobación por Ley de la Nación, de conformidad con las disposiciones contenidas en el Artículo 238, numeral 3), de la Constitución.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad

FDO: HORACIO MANUEL CARTES JARA
" : Santiago Peña Palacios

*A su Excelencia
Señor Hugo Velázquez, Presidente
Honorable Cámara de Diputados
Congreso Nacional
Palacio Legislativo*