

De los acuerdos del diálogo del 2005 para salvar la CSS.

Salvatore Bacile, docente de la USMA

Resumen:

La Caja de Seguro Social (CSS), institución de gran importancia para todos los panameños, ha venido enfrentando problemas estructurales que amenazan tanto su eficiencia como su supervivencia. En 2005 se estableció un diálogo nacional para “salvar” a la CSS. Como resultado de este diálogo, se firmó la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005. En este artículo, el autor comenta los detalles de aquel encuentro, aportando elementos que, luego de casi dos décadas, mantienen su vigencia, porque la CSS continúa enfrentando un grave riesgo.

Palabras clave: *Caja de Seguro Social, diálogo, acuerdos, salvar, economía, salud, riesgo, trabajo.*

Abstract:

The Panama Social Security Fund (CSS for its acronym in Spanish), an institution of great importance to all Panamanians, has been facing structural problems that threaten both its efficiency and its survival. In 2005, a national dialogue was established to "save" the CSS. As a result of this dialogue, Law 51 of December 27, 2005 was signed. In this article, the author comments on the details of that meeting, providing elements that, after almost two decades, remain in force, because the CSS continues to face a serious risk.

Keywords: *Social Security Fund, dialogue, agreements, save, economy, health, risk, labor.*

Frente a la situación deficitaria encontrada en octubre de 2004, como consecuencia de una serie de factores que venían acumulándose y que empeoraron en el período 2000-2004 (Ver Cuadro 1), el gobierno entrante de aquella época se propuso acometer una reforma a la Ley orgánica de la Caja de Seguro Social (CSS), dando posteriormente como resultado la aprobación de la hoy Ley 51 de 27 de diciembre de 2005.

Cuadro 1

Estado de los Riesgos que Administra la CSS al 31 de diciembre de 2004

(En millones de Balboas)

Concepto	Enfermedad y Maternidad	IVM	Riesgos Profesionales	Administración
Ingresos	358.08	506.4	60.50	58.59
Gastos	380.11	548.67	63.77	47.45
Resultado en el Año	-22.03	-42.27	-3.27	11.14
Reservas Para el Pago de Beneficios al Final del Año	43.38	1,681.27	198.54	100.42

Fuente: Dirección General de la CSS, noviembre 2004.

Sin menospreciar todos los demás cambios introducidos en virtud de aquella reforma, el punto más importante se enfocó particularmente en el problema financiero del Riesgo de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), para el cual, el gobierno en turno, propuso modificaciones paramétricas contenidas en la hoy derogada Ley 17 de 2005.

Si la realidad financiera de la CSS en aquel momento no hubiera sido crítica, y no hubiera ameritando la toma de algunas decisiones difíciles, posiblemente su reforma hubiese sido nuevamente postergada. Sin embargo, existía la legítima y sincera convicción de que los cambios eran necesarios e inaplazables, por lo que dicha necesidad estuvo por encima del llamado “*costo político*” que esta tarea representaba y que, en efecto, representó posteriormente.

La Ley 17 de 2005, que fue la opción del gobierno, básicamente mantenía para el Riesgo de IVM el mismo sistema financiero de reparto con capitales de cobertura preexistente (mal llamado sistema “solidario”), a pesar de que todos sabían y saben que este tipo de sistemas era y es **financieramente insostenible**.

Los defensores de los sistemas de reparto, tanto de otrora, como de ahora, dejan en segundo plano el tema de su sostenibilidad económica, criterio que en su concepto es secundario, pues en su manera de ver, este es un beneficio que el Estado debe procurar, cueste lo que cueste, por lo que primero está la necesidad y después que el Estado vea como lo paga.

Si bien es cierto coincidimos y somos adeptos al pensamiento y planteamiento social, más necesario que nunca en una sociedad tan materialista y egocentrista como la actual, así como en la necesidad de que los que tienen los medios, deban contribuir solidariamente con aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, no podemos dejar de lado el

costo que ello conlleva y la fórmula para establecerlo. No hacerlo y dejarlo en un segundo plano, es tan grave como no otorgar pensiones, porque al final, el Estado obtiene sus ingresos de impuestos y aportaciones que realizamos los propios ciudadanos, en consecuencia, no podemos abstraernos del costo y su impacto financiero, pues seremos nosotros mismos quienes deberemos costear dichas pensiones.

Los sistemas financieros de reparto se caracterizan por tener cotizaciones indefinidas y beneficios definidos, en consecuencia, si se cumplen con los requisitos establecidos, se recibirá una pensión cuyo monto no se relaciona con las aportaciones realizadas, es decir el beneficio definido no es proporcional a lo que el individuo aporta, sino que la diferencia la cubre o la paga el colectivo.

En adición, su sostenibilidad se basa en la llamada “solidaridad intergeneracional” que parte de la premisa demográfica de los 1880 de Otto Von Bismark en Alemania, asumiendo que siempre habrá más gente joven o menores de 18 años, que personas en edad de trabajar.

Así las cosas, la reforma contenida en la Ley 17 de 2005, se avocaba a hacer lo único que puedes hacer si quieres mantener un sistema de reparto como el preexistente, que es modificar los llamados “parámetros” con los cuales calculas los “beneficios definidos” que se otorgan en concepto de pensión, de allí que se le llamen “reformas paramétricas”.

Estos cambios paramétricos incluidos en la Ley 17 de 2005, reflejaban por un lado, la realidad de los factores demográficos que efectivamente influyen en este tipo de sistemas, como lo son el aumento de la expectativa de vida, la disminución de la tasa de natalidad, entre otros, razón por la cual las medidas adoptadas eran dirigidas a esos factores (aumentar las edades de retiro, modificar los años de cotización, etc.); y por el otro, buscaban procurar que el gasto fuera menor, para disminuir con ello el déficit y postergar su colapso. (Ver Figura 1)

Figura 1



Es decir, la solución planteada con la Ley 17 de 2005, buscaba hacer lo único que puedes hacer y de hecho han hecho todos los países del mundo sin excepción que tienen sistemas similares de reparto, que es: acometer reformas paramétricas. Simplemente no hay otra opción. La única forma de mantener financieramente un sistema de reparto, es encontrar una fuente alterna de financiamiento diferente a las cuotas, que siempre garantice mayores ingresos año tras año y que sea dedicada solo a pagar pensiones.

Basta con ver lo que ha sucedido en los últimos 30 años con las reformas a los sistemas de pensiones alrededor del mundo, y más recientemente en los últimos 5 años en Francia, Nicaragua, Corea del Sur, Rusia o Brasil, para darse cuenta de que esta es una realidad insoslayable.

Así las cosas, durante la discusión de la Ley 17 de 2005 y antes del diálogo, se presentó la disyuntiva entre mantener el sistema de reparto preexistente, sabiendo que era financieramente insostenible y que la única manera de extender su agonía era haciendo reformas paramétricas que iban a resultar impopulares; o plantear una opción diferente.

Sin embargo, esa no era una decisión fácil, tomando en consideración que las únicas opciones para construir y plantear un sistema diferente que existían en el mundo en ese momento, eran modelos que introducían con menor o mayor grado la “capitalización individual”, sistema distinto al de reparto, donde la pensión se la paga el propio asegurado con sus propios aportes; es decir, los beneficios que han de recibirse no son definidos, sino que son directamente proporcionales a las cotizaciones o aportaciones que realizas, en algunos casos sin aportes solidarios del colectivo.

Frente al estigma que tenía y aún tienen en nuestro país la “capitalización individual”, la decisión del gobierno en el 2005 fue que la Ley 17 no propusiera un cambio en el sistema financiero del Riesgo de IVM, razón por la cual se mantuvo el sistema de reparto con beneficios definidos y se avocó a las reformas paramétricas.

Luego de aprobada la Ley 17 de 2005, se dieron manifestaciones públicas, conmoción y repudio social, lo cual muchos recordamos. Esto conllevó a que el gobierno tomara la decisión de convocar a un gran diálogo nacional por el mejoramiento de la Ley 17, solicitándole al órgano legislativo, a través de la Ley 23 de 2005; la suspensión temporal de la Ley 17 de 2005, reestableciendo la vigencia de las leyes por ella derogada.

En este proceso, el Consejo de Rectores de Panamá, a través de su Presidente, respaldó la convocatoria y ofreció generosa y responsablemente sus servicios como facilitador del proceso; el Comité Permanente de la Conferencia Episcopal Panameña y el Comité Ecuménico de Panamá se ofrecieron a acompañar el proceso como garantes y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ofreció el apoyo técnico necesario para el desenvolvimiento y concreción del proceso de Diálogo y de sus resultados.

En este diálogo participaron la Asociación Nacional de Enfermeras de Panamá (ANEP), la Comisión Médica Negociadora Nacional (COMENENAL), el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO), la Confederación Nacional de Gremios Profesionales y Técnicos de la Salud (CONAGREPROTSA), el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), la Confederación Nacional de Jubilados y Pensionados, la Coordinadora Nacional de Unidad Magisterial, la Federación de Profesionales de Panamá, el

Sindicato Único de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares (SUNTRACS), la Confederación Nacional de Unidad Sindical Independiente (CONUSI) y el entonces denominado Frente Nacional por la Defensa de la Seguridad Social (FRENADESSO), a pesar de que estos 3 últimos se terminaron retirando de la mesa en medio de las discusiones.

En el mes de diciembre de 2005 y luego de 6 meses de intensas y acaloradas discusiones, se propuso el texto de lo que hoy en día es la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, siendo su principal y más fundamental cambio, para sorpresa de todos los que estaban en la Mesa, el cambio del sistema financiero del Riesgo de IVM de un sistema reparto con beneficios definidos a un “Sistema Mixto” que incorpora un componente de beneficio definido y por primera vez en nuestro país, un componente de ahorro personal o de capitalización individual.

Es decir, la mesa, soberana en sus decisiones, y consciente de que los sistemas de reparto eran y son financieramente insostenibles en el tiempo, decidió dar un paso más allá de la propuesta del gobierno y propuso un cambio en las bases mismas del sistema, al proponer establecer ahora un sistema financiero compuesto, que difiere del preexistente, pero que les garantiza a las generaciones futuras su pensión.

En este punto es importante indicar, que ni la Mesa, ni la Ley 51 de 2005, establecen un sistema exclusivamente de capitalización individual puro, como falsamente lo señalan todavía hoy, quienes en su momento no estuvieron de acuerdo con la decisión de la Mesa, sino un sistema mixto que es muy diferente.

La diferencia en términos simples es que, en los sistemas de capitalización individual puro, como el que existió en Chile hasta el 2018, las personas reciben como pensión los fondos que ellos mismos, en forma exclusivamente individual, han ahorrado mediante cuotas obligatorias durante toda su vida laboral, mas los réditos que esos ahorros han generado a través del tiempo. Es decir, la única fuente de los fondos que serán utilizados para el pago de la pensión de cada individuo, proviene de sus propios ahorros.

Los sistemas mixtos en cambio, son aquellos donde el monto de la pensión proviene de dos fuentes. Un parte proviene de los fondos que cada persona, en forma individual ha ahorrado mediante cuotas obligatorias durante su vida laboral, más los réditos que esos ahorros generen (capitalización individual). La otra parte proviene de los fondos solidario que los participantes en el sistema cotizan obligatoriamente en un fondo común para el beneficio de todos los participantes del colectivo, sin importar la proporción del aporte individual de cada uno (reparto). Es decir, la fuente de los fondos para el pago de su pensión proviene por una parte de sus propios ahorros y por la otra del fondo común solidario o de “beneficio definido”.

Como se observa, hay una diferencia sustancial entre un sistema de capitalización individual puro y un sistema mixto y no pueden ni deben confundirse. El acuerdo de la Mesa en el 2005, fue crear un “Sistema Mixto” que sí introduce la capitalización individual, pero en forma parcial, no absoluta, por lo que no debe ni puede confundirse con los sistemas de capitalización individual puros.

En este punto también es importante señalar que es cierto que los montos de las pensiones en los sistemas mixtos, compuestos o combinados, que incorporan algún componente de capitalización individual, nunca serán equivalentes a los del sistema preexistentes de reparto, **esto se dijo y se sabía desde el primer día, por tanto, no es nada nuevo**, no es que ahora alguien descubrió esto como algunos políticos pretenden hacer ver.

Esto es así, como una consecuencia de que, en este nuevo sistema mixto, una parte de la pensión se la paga el propio individuo con su ahorro personal, no como en el sistema de reparto, donde lo que retiras en concepto de pensión jamás es equivalente a lo que has aportado, pues la diferencia te la pagan solidariamente los demás miembros del colectivo.

Por otro lado, sí es cierto y totalmente válido que el sistema mixto debe ser enmendado en varios aspectos para mejorarlo, no hay obra perfecta del ser humano, ni nada es estático en el tiempo, 15 años de existencia de la Ley 51 de 2005 nos han enseñado que hay muchas cosas que hay que revisar y reformar; esto es parte del ciclo normal de vivencia de una experiencia novedoso que requiere, como todo, variaciones para mejorar, evolucionar y adaptarse a los cambios de los tiempos.

Curiosamente, los pocos y más recientes índices internacionales que existen en el mundo para calificar los sistemas de pensiones “*Melbourne Mercer Global Pension Index*¹” de octubre de 2019 y el “*Global Retirement Index*²” de Natixis de septiembre de 2019, indican que los países del mundo que hoy en día mantienen los sistemas de pensiones más robustos, son aquellos donde parte de la pensión es costada en parte por fondos comunes (beneficio definido) o por cuentas nocionales y en parte por el ahorro producto de una capitalización individual, lo cual indica que pareciera que la decisión de la Mesa del 2005 no fue, en este sentido, desacertada.

Sin embargo, una vez la Mesa tomó la decisión de establecer este nuevo sistema financiero mixto para el Riesgo de IVM, atacando con ello la base del problema y salvaguardando con ello las pensiones de las generaciones futuras, surgió la necesidad de decidir qué hacer, con quienes ya estaban pensionados en ese momento bajo el sistema de reparto; y quienes se mantenían cotizando en dicho sistema preexistente y aún no se habían pensionado.

Sobre este grupo de personas, la mesa tomó la decisión de mantenerlos por separado. Es decir, por un lado se separa a la juventud y se crea el sistema mixto, con lo cual se solventa el problema de falta de recursos y de sostenibilidad financiera para ellos, pues ya vimos que este es un sistema nuevo, que empieza a financiarse desde “0” y donde las pensiones vendrán de dos fuentes: sus ahorros individuales y un nuevo fondo común.

Por el otro lado, se mantuvo el problema deficitario en forma separada y solo para quienes estaban aún en el sistema de reparto preexistente, dado que: (i) era sumamente difícil, sino imposible, empezar a pagarles sus pensiones con cargo al nuevo sistema mixto; (ii) tomando en cuenta que era muy costoso pasar a los cotizantes activos (trabajadores no pensionados) del sistema de reparto al nuevo sistema mixto y reconocerles sus aportaciones (bono de reconocimiento); y (iii) considerando que esto permitía poder concentrar todos los

¹ <https://www.mercer.com.au/our-thinking/mmgpi.html>

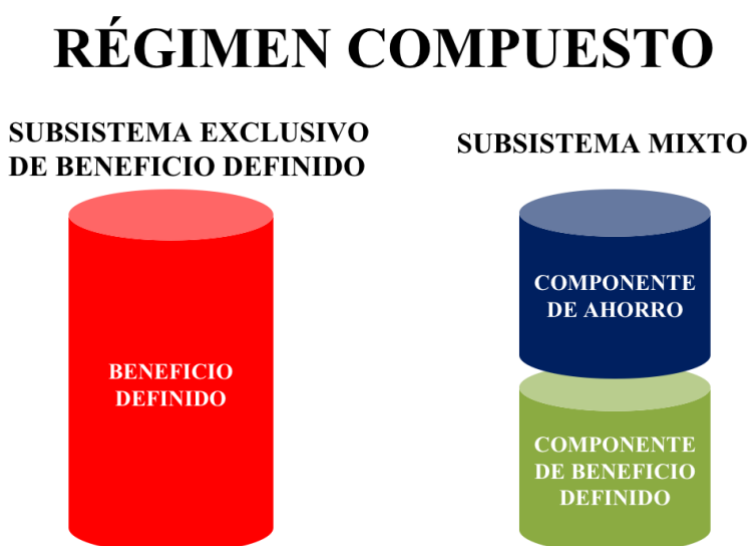
² <https://www.im.natixis.com/us/research/2019-global-retirement-index>

esfuerzos en solventar el déficit que aquejaba a este grupo o colectivo cerrado de personas que forman parte de este sistema de reparto preexistente.

A pesar de esto último, sí se abrió una puerta para permitir exclusivamente a quienes habían venido cotizando en el sistema de reparto preexistente, dándoles la opción de cambiarse al nuevo sistema mixto, con un reconocimiento parcial de sus aportaciones previas, pero con la condición de tener menos de 35 años de edad. Esto en consideración que, en este nuevo sistema, parte de la pensión depende de los ahorros individuales, por lo que no tenía sentido mover a una persona de avanzada edad del sistema de reparto preexistente, a cotizar en un nuevo sistema donde difícilmente podría generar ahorros individuales suficientes por razón de su edad para pagarse una parte de su pensión.

Es por razón de esta división, que la Ley 51 habla entonces de que en forma temporal existirá un “sistema compuesto”, el cual está formado por dos componentes: (i) un “subsistema exclusivamente de beneficio definido” (SEBD), es decir el sistema de reparto preexistente; y (ii) un “subsistema mixto” que es el nuevo sistema, el cual a su vez tiene dos partes, uno de ahorro personal y uno de beneficio definido. Al final del camino, en el año 2075 aproximadamente, el SEBD debe desaparecer, cuando fallezca el último pensionado que quedo dentro de este componente, momento en el cual solo subsistirá el subsistema mixto. (Ver figura 2)

Figura 2



Es en el SEBD que comprende a los pensionados y cotizantes que venían del sistema de reparto preexistente (para separarlos de los jóvenes), y donde siempre estuvo el problema deficitario, donde se centró la Mesa entonces en proponer soluciones. (Ver Cuadro 2)

Cuadro 2

Proyecciones de Asegurados y Pensionados del SEBD (2012-2032)

AÑO	ACTIVOS (1)	INVALIDEZ	VEJEZ ANT. (G. CERRADO)	VEJEZ	VIUDAS Y VIUDOS	HIJOS	VEJEZ ANT. (LEY 51)	VEJEZ PROP.	VEJEZ PROP. ANT.	TOTAL DE PENSIONES
2012	769,993	19,686	17,007	118,643	22,389	9,128	13,457	4,455	1,274	206,039
2013	754,184	19,839	16,311	124,698	25,185	9,293	16,690	5,280	2,126	219,423
2014	739,823	20,010	15,583	129,518	28,084	9,452	20,012	6,126	2,451	231,237
2015	725,380	20,193	14,826	134,036	31,060	9,599	23,494	6,950	2,792	242,951
2016	710,165	20,388	14,045	138,871	34,124	9,876	27,140	7,811	3,149	255,403
2017	694,259	20,594	13,240	143,949	37,255	10,150	30,939	8,702	3,520	268,350
2018	677,688	20,810	12,418	149,294	40,445	10,397	34,837	9,626	3,902	281,728
2019	660,142	21,032	11,583	155,082	43,713	10,665	38,939	10,581	4,303	295,898
2020	641,046	21,261	10,741	161,985	47,001	10,949	43,150	11,553	4,715	311,357
2021	622,831	21,493	9,898	167,619	50,337	11,176	47,436	12,537	5,134	325,628
2022	603,376	21,730	9,058	173,851	53,735	11,373	51,994	13,551	5,578	340,869
2023	583,496	21,970	8,227	180,001	57,139	11,516	56,701	14,584	6,037	356,175
2024	562,678	22,203	7,417	186,690	60,532	11,561	61,416	15,670	6,499	371,988
2025	541,275	22,428	6,628	193,494	63,895	11,601	66,217	16,778	6,966	388,007
2026	519,512	22,640	5,874	200,213	67,317	11,575	71,094	17,891	7,441	404,045
2027	497,015	22,840	5,157	207,201	70,658	11,582	76,018	19,031	7,921	420,410
2028	474,034	23,025	4,482	214,219	73,997	11,590	80,994	20,179	8,405	436,890
2029	450,733	23,189	3,855	221,226	77,301	11,594	85,910	21,329	8,883	453,287
2030	427,155	23,325	3,279	228,131	80,561	11,592	90,802	22,477	9,357	469,524
2031	403,279	23,436	2,749	234,914	83,676	11,572	95,712	23,613	9,832	485,504
2032	379,043	23,518	2,273	241,732	86,817	11,533	100,552	24,738	10,300	501,462

Fuente: Dirección de Planificación de la CSS, 2012.

Al respecto, se realizaron evaluaciones actuariales que le demostraron a la Mesa que el tamaño de los sacrificios financieros que había que asumir en el 2005 para solucionar el problema del SEBD era tan grande, que era imposible acometerlos de una sola vez y con una sola reforma.

Es por ello entonces, y enfocándose ahora solamente en el SEBD, que la Mesa acuerda que todas las soluciones que se fueran a implementar debían ser progresivas, paulatinas y escalonadas; y, además, que debía buscarse la fórmula **para obligar a las administraciones gubernamentales subsiguientes, a honrar los acuerdos de la mesa y acometer cada uno, la porción de las reformas que fueran requeridas**, garantizando con ello el evitar el tener que adoptar reformas bruscas, súbitas o repentinas.

De ahí que la Ley 51 mantiene para el SEBD algunas, pero no todas las medidas “paramétricas” que venían de la Ley 17 (recordemos que en los sistemas de beneficio definido que son financieramente insostenibles, no hay otra cosa que puedas hacer que no sea modificar los parámetros) y estas medidas fueron adoptadas en forma progresiva y escalonada en un lapso de tiempo de 8 años aproximadamente, como por ejemplo lo fue el aumento de las cuotas. (Ver Cuadro 3).

Cuadro 3

AUMENTO PROGRESIVO DE LA CUOTA EN LA LEY 51 DE 2005

TOTAL	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013
	18%	18.25%	18.50%	20.25%	20%	19.75%	21%	22%

Sin embargo, la Mesa sabía, como hemos señalado, que estas medidas paramétricas para el SEBD, si bien contribuirían a solventar el problema del déficit existente para pagar las pensiones de este grupo de pensionados y cotizantes que venían del sistema de reparto preexistente, no lo solucionaba. Muchas otras cosas debían hacerse durante los siguientes 25 años (2005-2030) para poder llegar a nivelar ese déficit, **por lo que cada administración gubernamental posterior debía hacer su parte, de manera gradual y progresiva.** (Ver Cuadro 4).

Cuadro 4

EVOLUCIÓN FINANCIERA
SUBSISTEMA EXCLUSIVAMENTE DE BENEFICIO DEFINIDO
RIESGO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
2011 a 2025
(En millones de B/.)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ingresos	1,039.8	1,108.8	1,258.7	1,335.9	1,386.9	1,423.8	1,459.3	1,490.1	1,523.9	1,561.4	1,596.4	1,627.1	1,654.6	1,682.8	1,707.9
Egresos	1,035.0	1,120.7	1,186.6	1,247.4	1,317.4	1,396.1	1,510.4	1,611.0	1,712.6	1,823.0	1,942.2	2,105.5	2,243.5	2,397.2	2,558.0
Diferencia	4.8	-11.9	72.0	88.6	69.5	27.7	-51.0	-120.9	-188.7	-261.6	-345.8	-478.4	-588.9	-714.5	-850.1
Aporte del Estado	153	11.9	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	51.0	120.9	188.7	261.6	345.8	478.4	588.9	277.0
Reserva Contable	1,712.4	1,700.5	1,784.4	1,873.0	1,942.5	1,970.1	1,919.1	1,849.2	1,781.5	1,708.5	1,624.4	1,491.8	1,381.2	1,255.7	682.6

No considera los efectos de la Ley 70 de 2011.

De igual forma, y como parte de las soluciones aportadas para ayudar a paliar este déficit existente en el SEBD, fue que el gobierno en turno decidió proponerle a la Mesa la creación de un Fondo Fiduciario a favor de la CSS, el cual recibiría aportaciones del Tesoro Nacional por el orden de los B/.7,105 millones para contribuir a solventar el déficit, en un lapso de tiempo de 53 años, del 2007 al 2060 (Ver Cuadro 5).

Cuadro 5

APORTES DEL ESTADO AL FONDO FIDUCIARIO A FAVOR DE LA CSS	
<u>Años</u>	<u>Suma en millones</u>
2007, 2008 y 2009	B/. 75,000,000.00 cada año

Sin embargo, el Ejecutivo le planteó a la Mesa de forma responsable, que la única forma en la que la CSS podría acceder a estos fondos, era previa presentación y sustentación de informes técnicos actuariales, elaborados por personas ajenas a la CSS (para garantizar su independencia), donde se mostrara, año tras año, sin excepción y como mínimo para los 10 años posteriores, un pronóstico de la situación de todos los riesgos que administra la CSS, no solo del riesgo de IVM, donde se sustentara la necesidad de acceso a dichos fondos.

Es decir, esta junta técnica actuarial debía elaborar en el año 2009 un informe que presentara las perspectivas actuariales y financieras de todos los riesgos, como mínimo hasta el 2019; en el 2010 hasta el 2020, en el 2011 hasta el 2021 y así sucesivamente. La intención de una medida de esta naturaleza, era precisamente procurar que se produjera con antelación información confiable, que le permitiera a los distintos gobiernos subsiguientes y a todos los ciudadanos, conocer con antelación se veía venir el déficit nuevamente y así poder planificar y discutir en forma oportuna y sin exabruptos, la porción de las medidas que debieran adoptarse para enfrentar dicha realidad.

Frente a este requerimiento del Ejecutivo, que fue aceptado por la Mesa, se incorporó entonces otra nueva condición que vino a satisfacer la preocupación de cómo establecer una fórmula que obligara a las administraciones posteriores a respetar los acuerdos alcanzados y los “forzara” a adoptar cada uno su porción de las reformas graduales y necesarias para ir mitigando progresivamente el déficit existente.

Esta fórmula está contenida en el artículo 219 de la Ley 51 de 2005, que básicamente establece que cuando el informe de la Junta Técnica Actuarial demuestre que, en alguno de los diez años siguientes de proyección, se vislumbre que las reservas contables del Riesgo de IVM resulten menores a dos punto veinticinco (2.25) veces el gasto anual, entonces la Junta Directiva de la CSS debería presentar al Órgano Ejecutivo las opciones de reforma que se requirieran para equilibrar ese déficit.

He aquí donde la Mesa pecó de ingenua, al igual que todos los que estábamos allí, pues se pensó que con esta fórmula, los gobiernos posteriores se verían obligados por Ley a dar continuidad a las labores adelantadas por la Mesa y asumir responsablemente su parte de las reformas, contribuyendo en forma progresiva a solventar el déficit del SEBD y ofrecer una solución durante los siguientes 25 años.

Pecamos de ingenuos, pues nadie vislumbró que la fórmula que utilizarían las dos administraciones gubernamentales siguientes del 2009-2014 y 2014-2019, así como sus directores generales para evadir esta responsabilidad, sería mediante la omisión intencional de cumplir con el deber de emitir estados financieros auditados (solo se generaron estados financieros interinos pero presentaban inconsistencias que la Contraloría se negó a refrendar, las cuales no fueron corregidas) y con ello se evitó la generación de informes de la Junta Técnica Actuarial, que según los Decretos reglamentarios que regulan sus funciones, requieren de estados financieros auditados como insumo para realizar su trabajo.

Así las cosas, la situación actual que estamos viviendo con respecto a los problemas financieros del SEBD y que ciertamente se han visto adelantados por la llegada del covid-19, ya se sabían y habían sido pronosticados desde el año 2005. Aquí no hay nada nuevo.

Para ir mitigando esta situación y reconociendo que es imposible solucionar la situación en una sola administración gubernamental, la Mesa procuró establecer medidas progresivas en la Ley 51 que evitaran que esta situación se presentase de forma súbita y se pudieran tomar medidas correctivas con tiempo, sorteando el tener que adoptar reformas bruscas y sin el suficiente tiempo para examinarlas; en consecuencia, el culpable de lo que estamos enfrentando hoy y que se sabía llegaría eventualmente, no es el covid-19, sino quienes faltaron a su deber legal y dejaron pasar su responsabilidad para pasárselo al siguiente gobierno. Esos son los que deberían estar rindiendo cuentas en este momento.

Al final, más que endilgar responsabilidades en un tema tan serio como este, todas las explicaciones y memorias brindadas en este artículo, buscan también hacer un llamado de atención a los demás participantes que estuvieron sentados en esa mesa de diálogo y que han sido mudos cómplices de la inacción de las últimas 2 administraciones gubernamentales, peor aún, cuando algunos de ellos muestran ahora amnesia, manifestado desconocer el camino recorrido (plasmado en una Ley de la República que lleva su firma) y, las acciones que fueron discutidas, consensuadas y acordadas en su momento.

