



**JUNTA TECNICA ACTUARIAL**  
(Nombrada con base al Artículo 217 de la Ley 51 de 2005)

JTA-6-2024

Panamá, 31 de mayo de 2024

Hector Alexander  
Ministro de Economía y Finanzas  
E. S. D.

Ing. Fernando Mendez  
Presidente de la Junta Directiva  
Caja de Seguro Social  
E. S. D.

CAJA DE SEGURO SOCIAL  
Presidencia de la Junta Directiva

Recibido por: T. E. TORRES  
Fecha: 31 MAYO/2024  
Hora: 10:00 AM.

31 MAY 2024 8:58 AM

SECRETARIA GENERAL

Referencia: Informe Anual de la Junta Técnica Actuarial en base a datos 2021

Estimado Ministro Alexander y Ing. Mendez:

Por medio de la presente les hacemos entrega del informe anual de la Junta Técnica Actuarial en base a datos de diciembre 2021, según los requerimientos que exige la Ley 51 a través de los artículos 217, 218 y 219 y los Decretos Ejecutivos 126 de 2008 y 326 de 2009 que reglamentan la Junta Técnica Actuarial.

Esta entrega se realiza luego de que el pasado 12 de enero, bajo Decreto Ejecutivo No. 3, el Presidente de la República, Laurentino Cortizo, nombra a Lineth Rodríguez, como actuaria de la Junta Técnica Actuarial, logrando volver a ser un ente colegiado completo. Posteriormente fue ratificada por la Contraloría General y la administración de la Caja de Seguro social el 27 de marzo de 2024.

Quedamos de usted, atentamente,

Por la Junta Técnica Actuarial,

Luis Pimentel G.

Eduardo Rodríguez Q.

Lineth Rodríguez

cc. Dr. Enrique Lau Cortés – Director General Caja del Seguro



**JUNTA TECNICA ACTUARIAL**  
(Nombrada con base al Artículo 217 de la Ley 51 de 2005)

**INFORME**

**PARA**

**JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL**

**Y**

**PODER EJECUTIVO – MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**

**OPINIÓN SOBRE VALUACIÓN ACTUARIAL DEL REGIMEN DE  
INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 ELABORADA POR EL  
DEPARTAMENTO ACTUARIAL DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.**

**31 de mayo de 2024**

## Índice

<b>1</b>	<b>Marco Legal .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Antecedentes .....</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Resumen Ejecutivo.....</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>Insumos Utilizados.....</b>	<b>11</b>
<b>4.1</b>	<b>Abreviaturas .....</b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>Observaciones sobre los Estados Financieros .....</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	<b>Corrección de ingresos por inversiones por saldos débito y crédito por distribuir.....</b>	<b>14</b>
<b>6.1</b>	<b>Consideraciones .....</b>	<b>16</b>
<b>7</b>	<b>Acceso a fondos del fideicomiso a favor del IVM (Art. 214).....</b>	<b>17</b>
<b>8</b>	<b>Valuación Actuarial .....</b>	<b>24</b>
<b>9</b>	<b>Base de Datos de Asegurados Activos.....</b>	<b>27</b>
<b>10</b>	<b>Bases Técnicas y Biométricas.....</b>	<b>30</b>
<b>10.1</b>	<b>Bases Biométricas .....</b>	<b>30</b>
<b>10.2</b>	<b>Bases Técnicas.....</b>	<b>30</b>
<b>10.3</b>	<b>Cotizantes Inactivos.....</b>	<b>34</b>
<b>11</b>	<b>Fideicomiso a favor del régimen IVM.....</b>	<b>36</b>
<b>12</b>	<b>Desarrollo del Régimen de IVM .....</b>	<b>39</b>
<b>12.1</b>	<b>Cotizantes, Cuotas Aportadas, Pensiones y Pensionados – SEBD .....</b>	<b>39</b>
<b>12.2</b>	<b>Flujo financiero SEBD.....</b>	<b>42</b>
<b>12.3</b>	<b>SEBD: Escenarios de largo plazo .....</b>	<b>44</b>
<b>12.4</b>	<b>Cotizantes, Cuotas, Pensionados y Pensionados: SM Componente de Beneficio Definido ....</b>	<b>46</b>
<b>12.5</b>	<b>Flujo Financiero – SM: Componente de Beneficio Definido .....</b>	<b>50</b>
<b>13</b>	<b>Índice de Reservas Contables.....</b>	<b>52</b>
<b>13.1</b>	<b>Sección sobre el índice de gasto anual a reservas (Art. 219) .....</b>	<b>54</b>
<b>14</b>	<b>Hoja de Ruta Informe Actuarial 2022 .....</b>	<b>55</b>
<b>15</b>	<b>Conclusiones .....</b>	<b>55</b>

# 1 Marco Legal

La creación de la Junta Técnica Actuarial surge del mandato contenido en el Título III de la Ley 51 de 2005, en el cual se ordena la creación de un Fideicomiso cuyo Fiduciario será el Banco Nacional y el cual recibirá anualmente un aporte del Estado, para la sostenibilidad del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja de Seguro Social, en lo que respecta a los beneficios definidos.

Los artículos 214, 217, 218 y 219 de dicho título establecen la creación de una Junta Técnica Actuarial, fijando sus funciones y responsabilidades, incluyendo la de presentar anualmente un informe sobre la situación de dicho Régimen.

**Artículo 214. Desembolsos a la Caja de Seguro Social.** *La Caja de Seguro Social solicitará al fiduciario el monto necesario para cubrir la diferencia negativa entre los ingresos y los gastos corrientes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, al cierre del año fiscal en que tal situación se produzca.*

*El acceso a estos fondos requiere de la presentación del informe anual de la Junta Técnica Actuarial, de que trata el artículo 219 de la presente Ley, **que sustente la necesidad de dicho acceso.***

**Artículo 217. Junta Técnica Actuarial.** *Por las responsabilidades que asume el Estado directamente al establecer el Fondo y su aporte anual al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en lo que respecta a los beneficios definidos, se crea una Junta Técnica Actuarial, externa e independiente, designada por el Órgano Ejecutivo de una lista de profesionales presentada por la Junta Directiva, que **realizará auditorías actuariales periódicas** del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja de Seguro Social.*

*La Junta Técnica Actuarial estará conformada por tres actuarios, de comprobada experiencia en el ramo de vida y/o seguros sociales, cuyo nombramiento será por un periodo de nueve años.*

*Para asegurar la designación sucesiva de los miembros de esta Junta Técnica Actuarial, en periodos que venzan en distintas fechas, al entrar en vigencia la presente Ley, los primeros miembros serán designados de la siguiente manera:*

1. *Un miembro de la Junta Técnica Actuarial, cuyo periodo vencerá el 31 de diciembre del año 2008.*
2. *Un miembro de la Junta Técnica Actuarial, cuyo periodo vencerá el 31 de diciembre del año 2011.*
3. *Un miembro de la Junta Técnica Actuarial, cuyo periodo vencerá el 31 de diciembre del año 2014.*

**Artículo 218. Funciones de la Junta Técnica Actuarial.** *La Junta Técnica Actuarial tendrá como objeto, investigar, evaluar y analizar la situación del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja de Seguro Social, para lo cual deberán considerar, entre otros aspectos:*

1. *Los factores económicos, sociales y biométricos que condicionan el desarrollo del régimen.*

2. La expectativa de vida de acuerdo con las tablas nacionales de mortalidad elaboradas por la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, de conformidad con el Censo de Población y Vivienda.
3. El promedio de los rendimientos de las inversiones efectuadas con los fondos de reserva del riesgo.
4. El promedio del número de cuotas aportadas por los nuevos pensionados.
5. El valor matemático de las pensiones en curso de pago.

**Artículo 219. Resultado de los informes.** Sobre la base de estos estudios, la Junta Técnica Actuarial presentará un informe anual a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social y al Órgano Ejecutivo sobre la situación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, donde deberán determinar, con base a su valuación actuarial y financiera, si en alguno de los diez años subsiguientes a la presentación de dicho informe, las reservas contables resulten menores de dos punto veinticinco (2.25) veces el gasto anual.

De estimarse esta situación, en alguno de esos diez años, la Junta Técnica Actuarial propondrá a la Junta Directiva las recomendaciones necesarias para equilibrar el costo de las obligaciones y el financiamiento del régimen.

La Junta Directiva deberá, en un plazo no mayor de noventa días calendario, contado a partir de la presentación del informe de la Junta Técnica Actuarial, ejecutar las medidas correctivas requeridas, proponer los cambios legales pertinentes o ambos.  
(El resaltado es nuestro)

En adición a esta normativa, nuestras tareas deben responder a lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 126 de 16 de abril de 2008, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 326 de junio de 2009, por medio del cual se reglamenta las operaciones de la Junta Técnica Actuarial.

En el mismo, en adición a lo que señala la Ley 51 en los artículos antes citados, se indica que:

**“Artículo 1.** La Junta Técnica Actuarial tiene como objetivo realizar auditorías actuariales periódicas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte gestionado por la Caja de Seguro Social.

Para estos efectos, se entenderá por auditorías actuariales periódicas además de la que realice la Junta Técnica anualmente, con el propósito de verificar los resultados obtenidos por los actuarios de la Caja de Seguro Social, mediante su valuación actuarial y financiera; las que pueda realizar la Junta Técnica ante situaciones que surjan en el ámbito nacional y que a su criterio afecten el desarrollo del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Esta Junta será externa e independiente de la Caja de Seguro Social.”

**“Artículo 5:** Las personas que integren la Junta Técnica Actuarial deberán regirse por los siguientes principios de la práctica actuarial:

1. Responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones.
2. Rigor científico en la metodología aplicada en las proyecciones y consistencia en las hipótesis adoptadas, al igual que en la utilización de datos fiables.

3. *Objetividad en las hipótesis empleadas, de tal forma, que se garanticen que las mismas se determinen sin influencia política o factores externos inadecuados.*
4. *Transparencia, simplicidad y coherencia en la elaboración de sus informes.*
5. *Independencia de criterio e integridad profesional y técnica."*

**"Artículo 6.** *La Junta Técnica Actuarial tendrá entre sus responsabilidades:*

1. *Investigar, evaluar y analizar la situación del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja de Seguro Social, considerando los aspectos previstos en el Artículo 218 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, teniendo como base los resultados del estudio actuarial anual, elaborado por esa institución y las situaciones que surjan periódicamente, que a su criterio tenga efecto sobre el desarrollo del Régimen, bajo su responsabilidad.*
2. *Presentar anualmente a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social y al Órgano Ejecutivo a más tardar el 30 de noviembre de cada año y con base a los resultados del estudio actuarial anual, elaborado por la Institución un informe sobre la situación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, conforme a los parámetros previstos en la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, y considerando los factores económicos, demográficos, sociales y biométricos que condicionan el desarrollo del régimen, entre los cuales, además de otras variables que se consideren convenientes, prestará principal atención a:*
  - a. *El rendimiento de las inversiones efectuadas con los fondos de reserva del Régimen.*
  - b. *La expectativa de vida, tanto de activo como de los diversos tipos de pensionados, analizando las tablas nacionales de mortalidad elaborada por la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, de conformidad con los Censos Nacionales de Población y Vivienda, comparado con la propia experiencia de la Institución.*
  - c. *El grado de precisión de los datos utilizados.*
  - d. *Desarrollo del número de asegurados en cada Subsistema del Régimen, al igual que el de sus respectivos salarios y número de cotizaciones.*
  - e. *Características que presentan las pensiones concedidas en cuanto a edad de retiro, cuotas aportadas, monto de la pensión y tipo de pensión.*
3. *Proponer a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, las recomendaciones necesarias para equilibrar el costo de las obligaciones y el financiamiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en caso de que, dentro de su informe anual determine que en alguno de los diez (10) años subsiguientes a la presentación de dicho informe, la relación entre la reserva contable y el egreso anual del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, se estima que será menor a dos punto veinticinco (2.25).*
4. *Las demás establecidas en la Ley.*

**"Artículo 8.** *La Caja de Seguro Social dará acceso a la Junta Técnica Actuarial, a toda la información que ésta requiera para efectuar sus funciones, sin que esto implique una violación al deber de confidencialidad.*

*Los miembros de la Junta Técnica Actuarial tomarán las previsiones debidas para que toda información que le proporcione la Caja de Seguro Social se mantenga reservada, entendiéndose que éstos deberán guardar, a su vez, la misma confidencialidad sobre la información que les haya sido suministrada.*

*El miembro de la Junta Técnica Actuarial que incurra en la violación de este precepto, será sancionado de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la material."*

**"Artículo 9.** *La Junta Técnica Actuarial presentará su informe anual antes del treinta (30) de noviembre de cada año a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social y al Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Economías y Finanzas.*

*Dicho informe deberá estar debidamente firmado por todos sus integrantes. En el evento que transcurrido dicho plazo, la Caja de Seguro Social no reciba el referido informe anual, los miembros de la Junta Técnica Actuarial, deberán explicar por escrito las razones de esta situación y, si las mismas obedecen a acciones de la Junta Técnica, solicitar a la Junta Directiva de la Caja de seguro Social, una prórroga única de treinta (30) días calendario para la presentación del informe."*

## 2 Antecedentes

El 15 de agosto de 2022 la Junta Técnica Actuarial (JTA) presentó informe anual en base a los datos 2020. En dicho informe, la JTA hizo una serie de recomendaciones y observaciones técnicas en aras a mejorar los futuros informes preparados por la Administración de la CSS.

Al igual que en el Informe Anual de la JTA presentado en base a datos de 2018 y 2019, la JTA presentó en el informe una serie de alternativas para equilibrar el régimen de IVM. Como aporte al dialogo nacional, se presentó el análisis en forma de alternativas que permitan llegar a un conceso para la solución óptima del equilibrio del régimen. ***Hasta el momento la Junta Directiva no ha ejecutado las medidas correctivas requeridas, ni propuesto los cambios legales pertinentes tal como lo exige el Artículo 219 de la Ley 51.***

El 16 de agosto de 2022 venció el periodo de Andrés de la Guardia como miembro de la Junta Técnica Actuarial. Desde ese momento, la JTA deja de ser un ente colegiado completo como lo estipula la Ley 51 de 2005. Por más de 17 meses la Junta Técnica Actuarial estuvo incompleta lo que ocasiono severos retrasos en la entrega y oficialización del informe de Auditoría al Informe Actuarial del Régimen de Vejez y Muerte para el cierre del 2021.

El pasado 29 de diciembre de 2022, se nos entregó los Estados Financieros en base al cierre de diciembre 2021. Tal como explicamos en nuestros informes anteriores, los Estados Financieros de la CSS presentan muchas de las mismas deficiencias con respecto a los saldos débitos y créditos por distribuir que se muestran desde 2012 cuando entraron en vigor los sistemas SAP/SAFIRO para contabilidad y SIPE para ingresos y prestaciones económicas. Estas deficiencias son recurrentes y han sido señaladas por el Departamento Actuarial de la CSS, la JTA, la Contraloría General de la República y en su momento por las firmas auditoras en sus consultorías de 2017.

El 3 de mayo de 2023 recibimos por medio de la Nota DA-N-060-2023 por parte del Director General Enrique Lao, donde nos hace entrega del Informe Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejes y Muerte del año 2021, preparado por la Administración de la Caja de Seguro Social.

Bajo el Decreto Ejecutivo No.3 del 12 de Enero de 2024, a través de Gaceta Oficial, el Presidente de la República, Laurentino Cortizo, nombra a Lineth Karina Rodríguez, como miembro de la Junta Técnica Actuarial, por el resto del periodo con vencimiento el 31 de diciembre de 2029. Posterior a esta fecha la Caja de Seguro Social procede a la confección del contrato de servicios profesionales, la cual fue oficializada y ratificada por parte de la Contraloría General de la Republica el pasado 27 de marzo de 2024. A partir de ese momento se inicia un proceso de alineación y transferencia de documentos para finalizar el informe con información a base del cierre del 2021 y poder contar con la debida aprobación colegiada de todos los miembros de la Junta Técnica Actuarial.

El 27 mayo de 2024 recibimos el informe Actuarial correspondiente al año 2022, el cual estaremos trabajando durante los próximos meses.



### 3 Resumen Ejecutivo

El propósito fundamental de este Informe Actuarial es alertar a la Junta Directiva, al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas de la situación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja de Seguro Social para cada uno de sus subsistemas.

Tanto en este informe, basado en datos de 2021, como nuestros informes en base a los datos de 2018, 2019 y 2020, muestran la fragilidad financiera del Subsistema Exclusivo de Beneficio Definido de la Caja de Seguro Social. Estos informes concuerdan con el diagnóstico realizado tanto por el departamento actuarial de la Caja de Seguro Social como el diagnóstico realizado por la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Todos los diagnósticos de los distintos equipos técnicos concuerdan en la frágil situación financiera del programa de Beneficio Definido del Programa de Invalidez Vejez y Muerte.

Nuestro diagnóstico estipula que se requerirán más de B/. 14,000 millones de dólares para cubrir los déficits de los próximos 10 años. El tiempo se ha agotado y no se puede dilatar que se tomen las medidas necesarias para equilibrar el régimen de invalidez, vejez y muerte. Postergar la decisión tendrá graves consecuencias, económicas, políticas y sociales para el país.

#### **Observaciones sobre los Estados Financieros**

Tal como explicamos en nuestros informes de 2018, 2019 y 2020, los Estados Financieros de la CSS presentan muchas de las mismas deficiencias con respecto a los saldos débitos y créditos por distribuir que se muestran desde 2012 cuando entraron en vigor los sistemas SAP/SAFIRO para contabilidad y SIPE para ingresos y prestaciones económicas. Estas deficiencias son recurrentes y han sido señaladas por el Departamento Actuarial de la CSS, la JTA, la Contraloría General de la República y en su momento por las firmas auditoras en sus consultorías de 2017. Para el año 2021, las deficiencias persisten e inclusive se han hecho más grandes.

#### **Acceso a fondos del fideicomiso a favor del IVM (Art. 214)**

Recomendamos que la CSS solicite al fiduciario del Fideicomiso a favor del IVM (Banco Nacional de Panamá) los fondos necesarios para cubrir la diferencia negativa entre los ingresos y los gastos corrientes (déficit contable) por B/. 464,006,138 ya que anticipamos que el déficit real del SEBD es 11.2% mayor que el que se reporta en los Estados Financieros.

Adicionalmente recomendamos, como requisito para solicitar el reembolso del resultado negativo 2021, la entrega del informe de auditoría por parte de la Contraloría General de la República, ya que es el ente responsable de auditar y certificar la validez financiera de los Estados Financieros 2021.

## **Flujos financieros SEBD**

Nuestros escenarios de proyección, los de la OIT y los del Departamento Actuarial de la CSS, llegan a una conclusión similar, que consideramos la más importante de este informe: ***las reservas del SEBD, y del Fideicomiso a favor del IVM se agotaron entre el último trimestre de 2023 e inicios de 2024.***

***El hecho que a la fecha de emisión de este informe el SEBD se mantenga pagando pensiones nos lleva a cuestionarnos la procedencia de los flujos si ya los fondos legales estadísticamente se deben haber agotado. Esto se podría deber a que se esté pagando a pasivos (deudas) que tienen con otros subsistemas y programas reflejados en los “Saldo Crédito por Distribuir”, lo que le podría dar flujo financiero suficiente para el pago de las pensiones en 2024, lo cual se podría convertir en una situación más delicada.***

***Este es un tema que recomendamos revisar urgentemente y sentimos que es nuestro deber alertar a la Junta Directiva y al Órgano Ejecutivo de esta situación.***

Es importante recordar que la fecha de agotamiento de las reservas del SEBD a mediados de la década de 2020's ha sido advertida múltiples veces a la Junta Directiva de la CSS y al Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas en los informes actuariales de la institución y de esta JTA desde principios de la década de 2010's.

## **SEBD: Escenarios de largo plazo**

El horizonte de 10 años de proyecciones no nos deja ver la magnitud del déficit al que se enfrenta el SEBD si no se toman medidas para equilibrarlo. Después de los 10 años proyectados en detalle, vemos que se acelera el crecimiento del déficit, pasando de B/.2,511 millones en 2030 por año hasta niveles de más de B/.5,617 millones por año, en 2049.

Se necesita tomar medidas que no sólo se enfoquen en la liquidez del corto plazo, sino que también se cuide el mediano y largo plazo debido a que la estructura actual demandará importantes recursos que no se han contemplado bajo el modelo actual.

## Índices de Reservas Contables

En el cuadro a continuación mostramos los cálculos de dicho índice. Como se puede observar, en todos los años subsiguientes el índice está por debajo de 2.25.

*Cuadro 27*

*Índice de reservas contables a gasto anual proyectado para el SEBD*

Año	Dep. Actuarial CSS	JTA
2022	0.12	0.07
2023	0.09	-
2024	-	-
2025	-	-
2026	-	-
2027	-	-
2028	-	-
2029	-	-
2030	-	-
2031	-	-

En los informes 2018, 2019 y 2020 la Junta Técnica Actuarial aportó una serie de recomendaciones para el equilibrio del régimen. ***Hasta el momento la Junta Directiva no ha pronunciado sobre las medidas correctivas requeridas, ni propuesto los cambios legales pertinentes tal como lo exige el Artículo 219 de la Ley 51. Cada año que pasa sin tomar decisiones para equilibrar el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, le pone presiones adicionales y hace que las medidas a tomar sean cada vez más severas.***

## 4 Insumos Utilizados

Para la confección de este reporte utilizamos los siguientes documentos:

- Bases biométricas aprobadas según resolución de Junta Directiva de la CSS No-54,389-2021-J.D. entregada en marzo de 2021.
- Bases de Datos de Pensionados para los años 2011 – 2021, entregadas a la JTA a través de los años por la administración de la CSS.
- Bases de Datos de Cotizantes Activos por subsistemas de los años 2009 – 2021, entregadas entre 2019 y 2023.
- Bases de Datos de reclamos de subsidios de funeral 2019-2021, preparada por el Departamento Actuarial de la CSS, entregada en febrero 2022.
- Base de datos de Indemnizaciones 2016-2021, preparada por el Departamento Actuarial de la CSS.
- Estados Financieros no-auditados de la CSS para el año terminado el 31 de diciembre de 2021, entregados el 29 de diciembre de 2022.
- Informe de Auditoría e Informe del Fiduciario del Fondo a favor del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte para el año 2020 y 2021.
- Informe de Auditoría de los Estados Financieros presentados a la Caja del Seguro Social del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019 por la Contraloría General de la República. Recibida en noviembre 2021. Por el momento no se ha recibido informes de auditoría para los años 2020 y 2021.
- Listado de Inversiones y Plazos Fijos de los Estados Financieros, No auditados 2021.
- Archivo de Cuadre de Entradas y Salidas, incluyendo Inactivos para SEBD preparado por el Departamento Actuarial de la CSS.
- Cuadro de Estimaciones y Proyecciones de la Población Total de la República según Sexo y Edad 1950-2050, preparado por el INEC.
- Proyecciones de CELADE para proyecciones demográficas 2050-2100.
- Documento UTEI-I-011-2022 del 12 de agosto de 2022 con la Proyección de los Rendimientos Promedios de las Reservas Financieras del IVM para 2022-2042. Recibido en abril de 2023.
- Informe del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja del Seguro Social del año 2021, elaborado por el departamento actuarial de la Institución.

## 4.1 Abreviaturas

**BNP:** Banco Nacional de Panamá  
**CGR:** Contraloría General de la República  
**CSS:** Caja de Seguro Social  
**INEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República  
**IVM:** Invalidez, Vejez y Muerte  
**JTA:** Junta Técnica Actuarial  
**LEY 51:** Ley 51 de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social  
**OIT:** Organización Internacional del Trabajo  
**PEA:** Población Económicamente Activa  
**PIB:** Producto Interno Bruto  
**SAP/SAFIRO:** Sistema Administrativo Financiero  
**SEBD:** Subsistema Exclusivamente de Beneficio Definido  
**SM:** Subsistema Mixto  
**SM-CD:** Componente definido del Subsistema Mixto  
**SIPE:** Sistema de Ingresos y Prestaciones Económicas  
**UTEI:** Unidad Técnica Especializada de Inversiones de la Caja de Seguro Social

## 5 Observaciones sobre los Estados Financieros

Los Estados Financieros representan un elemento fundamental para preparar informes actuariales. El monto que se debe solicitar al Fondo Fiduciario a favor del IVM, que hace referencia el Artículo 214 de la Ley 51, es el que se reporta en los Estados Financieros de la CSS al cierre del año fiscal.

Adicionalmente, las cifras financieras que se presentan en los Estados Financieros representan el punto de ancla para todas las cifras financieras proyectadas que preparamos a través de nuestros modelos. Este informe se está levantando en base a los Estados Financieros no-auditados de la CSS para el año terminado el 31 de diciembre de 2021 por la Contraloría General de la República, a solicitud de la Junta Directiva de la CSS, que fueron entregados el 29 de diciembre de 2022. A la fecha de este informe, la Contraloría no ha culminado el proceso de auditoría para los Estados Financieros 2020 y 2021. Cabe destacar también, que desde al menos 2012, la Contraloría General de la República después de realizar el ejercicio de auditoría ha indicado que “no puede emitir opinión” sobre los Estados Financieros de la CSS.

Esta situación dista de la situación ideal que consiste en utilizar Estados Financieros auditados, con opinión de auditoría sin salvedades y preparados oportunamente. Trabajar con Estados Financieros no auditados o sin opinión de auditoría, que nos indiquen los ajustes contables requeridos, conlleva introducir un alto nivel de incertidumbre sobre nuestras conclusiones, especialmente sobre el valor real actual del patrimonio del régimen de IVM y las proyecciones que hagamos sobre su desarrollo futuro.

Tal como explicamos en nuestros informes de 2018, 2019 y 2020, los Estados Financieros de la CSS presentan muchas de las mismas deficiencias con respecto a los saldos débitos y créditos por distribuir que se muestran desde 2012 cuando entraron en vigor los sistemas SAP/SAFIRO para contabilidad y SIPE para ingresos y prestaciones económicas. Estas deficiencias son recurrentes y han sido señaladas por el Departamento Actuarial de la CSS, la JTA, la Contraloría General de la República y en su momento por las firmas auditoras en sus consultorías de 2017. Para el año 2021, las deficiencias persisten e inclusive se han hecho más grandes.

## 6 Corrección de ingresos por inversiones por saldos débito y crédito por distribuir

De la misma manera que se deben corregir las inversiones de los saldos por XIII mes, surge la necesidad de corregir los ingresos financieros por activos que no le corresponden al SEBD, por virtud del apalancamiento generado por los Saldos Crédito por distribuir y cuentas por pagar entre riesgos, en perjuicio de los otros programas y subsistemas.

Tal como discutimos a profundidad en la sección del Déficit Operativo, y presenté la JTA con más detalle en nuestros informes 2018, 2019 y 2020, el SEBD tiene al 2021, activos por B/.2,508,395,707 y fondos legales reportados por B/.1,101,381,464. Los fondos legales representan el patrimonio de los asegurados y pensionados. En un sistema de pensiones como el de la CSS, los fondos legales deben ser iguales o casi iguales a los activos. La diferencia entre los activos y fondos legales se deben a pasivos, deuda del SEBD, ante los demás riesgos y programas de la CSS que denominan **“saldos crédito por distribuir”**.

Una vez se corrijan estas deudas entre programas y subsistemas, disminuirán los activos del SEBD. Mientras tanto, la situación que ocurre, al tener activos artificialmente altos, los rendimientos por inversiones que recibe el SEBD son mayores a los que le corresponde por sus fondos legales. Esta situación se viene dando principalmente desde la implementación de los sistemas informáticos SIPE y SAFIRO en 2012.

En el reporte del Departamento Actuarial de la CSS para 2021, no se analizó ni se presentó una metodología para subsanar dicha recomendación. Al igual que con los ajustes de la sección anterior, en vista de que no se realizó dicho ajuste, la JTA le solicitó al Departamento Actuarial de la Caja de Seguro Social, un reporte complementario con una estimación por parte de la Administración, para poder presentarlo en este reporte.

En dicho informe complementario, el Departamento Actuarial presenta la siguiente estimación que la JTA hemos actualizado exclusivamente para el año 2021 con cifras de los Estados Financieros:

Cuadro 1

Metodología de la Administración para estimar el ajuste a la reserva del SEBD por saldos débito y crédito por distribuir, recalculada por la JTA para el año 2021

## 1. DATOS ORIGINALES

CONCEPTO	AÑO										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
INGRESOS POR CUOTAS REGULARES Y ESPECIALES, PERIODOS ANTERIORES Y APORTACIONES		1,009.5	1,294.8	1,239.4	1,373.6	1,462.3	1,513.4	1,524.9	1,475.9	1,291.7	1,487.2
INGRESOS FINANCIEROS		159.3	84.2	79.4	84.0	92.2	105.4	124.8	133.2	109.5	81.1
TOTAL DE INGRESOS		1,168.7	1,379.0	1,318.8	1,457.6	1,554.5	1,618.9	1,649.8	1,609.1	1,401.3	1,568.3
TOTAL DE EGRESOS		1,140.5	1,224.8	1,288.4	1,413.9	1,513.9	1,617.1	1,697.9	1,859.0	1,918.7	2,023.1
DIFERENCIA ENTRE INGRESOS Y EGRESOS		28.3	154.2	30.4	43.7	40.6	1.8	-48.1	-249.9	-517.5	-454.9
APORTE DEL ESTADO		0.0	0.0	0.0	26.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	297.9
DIFERENCIA ENTRE INGRESOS Y EGRESOS CON APORTES		28.3	154.2	30.4	70.6	40.6	1.8	-48.1	-249.9	-517.5	-157.0
REVALORIZACIONES		0.0	0.0	0.0	32.3	34.3	-3.4	0.1	24.3	12.2	0.7
AJUSTE A LA RESERVA		45.1	13.4	0.0	-39.4	-39.4	-228.2	-38.5	-44.6	208.0	-12.6
RESERVA CONTABLE		1,683.7	1,757.1	1,924.7	1,955.1	2,018.7	2,054.1	1,824.3	1,737.7	1,467.5	1,001.4

## 2. ESTIMACIÓN

CONCEPTO	AÑO										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
INGRESOS POR CUOTAS REGULARES Y ESPECIALES, PERIODOS ANTERIORES Y APORTACIONES		1,009.5	1,294.8	1,239.4	1,373.6	1,462.3	1,513.4	1,524.9	1,475.9	1,291.7	1,487.2
INGRESOS FINANCIEROS		133.8	76.7	77.1	75.0	84.6	78.6	68.5	62.2	38.8	22.8
TOTAL DE INGRESOS		1,143.3	1,371.4	1,316.5	1,448.7	1,546.9	1,592.0	1,593.4	1,538.1	1,330.5	1,510.0
TOTAL DE EGRESOS		1,140.5	1,224.8	1,288.4	1,413.9	1,513.9	1,617.1	1,697.9	1,859.0	1,918.7	2,023.1
DIFERENCIA ENTRE INGRESOS Y EGRESOS		2.9	146.6	28.1	34.8	33.0	-25.1	-104.5	-320.9	-588.2	-513.1
APORTE DEL ESTADO		0.0	0.0	0.0	26.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	297.9
DIFERENCIA ENTRE INGRESOS Y EGRESOS CON APORTES		2.9	146.6	28.1	61.7	33.0	-25.1	-104.5	-320.9	-588.2	-215.2
REVALORIZACIONES		0.0	0.0	0.0	32.3	34.3	-3.4	0.1	24.3	12.2	0.7
AJUSTE A LA RESERVA		45.1	13.4	0.0	-39.4	-39.4	-228.2	-38.5	-44.6	208.0	-12.6
RESERVA CONTABLE		1,683.7	1,731.7	1,891.7	1,919.8	1,974.4	2,002.3	1,745.6	1,602.7	1,261.5	666.4

TASAS DE RENDIMIENTO UTEI		8.27%	4.34%	4.13%	3.95%	4.34%	4.03%	4.13%	4.41%	4.09%	3.65%
---------------------------	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

## 3. DIFERENCIA (2-1)

CONCEPTO	AÑO										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
INGRESOS POR CUOTAS REGULARES Y ESPECIALES, PERIODOS ANTERIORES Y APORTACIONES		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
INGRESOS FINANCIEROS		-25.4	-7.5	-2.3	-8.9	-7.6	-26.8	-56.3	-71.0	-70.8	-58.3
TOTAL DE INGRESOS		-25.4	-7.5	-2.3	-8.9	-7.6	-26.8	-56.3	-71.0	-70.8	-58.3
TOTAL DE EGRESOS		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
DIFERENCIA ENTRE INGRESOS Y EGRESOS		-25.4	-7.5	-2.3	-8.9	-7.6	-26.8	-56.3	-71.0	-70.8	-58.3
APORTE DEL ESTADO		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	1.0	1.0
DIFERENCIA ENTRE INGRESOS Y EGRESOS CON APORTES		-25.4	-7.5	-2.3	-8.9	-7.6	-26.8	-56.3	-70.0	-69.8	-57.3
REVALORIZACIONES		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
AJUSTE A LA RESERVA		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
RESERVA CONTABLE	0.0	-25.4	-33.0	-35.3	-44.2	-51.9	-78.7	-135.0	-205.0	-274.7	-332.0

Fuente: Estados Financieros disponibles en CSS.gob.pa

Revisión según Memorando UTEI-No-233-2022 del 12 de agosto de 2022.

Los ajustes acumulados estimados por la administración hasta el año 2021, se estiman en B/332.0 millones.



Al igual que en nuestro informe anterior de la JTA, queremos recalcar que esta metodología es solamente para generar un estimado con el que se puedan trabajar las proyecciones de flujos financiero y no representa la corrección real a ejecutar. La corrección real de la cifra va a requerir de un equipo multidisciplinario de la CSS, al igual que se hizo con la corrección de los ingresos por inversiones del XIII mes. El resultado de dicho análisis debe ser certificado por la Contraloría General de la República.

Es nuestra recomendación que se contemple sin falta en el Informe Actuarial 2022 y se realicen los ajustes contables necesarios en el año 2022.

Es importante reiterar que esta recomendación de corrección no es algo nuevo, ya que desde el informe con base a los datos 2018, la JTA ha recomendado a la administración y es algo que la CSS reconoce que debe corregir. Mediante Nota SDG-N-054-2020 del 10 de diciembre de 2020 el Sub-Director General de la CSS, Francisco Bustamante, entre los distintos puntos a corregir señaló:

*"[...]*

**2. Ajustes de saldos débitos por distribuir.** *La Dirección Ejecutiva Nacional de Finanzas y Administración, junto con la Dirección Nacional de Contabilidad, se encuentra trabajando en diferentes metodologías que pudieran ser aplicadas para el registro de estos ajustes, que tienen su origen en la recaudación de los ingresos y las inversiones. La adecuación del sistema deberá considerar la distribución de ingresos desde la recaudación, a fin de que puedan evitarse los registros de estas cuentas que pueden ser depuradas para un periodo, pero que el sistema va generando durante el año. Se estima que estas adecuaciones requeridas por la JTA, puedan ser incorporadas en los Estados Financieros del año 2021, ya que para el año 2020, con la premura que existe para su entrega, no podrán ser contemplados.*

*Por medio de la nota DNC-N-384-2019 de 31 de diciembre de 2019, se dieron explicaciones a la Junta Técnica Actuarial, sobre las cuentas por cobrar y saldos débitos y créditos por distribuir. En la citada nota señalamos que estos saldos se incrementan por la funcionalidad que presenta el sistema SAFIRO.*

*En el año 2017 se realizó una corrección importante, la cual fue debidamente comunicada a la Junta Técnica Actuarial, como se observa en el siguiente cuadro. Hubo una disminución de B/.1.380.3 millones de estos saldos.*

*Desde el año 2017, la Dirección Nacional de Contabilidad ha efectuado registros contables para reclasificar los saldos de la Cuenta General (Banco), por riesgo. De igual forma, estamos analizando como contabilizar la recaudación por riesgo, como método alternativo, hasta que la Institución logre una adecuación de los sistemas informáticos.*

*[...]"*

## 6.1 Consideraciones

La Contraloría General de la República, como auditor los Estados Financieros de la CSS debe validar estas recomendaciones. Una vez se realicen las correcciones finales, incorporaremos las cifras reales en nuestra proyección.

## 7 Acceso a fondos del fideicomiso a favor del IVM (Art. 214)

En su estado financiero 2021 (no-auditado), la CSS presenta una diferencia negativa entre los ingresos y los gastos corrientes de B/. 464,006,138 en el subsistema SEBD del IVM. Este sería el monto que, de acuerdo con el Art. 214 de la Ley 51, corresponde a la Caja de Seguro Social solicitar al fiduciario del Fideicomiso a favor del IVM.

En esta sección presentaremos los argumentos que sustentan la necesidad que el subsistema SEBD tenga acceso a los fondos del fideicomiso para cubrir esta diferencia negativa entre ingresos y gastos corrientes.

Al igual que para los años 2018, 2019 y 2020, la metodología que proponemos consiste en analizar las bases de datos de cotizantes activos y pensionados que son las que se utilizan para hacer las proyecciones en el informe actuarial, y comparar los ingresos por cuotas y egresos por pensiones que deberían generar los cotizantes y pensionados de dichas bases de datos y compararlo con los rubros correspondientes reportados en los estados financieros.

Luego verificamos los demás rubros que afectan de manera material el Estado de Resultados tales como ingresos por inversiones y los ingresos y egresos por Leyes especiales de aumentos. En estos rubros, al igual que en nuestro informe es donde tenemos observaciones.

### Estimación de Ingresos por Cuotas

Para estimar los ingresos por cuotas hacemos un análisis de las bases de datos de cotizantes activos, tal cual las recibimos de parte de la administración. La base de datos de cotizantes del año contiene los salarios reportados por cada mes de cada cotizante. En base a esta información de salarios, obtenemos los ingresos por cuotas que deben generar los cotizantes multiplicando los salarios por la tasa de cuotas obrero-patronal.

*Cuadro 2*

*Comparativo de Salarios y Cuotas Reportadas en Estados Financieros vs Esperadas según Base de Datos del SEBD*

	Base de Datos	Estimado en base EE.FF.	Diferencia	% Diferencia	Salarios de Periodos Anteriores	Nueva Diferencia	% Nueva Diferencia
Salarios Reportados	8,106,360,731	9,733,333,333	-1,626,972,603	20.07%	1,569,349,727	-57,622,876	-0.59%

	Estimado Base de Datos	Estado Financiero	Diferencia	% Diferencia	Cuotas de Periodos Anteriores	Nueva Diferencia	% Nueva Diferencia
Ingresos Cuotas Regulares	1,094,358,699	1,314,000,000	-219,641,301	20.07%	235,402,459	15,761,158	1.20%

Este cuadro nos muestra que los salarios registrados en la base de datos de cotizantes activos donde contrario a los años anteriores durante este año 2021, se tuvo ingresos mayores que provinieron de los acuerdos de pagos generados posterior a la pandemia lo que llevó, lo cual al hacer los ajustes y tomar en

cuenta este efecto concluimos que la información de las bases de datos es consistente con lo reportado en los Estados Financieros.

### Costos y Gastos

El SEBD presenta costos y gastos por pensiones, bonificaciones e indemnizaciones por B/.2,032,282,440. El resto de los costos y gastos del SEBD corresponden a gastos en instrumentos financieros, provisiones y aumentos y bonos correspondientes a Ley 70, Ley 27 y otras leyes por cuenta del Tesoro Nacional. Nos enfocaremos en estos renglones en nuestros análisis a continuación.

*Cuadro 3*

*Costos y Gastos del SEBD según Estado de Resultados (cifras en B/.)*

Costos y Gastos	Reportado en Estado Financiero 2021
Pensiones Pagadas	1,847,594,215
Bonificaciones	17,109,018
Asignaciones Familiares	14,835,041
Indemnizaciones	21,675,055
Auxilio de Funeral	2415010
Gastos Instrumentos Financieros	9,036,206
Aumentos Ley 70 y Ley 27	119,510,456
Provisiones y Otros	107,303
Renta Vitalicia	136
<b>Total Costos y Gastos</b>	<b>2,032,282,440</b>

### Costos por Pensiones

En nuestros informes 2018, 2019 y 2020 presentamos una metodología basada en los censos de pensionados al inicio y fin del ejercicio ya que las bases de datos de los pensionados no tienen las pensiones detalladas por mes, sino que muestran el monto corriente que reciben quincenalmente al momento del corte de la base de datos. Esta metodología trata de estimar los egresos por pensiones al identificar los pensionados que entran, salen y se mantienen en el sistema durante el año.

Al igual que en 2019 y 2020, para el 2021 incorporamos la base de datos de mitad de año 2020 y separamos los grupos de pensionados así:

31-dic-2020 (Inicio)	30-jun-2021 (Mitad)	31-dic-2021 (Fin)	Tipo
✓	✓	✓	A) Inició el año anterior y se mantuvo todo el año (100%)
✓	✓		B) Inició el año anterior y salió entre julio y diciembre (75%)
✓			C) Inició el año anterior y salió entre enero y junio (25%)
	✓	✓	D) Inició entre enero y se mantuvo (75%)
	✓		E) Inició entre enero y junio y salió antes de diciembre (50%)
		✓	F) Inició después de julio y se mantuvo hasta diciembre (25%)

Esto nos da mayor detalle en el cálculo y nos permite identificar mejor las pensiones que iniciaron o terminaron en cada semestre del año. Esto es importante ya que para el 2019 se presentó la situación que en el primer semestre se otorgaron desproporcionadamente más pensiones que en el segundo semestre. Esto se debe a un tema administrativo: a principios de 2019 se otorgaron muchas pensiones correspondientes a casos atrasados correspondientes a los años 2017 y 2018.<sup>1</sup> Desde entonces (Informe 2019) y para obtener mayor detalle hacemos el rompimiento en los tres grupos de inicio, mitad y fin.

#### **Estimación de pensiones en base a datos**

Este método consiste en asumir que los inicios de pensión y las salidas (principalmente por muerte) se dan de forma uniforme a través del tiempo. En base a esto anticiparíamos que 75% de los montos de pensiones de los grupos (B) y (D) se pagan durante el período de análisis, los del grupo (E) 50% y los grupos (C) y (F) 25%. A esto se le suma la totalidad de las pensiones del grupo (A), más los montos atrasados.

<sup>1</sup> Ver Resolución No. 53,695-2019-J.D.

En base a lo anterior obtenemos la siguiente tabla:

**Cuadro 4**

*Comparativo de Pensiones Reportadas en Estados Financieros vs. Expectativa de Pagos a Realizar usando bases de datos de pensionados. (Cifras en B/.)*

	A	B	C	D	E	F	Pensiones Según Bases de Datos	Reportado en Estado Financiero	Diferencial
Invalides	75,226,577	156,284	12,117,462	19,575,221	6,525,074	989,307	114,589,925	81,398,734	40.78%
Vejez	1,186,853,056	294,160,20.42	8,149,710	10,741,307	3,580,436	30,345,991	1,269,086,519	1,312,996,465	-3.34%
Vejez Ant. Grupo Cerrado	45,712,042	157,803.36	342,287	289,622	96540.72	162,741	46,761,037	47,850,521	-2.28%
Vejez Anticipada Ley 51	194,017,140	521,8374.9	838,477	1,213,221	404,407	5,324,793	207,016,413	214,713,499	-3.58%
Vejez Anticipada Proporcional	11,321,753	336529.74	159,877	295,650	98,550	362,026	12,574,386	12,762,614	-1.47%
Vejez Estacionales	1,231,889	0	442,891.26	132,8673.78	442,891.26	134,919.06	3,581,264	1,930,248	85.53%
Vejez Proporcional	52,095,828	2332116.48	294,638	1,255,400	418,467	2,354,706	58,751,156	62,081,963	-5.37%
Bananeras	85,107	0	21,780	65,340	21,780	503.34	194,510	90,153	115.76%
Sobrevivientes	85,227,003	4,008,776	243,723	41,848	2,852,733	1,677,777	94,251,860	112,410,541	-16.15%
<b>Total</b>	<b>1,651,770,395</b>	<b>41,625,905</b>	<b>22,610,845</b>	<b>34,806,283</b>	<b>14,440,878</b>	<b>41,552,764</b>	<b>1,806,807,070</b>	<b>1,846,234,738</b>	<b>-2.14%</b>

Como podemos ver en el cuadro, la información contenida en las bases de datos de pensionados aproxima razonablemente, aunque hemos identificado que la diferencia, aunque no material son las pensiones atrasadas que en informes anteriores han estos aproximadamente por los 40 millones de balboas, y que en este caso no hemos podido aproximarlos.

#### **Efectos de Leyes especiales de aumentos a pensionados**

En nuestro informe 2018, 2019 y 2020 hacemos la recomendación, y este año la reiteramos, que se evalúe unificar los criterios contables que le aplican a todas las Leyes y Decretos que otorgan aumentos y otros beneficios a los pensionados de la CSS cuyo último responsable es el Tesoro Nacional tales como Decreto el 51 de 2006, Ley 22 de 2009, Ley 70 de 2011 y Ley 27 de 2015.

Todas estas Leyes y Decretos otorgan aumentos a los pensionados de la CSS. La CSS funge como agente de pago y es el Tesoro Nacional el último responsable de reembolsarle a la CSS los gastos. Casi todas estas Leyes y Decretos manejan su contabilidad mediante cuentas por cobrar; pero en el caso de la Ley 70 y Ley 27 los pagos a pensionados y reembolsos del Estado se marcan como gastos e ingresos corrientes, respectivamente.

Esto lleva a que los resultados operativos del ejercicio contable se puedan ver ampliados o reducidos en caso de que el Estado no reembolse exactamente el monto que se pagó de aumento dentro del ejercicio contable y puede generar distorsiones a los resultados y por consiguiente al monto a solicitar al Fideicomiso a Favor del IVM.

**Cuadro 5**

*Diferencias entre "Gastos" e "Ingresos" por Ley 70 y Ley 27. Cifras en B/.*

Desembolsos Marcados como Gastos	
Bono Art. 3 Ley 70	4,841,829
Indemnizaciones Tesoro Nacional Ley 70	3,978,437
Aumento Jubilados y Pensionados Ley 70	53,000,533
Aumento a Jubilados y Pensionados Ley 27	57,689,657
<b>Total Pagos Realizados en 2020</b>	<b>119,510,456</b>

Reembolsos Marcados como Ingresos	
Aporte por Aumento Ley 70	43,404,264
Aporte por Aumento Ley 27	57,879,827
Indemnización del Estado Ley 70	3,978,437
Aporte para aumento a Pensión Mínima Ley 70	14,732,951
<b>Total Reembolsos Recibidos en 2020</b>	<b>119,995,479</b>

<b>Diferencia</b>	<b>-485,023</b>
-------------------	-----------------

Como se aprecia en el cuadro, para el 2020, el efecto de las diferencias entre lo pagado y reembolsado por Ley 70 y Ley 27 disminuye el déficit por B/.485,023. En otras palabras, el déficit reportado es menor.

Al igual que en 2018, 2019 y 2020 estas diferencias no son materiales dentro del tamaño del déficit; pero de todas maneras queremos reiterar nuestra recomendación explorar la factibilidad de unificar las metodologías contables para todos los beneficios que se otorgan por Leyes que conllevan reembolsos con cargo al Tesoro Nacional. El objetivo es que estos rubros se contabilicen a través cuentas por cobrar y así no afecten el Estado de Resultados y se evita que en el futuro tengamos una diferencia significativa.

#### **Estimación de Otros Ingresos (Ingresos por Inversiones)**

En nuestro informe 2018 hacemos la observación que los Estados Financieros, presentan saldos débito y crédito por distribuir significativos entre programas y subsistemas. Los Estados Financieros 2019, 2020 y 2021 mantienen este problema.

Este es un problema reiterativo desde al menos el 2012 cuando entraron en funcionamiento los sistemas SAP/SAFIRO y SIPE, y que tanto el Departamento Actuarial de la CSS, esta Junta Técnica Actuarial y la Contraloría General de la República han marcado como una de las fallas más importantes de la contabilidad de la CSS.

Para el 2021 el SEBD presenta el siguiente Balance de Situación:

*Cuadro 6*

*Balance de Situación del SEBD al 31-dic-2021*

Caja y Banco	574,173,053
Préstamos, Depósitos Plazo e Inversiones	1,171,804,918
Cuentas e Intereses por Cobrar	463,802,215
Cuentas por Cobrar entre Riesgos	11744
Inmuebles, Maquinaria, Bienes y otros	298,603,777
Total de Activos	2,508,395,707

Pasivos Diferidos	383,911
Cuentas por Pagar Subsistema Mixto	2806807
Saldos Créditos por Distribuir	1,498,175,853
Otros Pasivos	5,647,672
Total Pasivos	1,507,014,243

Fondos Legales	1,001,381,464
----------------	---------------

Como podemos ver, el SEBD presenta Fondos Legales por B/.1,001,381,464 al cierre de 2021, lo que representa una disminución de 14.4% con respecto a los B/.1,170,221,288 reportados al cierre de 2020. Al compararlo con los "Otros Ingresos – Ingresos por Inversiones" por B/. 101,824,293 que se registra en el Estado de Resultados, obtenemos que el rendimiento sobre los Fondos Legales del SEBD fue de más de 10%. Este número es artificialmente alto y se debe precisamente a que los activos que se le han asignado al SEBD están apalancados por deudas (pasivos) que tiene el SEBD con otros programas y subsistemas por virtud de los Saldos Débitos y Créditos por Distribuir.

Se puede ver que el SEBD refleja activos de caja, inversión, depósitos a plazo y préstamos por más de B/.2,177millones, un exceso de más de B/.1,176 millones (117.5%) sobre sus fondos legales.

En otras palabras, el SEBD recibe ingresos por más activos productivos de los que le corresponde en base a sus Fondos Legales; y tiene una deuda (pasivo) con el resto de los programas y subsistemas de la CSS por los cuales no paga intereses a dichos programas y subsistemas.

En base a los estimados de la administración que presentamos en la sección anterior, el SEBD debió registrar aproximadamente B/. 55 millones menos en rendimiento por inversiones en 2021.

## **Conclusión**

En base a lo anterior, recomendamos que la CSS solicite al Fiduciario (Banco Nacional de Panamá) los fondos necesarios para cubrir diferencia negativa entre los ingresos y los gastos corrientes por B/. 464,006,138 ya que anticipamos que el déficit real del SEBD es 11.2% mayor que el que se reporta en los Estados Financieros.

Adicionalmente recomendamos, como requisito para solicitar el reembolso del resultado negativo 2021, la entrega del informe de auditoría por parte de la Contraloría General de la República, ya que es el ente responsable de auditar y certificar la validez financiera de los Estados Financieros 2021.



## 8 Valuación Actuarial

Todos los años, como anexo a los Estados Financieros, el Departamento Actuarial de la CSS presenta su valuación actuarial de las pensiones vigentes, de acuerdo con los artículos 155 y 157 de la Ley 51 que indican que se deben contabilizar los *“capitales de cobertura de las pensiones vigentes”* y por consiguiente incluye:

- Valor presente de las pensiones de aquellos que al 31 de diciembre del año en curso habían recibido al menos un pago de pensión.
- Valor presente por los aumentos ya otorgados, según el Artículo 192 de la Ley 51 (otorgados en 2012 y 2017)
- Valor presente por el aumento otorgado por la Ley 2 de 2007.

Las siguientes obligaciones de la CSS, por virtud de los Artículos 155 y 157 de la Ley 51, no forman parte de la valuación:

- Deudas prospectivas de los cotizantes activos que no se han pensionado.
- Deudas prospectivas de los cotizantes inactivos que no se han pensionado.
- Deudas prospectivas de los sobrevivientes que generarán los cotizantes existentes, pensionados existentes y los futuros pensionados.
- Valor presente de las pensiones sometidas y en trámite para recibir el primer pago.
- Deudas correspondientes a bonos anuales a pensionados actuales y futuros.
- Deudas correspondientes a aumentos a futuro según el Artículo 192 de la Ley 51 (a ser otorgados en 2022, 2027, 2032 y así cada 5 años en adelante)

Al igual que en los Informes de la JTA correspondiente al 2019 y 2020, recomendamos que, en una reforma futura a la Ley, se modifiquen los artículos pertinentes para que se reporten de forma completa el valor presente de todas las obligaciones futuras de la CSS.

Para el siguiente análisis hemos aplicado a las bases de datos de pensionados al 31 de diciembre de 2021, las tablas de renta generadas con las bases biométricas aprobadas según la Resolución No. 45,715-J.D. de 5 de mayo de 2011, y usando la tasa financiera de 4.18% (SEBD) y 3.80% (SM) que presenta el Departamento Actuarial.

Nuestros resultados coinciden con lo presentado por el Departamento Actuarial.

## Cuadro 7

## Valuación Actuarial Subsistema Exclusivamente de Beneficio Definido

TIPO DE PENSIÓN	NÚMERO	CAPITAL CONSTITUTIVO EN MILLONES DE B/.		
		MONTO ANUAL	Departamento Actuarial	JTA
			0.0418	0.0418
<b>VEJEZ</b>	<b>167,835.0</b>	<b>1,308.2</b>	<b>15,920.4</b>	<b>15,919.9</b>
Hombres	76,316.0	639.6	6,880.2	6,880.0
Mujeres	91,519.0	668.6	9,040.2	9,039.9
<b>VEJEZ ANTICIPADA</b>	<b>9,386.0</b>	<b>46.4</b>	<b>277.9</b>	<b>277.9</b>
Hombres	4,336.0	23.1	110.2	110.3
Mujeres	5,050.0	23.3	167.7	167.7
<b>VEJEZ PROPORCIONAL ANTICIPADA</b>	<b>4,652.0</b>	<b>12.8</b>	<b>171.1</b>	<b>171.1</b>
Hombres	3,112.0	8.8	110.2	110.2
Mujeres	1,540.0	4.0	60.9	60.9
<b>VEJEZ PROPORCIONAL</b>	<b>19,683.0</b>	<b>61.5</b>	<b>792.5</b>	<b>792.6</b>
Hombres	9,847.0	32.5	374.5	374.6
Mujeres	9,836.0	29.0	418.0	418.0
<b>RETIRO ANTICIPADO DE VEJEZ</b>	<b>35,511.0</b>	<b>215.3</b>	<b>2,835.9</b>	<b>2,835.8</b>
Hombres	24,706.0	151.0	1,864.0	1,864.0
Mujeres	10,805.0	64.3	971.9	971.9
<b>VEJEZ PROPORCIONAL -TRAB. ESTACIONALES</b>	<b>96.0</b>	<b>0.9</b>	<b>0.9</b>	<b>0.9</b>
Hombres	94.0	0.9	0.9	0.9
Mujeres	2.0	0.0	0.0	0.0
<b>VEJEZ -TRABAJADORES BANANERAS</b>	<b>340.0</b>	<b>1.7</b>	<b>25.3</b>	<b>25.3</b>
Hombres	332.0	1.7	24.7	24.7
Mujeres	8.0	-	0.6	0.6
<b>INVALIDEZ</b>	<b>18,237.0</b>	<b>79.2</b>	<b>810.9</b>	<b>811.0</b>
Hombres	12,230.0	55.8	548.7	548.7
Mujeres	6,007.0	23.4	262.2	262.3
<b>SOBREVIVIENTES</b>	<b>41,848.0</b>	<b>102.2</b>	<b>1,038.3</b>	<b>1,040.9</b>
Viudas y viudos inválidos	31,768.0	90.8	947.9	963.9
Huérfanos	6,358.0	6.5	28.9	15.6
Huérfanos Inválidos	2,608.0	3.3	47.1	47.1
Madres y Padres	1,114.0	1.6	14.4	14.4
<b>TOTAL.....</b>	<b>297,588.0</b>	<b>1,828.2</b>	<b>21,873.2</b>	<b>21,875.4</b>

Fuente: Base de Datos de la Dirección Nacional de Informática.

Cuadro 8

## Valuación Actuarial Componente Definido del Subsistema Mixto

TIPO DE PENSIÓN	NÚMERO	MONTO ANUAL (EN B/.)	MONTO MEDIO MENSUAL (EN B/.)	PENSIÓN DIRECTA 3.80% Departamento Actuarial CSS	PENSIÓN DIRECTA 3.80% JTA
				(EN B/.)	(EN B/.)
<b>INVALIDEZ</b>	<b><u>288</u></b>	<b><u>851,752</u></b>	<b><u>493</u></b>	<b><u>14,559,187</u></b>	<b><u>14,559,187</u></b>
Hombres	149	435,066	243	7,153,019	7,153,019
Mujeres	139	416,686	250	7,406,168	7,406,168
<b>SOBREVIVIENTES</b>	<b><u>1,129</u></b>	<b><u>1,070,570</u></b>	<b><u>293</u></b>	<b><u>8,043,489</u></b>	<b><u>7,879,190</u></b>
Viudas y viudos	337	372,338	92	2,348,508	2,209,174
Huérfanos	632	618,974	82	4,350,685	4,325,720
Huérfanos Inválidos	4	3,771	79	68,601	68,601
Madres y Padres	156	75,487	40	1,275,695	1,275,695
<b>TOTAL.....</b>	<b>1,417</b>	<b>1,922,322</b>	<b>786</b>	<b>22,602,676</b>	<b>22,438,378</b>

Fuente: Base de Datos de la Dirección Nacional de Informática.

## 9 Base de Datos de Asegurados Activos

Como parte fundamental de un Estudio Actuarial realizamos una revisión y análisis de las bases de datos que nos suministra el Departamento Actuarial de la CSS para correr escenarios y presentar este informe. En esta fase del análisis, se hace una depuración de la data de entrada para detectar errores. ***Los errores que se detectan se corrigen a través de metodologías estadísticas antes de entrar a los programas de modelación para evitar utilizar datos erróneos dentro del modelo. Siempre será de vital importancia mejorar la calidad de los datos para que sean cada vez más exactos y recurrir en menor instancia a ajustes estadísticos.***

Para este reporte utilizamos las bases de datos de asegurados activos que recibimos del Departamento Actuarial para 2021. La data tiene una mejoría notoria contra el año pasado, sobre todo en el Subsistema Mixto. El SEBD ya mantenía una calidad aceptable de datos el año pasado. El resumen de los cuadros a continuación muestra tal cual las recibimos la data.

*Cuadro 9*

*Resumen de registros con sospechas de fallas de las bases de datos de Cotizantes Activos 2021 por Subsistema*

SEBD		% total de registros
<b>TOTAL DE REGISTROS</b>	<b>547,305</b>	
Sin Sexo	1297	0.24%
Menores de 28 años	2,652	0.48%
Mayores de 70 años	8,607	1.57%
Sin año de nacimiento	1201	0.22%

MIXTO		% total de registros
<b>TOTAL DE REGISTROS</b>	<b>503,921</b>	
Sin Sexo	20,505	4.07%
Menores de 15 años	624	0.12%
Mayores de 70 años	977	0.19%
Sin año de nacimiento	12,979	2.58%

El punto más importante pendiente por corregir son las más de 20,000 personas del SM sin sexo o 12,000 sin fecha de nacimiento, que representan menos de 4% y 2.58% respectivamente de los cotizantes activos del SM.

A raíz del fallo de la Corte Suprema de Justicia del 28 de septiembre de 2007, empezó a ocurrir la situación que muchas personas siguen trabajando y cotizando a la CSS después de recibir su pensión. Como veremos a continuación, a través de los años la cantidad de trabajadores que están recibiendo pensión de vejez se ha convertido en un número importante de los cotizantes, por lo que se hace relevante analizar por separado estas personas de los cotizantes regulares.

Cuadro 10

*Cantidad de cotizantes activos y pensionados que trabajan SEBD por Sexo 2021*

	Cantidad de Cotizantes			Salarios Promedio			Cantidad Total	Salarios Promedio
	F	M	Sin Sexo	F	M	Sin Sexo		
SEBD	223,299	322,707	1,298	1,451	1,323	1,258	547,304	1,376
Pensionado que cotiza	32,506	25,215	10.00	1,951	1,935	2,460	57,731	1,944
Cotizantes Regulares	190,793	297,492	1,288	1,366	1,271	1,658	489,573	1,309

En 2021, el 10.5% de los cotizantes del SEBD también trabajaba y sus contribuciones representan aproximadamente 9.4% de las cuotas del subsistema.

A continuación, mostramos la evolución de la cantidad de pensionados que trabajan del 2015 al 2020 del SEBD:

Cuadro 11

*Cantidad de Pensionados que trabajan y sus aportes por Sexo 2015 al 2021 del SEBD.*

Conceptos	Cantidad de Asegurados Pensionados por año	Salarios Promedio	Total Aportado
<b>F</b>			
2015	19,779	1,380	44,628,240
2016	21,586	1,534	54,128,918
2017	23,100	1,701	64,255,813
2018	23,726	1,849	71,736,557
2019	27,713	1,877	84,276,309
2020	29,710	1,910	92,789,003
2021	25,215	1,951	105,972,608
<b>M</b>			
2015	18,714	1,396	40,364,297
2016	19,760	1,544	47,139,438
2017	20,737	1,682	53,899,138
2018	20,966	1,806	58,503,339
2019	24,102	1,877	68,539,306
2020	24,477	1,887	70,730,284
2021	32,506	1,935	78,360,804
<b>Total</b>			
2015	38,493	1,402	84,992,537
2016	41,346	1,555	101,268,356
2017	43,837	1,711	118,154,952
2018	44,692	1,850	130,239,896
2019	51,816	1,877	152,815,616
2020	54,187	1,900	163,519,287
2021	57,721	1,944	184,333,412

Del 2015 a 2021 ha aumentado tanto la cantidad de pensionados que se mantienen cotizando, como sus contribuciones de cuotas: de 38 mil a 57 mil pensionados (+50%) y de B/. 1,402 a B/.1,944 (+39%) en

salarios promedio mensuales. Sin las cuotas generadas por estos trabajadores pensionados, en los años 2015 al 2017, el SEBD reflejaría déficit operativo, y los déficits de 2018 a 2021 serían más altos.

Para poder incorporar con detalle y de forma separada el impacto de este grupo en nuestro modelo, utilizaremos el promedio de los años 2015 al 2019 de los pensionados que trabajan como porción de los pensionados totales por sexo y edad.

*Cuadro 12*

*Proporción de pensionados que trabajan y cotizan a la CSS por sexo y edad – promedio 2015 - 2021*

Edad	Promedio 2015-2019		Promedio 2020-2021	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
55	63%		41%	
56	48%		38%	
57	68%		73%	
58	65%		66%	
59	55%		57%	
60	47%	55%	51%	37%
61	41%	42%	48%	31%
62	36%	53%	44%	50%
63	31%	50%	39%	45%
64	26%	41%	33%	38%
65	22%	35%	27%	35%
66	18%	30%	23%	30%
67	14%	26%	20%	27%
68	12%	22%	16%	22%
69	10%	19%	15%	20%
70	8%	16%	11%	17%
71	7%	14%	9%	14%
72	6%	11%	7%	12%
73	5%	10%	6%	10%
74	4%	8%	5%	9%
75+	2%	3%	2%	3%

## 10 Bases Técnicas y Biométricas

### 10.1 Bases Biométricas

Tanto este reporte de la JTA como el informe de la Administración para el período 2020 y 2021 utilizan las bases biométricas aprobadas por la Junta Directiva según resolución de Junta Directiva No -54,389-2021-J.D.<sup>2</sup>

#### Cotizantes Activos vs. Inactivos para Pensión

Las bases biométricas de probabilidades de pensión por los distintos tipos de vejez utilizan como base la cantidad de asegurados cotizantes activos de un año multiplicado por un porcentaje para estimar la cantidad de pensionados del año siguiente.

El porcentaje de asegurados del año siguiente se establece en base a estadísticas de la experiencia de años anteriores. Estas estadísticas se calcularon antes que se estableciera en el modelo el mecanismo de activación e inactivación de cotizantes. Esto conlleva que la cantidad de cuotas estimadas para los cotizantes se vea afectada ya que los inactivos, por definición, no aumentan sus cuotas. Este efecto, a su vez, disminuye la cantidad de cotizantes con suficientes cuotas para optar para pensión de vejez normal o vejez anticipada (240 cuotas) y aumenta la cantidad de cotizantes que pueden optar por las pensiones de vejez proporcional y vejez proporcional anticipada (180 a 239 cuotas).

Tal como podemos ver en la data, para las edades de referencia, el 82.2% y 68% de los cotizantes hombres y mujeres, respectivamente, tiene suficientes cuotas para la pensión de vejez. La biométrica indica que el 82% y 71% del total de cotizantes hombres y mujeres, respectivamente, deberían convertirse en pensionados por vejez. Para estas edades no hay suficientes cotizantes activos con las cuotas requeridas para optar por la pensión de vejez que deberían generarse el año siguiente, según la biométrica.

Por lo anterior, queremos recomendar que las bases biométricas de las pensiones por vejez, vejez anticipada, vejez proporcional y vejez proporcional anticipada sean recalculadas para que la base de cálculo sea la cantidad de cotizantes activos más inactivos que pueden optar para cada tipo de pensión. Con esto se obtendrá un resultado más preciso.

### 10.2 Bases Técnicas

#### **Número de Meses Cotizados por Cotizantes Activos:**

Los cotizantes activos pueden aportar entre uno y doce meses durante el año, y los cotizantes inactivos por definición aportan cero meses. Esta información está disponible en las bases de datos de cotizantes. Esta información es sumamente importante para el cálculo de las pensiones otorgadas y de la cantidad de cotizantes disponibles para cada tipo de pensión. La pandemia por Covid19 no solamente tuvo el efecto

---

<sup>2</sup> Cabe mencionar que los cuadros que aparecen en el Informe Anual de la Administración en el Anexo 1: Bases Biométricas (p.66 en adelante) no todos corresponden a las bases biométricas aprobadas por la resolución 54,389-2021-J.D. Confirmamos con el Departamento Actuarial que esto fue un error involuntario y que las bases biométricas que ellos emplearon fueron las aprobadas.

que aumentarían los cotizantes inactivos, sino que también los cotizantes que sí tuvieron actividad, aportaron menos meses. El cuadro a continuación muestra cómo 2020 es el año con la cantidad de meses cotizados promedio más bajo desde al menos 2009. Tanto para hombres como mujeres, aquellos que sí cotizaron, cotizaron en promedio. En 2021 hay una considerable mejoría; pero no a los niveles pico alcanzados en 2018.

Estos meses cotizados de menos a raíz de la pandemia tendrán efectos en la cantidad de cuotas que muchos cotizantes tendrán a la hora de pensionarse, afectando los beneficios finales que recibirán e inclusive el tipo de pensión para la que podrán calificar.

*Cuadro 13*

*Cantidad de meses cotizados promedio por sexo y edad. Años 2009-2021*

Año	Sexo	
	F	M
2009	9.56	9.25
2010	9.53	9.31
2011	9.59	9.38
2012	9.60	9.43
2013	9.87	9.66
2014	9.85	9.58
2015	9.85	9.62
2016	9.89	9.63
2017	9.95	9.63
2018	10.11	9.70
2019	9.96	9.51
2020	8.94	8.47
2021	9.72	9.24

El Departamento Actuarial muestra en los cuadros de los Anexos 2 y 3 (p.72 y 74 del informe) el promedio de cotizaciones por sexo y edad. Sin embargo, en sus cálculos no utilizan esta información como una base técnica para el hacer proyecciones. En cambio, calculan los beneficios de las pensiones usando tasas de reemplazo en base a las pensiones concedidas en el pasado y el número de pensionados por tipo de vejez (normal, anticipada, proporcional y proporcional anticipada) en base a los cotizantes activos del año anterior, sin tomar en cuenta cuántos pensionados realmente podían optar para cada tipo de pensión.

En los informes de 2018, 2019, 2020 y 2021 la JTA hace un estimado basado en los históricos por sexo y edad e incorpora esta información como parte de sus cálculos. Al igual que en los informes anteriores presentados por la JTA, reiteramos nuestra recomendación que para futuros informes se incluya una sección de análisis de la cantidad de cuotas que los asegurados cotizantes aportan durante el año y esa información se incorpore al modelo.



### **Rendimiento de las Inversiones:**

En el informe UTEI-I-011-2022, anexo al informe actuarial, la UTEI hace las proyecciones de ingresos financieros (cuadros 4 y 5, p.7 y 8) que se utilizan en el informe del Departamento Actuarial y que usaremos en este informe.

La metodología de proyectar las tasas de rendimiento que aplica la UTEI se basa en las proyecciones de las tasas del tesoro de EE.UU. más un diferencial (spread) que se ha obtenido históricamente sobre el rendimiento de las tasas del tesoro de EE.UU. (Tasa de referencia de 3 años y 10 años para el SEBD y SM, respectivamente). En el cuadro No. 4 del informe de UTEI, el promedio 2014-2019 del “spread” es 2.72% y 1.98% para SEBD y SM respectivamente.

Tal como indicó la JTA en su informe de 2020,, la metodología que propone la UTEI para obtener los rendimientos de inversiones a futuro la vemos razonable. Como una forma de enriquecer y mejorar las proyecciones, reiteramos proponer que se aplique esa metodología solamente para establecer las tasas de reinversión del efectivo nuevo, y utilizar el detalle de la cartera de inversiones que ya se tiene colocada para estimar los ingresos por inversiones durante la vigencia de cada inversión. Esta metodología estima mejor los flujos por inversiones en el corto plazo, y también evita tener fluctuaciones importantes en las proyecciones cuando las proyecciones de tasas de interés fluctúen.

Las tasas de interés proyectadas (bonos del Tesoro de EE.UU. a 3 y 10 años) han cambiado fuertemente entre los cuadros del último informe y este informe. Esto se debe a que la Reserva Federal de EE.UU. ha incrementado a un paso acelerado las tasas de interés en 2022 y 2023 como medida para contrarrestar la alta inflación que persiste en EE.UU. después de la pandemia.

Las Tasas propuestas por la UTEI se muestran a continuación:

*Cuadro 14*

*Cuadro comparativo de Tasas Proyectadas por UTEI informes 2020 y 2021*

Año	Tasas Proyectadas UTEI 2020		Tasas Proyectadas UTEI 2021		Diferencias SEBD	Diferencias SM
	SEBD	SM	SEBD	SM		
2022	3.78%	4.10%	5.71%	4.78%	50.93%	16.50%
2023	4.31%	4.34%	5.52%	4.83%	28.12%	11.17%
2024	4.60%	4.49%	5.39%	4.89%	17.34%	8.84%
2025	4.86%	4.64%	5.38%	4.98%	10.59%	7.52%
2026	4.91%	4.71%	5.39%	5.10%	9.80%	8.27%
2027	4.91%	4.77%	5.35%	5.21%	9.02%	9.33%
2028	5.08%	4.83%	5.28%	5.32%	4.06%	10.17%
2029	5.28%	4.90%	5.51%	5.45%	4.33%	11.21%
2030	5.49%	4.97%	5.93%	5.59%	8.07%	12.43%
2031	5.51%	4.95%	6.37%	5.74%	15.51%	15.90%
2032	5.51%	4.92%	6.53%	5.72%	18.55%	16.24%
2033	5.51%	4.89%	6.54%	5.59%	18.60%	14.44%
2034	5.51%	4.85%	6.54%	5.46%	18.60%	12.46%
2035	5.51%	4.78%	6.54%	5.32%	18.67%	11.24%
2036	5.51%	4.78%	6.53%	5.17%	18.55%	8.16%
2037	5.51%	4.74%	6.54%	5.02%	18.53%	5.86%
2038	5.41%	4.70%	6.54%	4.87%	20.78%	3.45%
2039	5.29%	4.67%	6.24%	4.71%	17.90%	0.95%
2040	5.17%	4.62%	5.75%	4.54%	11.26%	-1.76%
2041	5.15%	4.62%	5.24%	4.38%	1.79%	-5.21%
2042	5.15%	4.62%	5.06%	4.32%	-1.85%	-6.52%

### 10.3 Cotizantes Inactivos

En los informes anteriores, la JTA reiteró la observación con respecto a un potencial problema de subestimación de los futuros pensionados debido a que la metodología de calcular los pensionados del Departamento Actuarial utilizaba como base solamente los cotizantes que aportaron al menos una cuota en el año anterior (llamados cotizantes “activos”) y no tomaba en cuenta los cotizantes que en el pasado cotizaron; pero no presentaron cuotas en el año de análisis (llamados cotizantes “inactivos”).

Para los últimos dos informes, el Departamento Actuarial acogió la recomendación de la JTA de incorporar los cotizantes inactivos.

Con el cambio de metodología el número de cotizantes del SEBD (activos+inactivos) asciende a 791,362, de los cuales 38.1% son los “inactivos” que no cotizaron en 2021 y que se hubieran quedado por fuera del análisis. Esto significa que ahora se puede tener la imagen completa del potencial de pensionados y otros beneficiarios del subsistema.

La incorporación de estos cotizantes y la nueva metodología tiene un impacto material primordialmente en las proyecciones de largo plazo; pero inclusive en las proyecciones de 10 años que prepara el Departamento Actuarial en su informe, se evidencia desviaciones en el monto de pensiones pagadas.

Este cambio es un gran logro del Departamento Actuarial por incorporar el cambio a pesar de las dificultades que esto representa dentro del software de proyecciones actuariales que utilizan.

El punto que sentimos que mayor diferencia está causando entre las proyecciones del Departamento Actuarial y nuestras proyecciones involucra los salarios de los cotizantes inactivos y el número de pensionados.

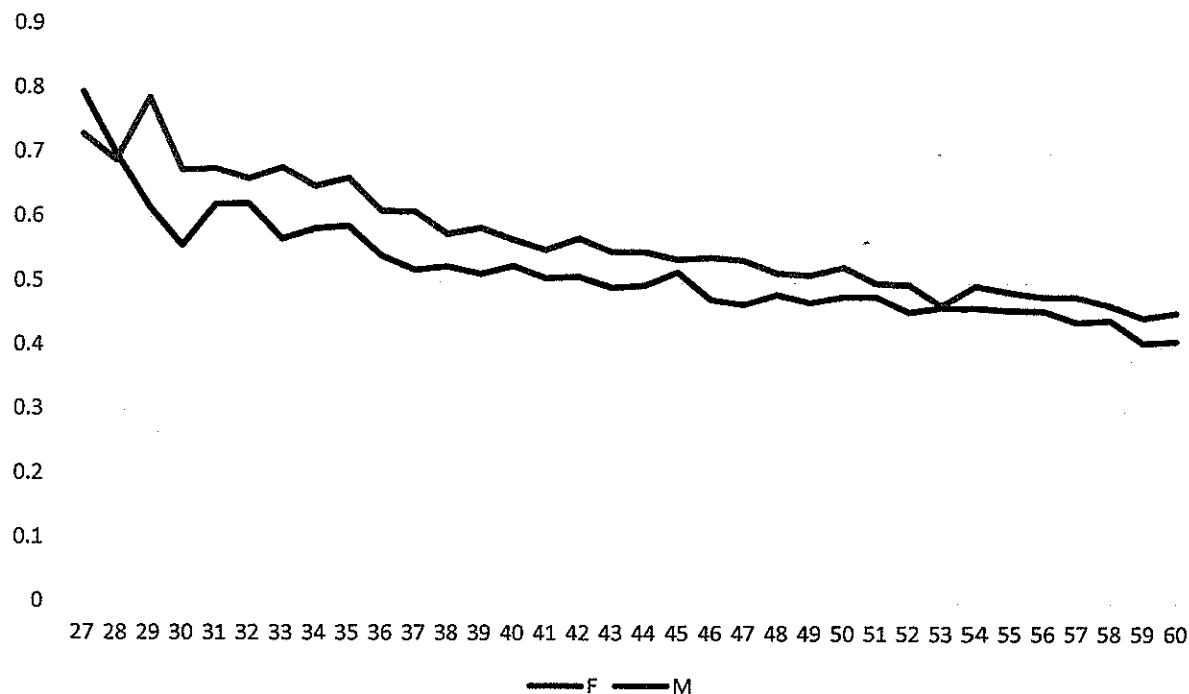
En el Anexo 2, Tabla No.1 del Informe de la Institución, el Departamento Actuarial muestra el censo de cotizantes inactivos del 2021. Por definición, estas personas no presentaron cotización ni salario en 2021 y por consiguiente no se tiene para 2021 información de sus salarios. Para establecer el salario estos cotizantes inactivos, buscamos en las bases de datos de años anteriores los salarios que tenían la última vez que estuvieron activos. Esta información la promediamos por rangos de sexo y edad, y pudimos observar que los salarios de los cotizantes inactivos, antes de entrar en inactividad, son significativamente inferiores a los de los cotizantes activos. Como podemos ver en la Gráfica 1, los salarios promedio de inactivos son entre 30% y 60% menores a los salarios promedio de los cotizantes activos del mismo sexo y edad.

El software del Departamento Actuarial entendemos que le asigna el promedio del salario del grupo por sexo y edad a todos los que estén activos. Esto tiene el efecto que al activarse un inactivo, en promedio, se les está otorgando un aumento de salario para efectos del modelo.

Nuestro modelo utiliza el último salario que tuvo cada cotizante inactivo como el salario que tendrá al activarse. Esto tiene el efecto que, al activarse y entrar este grupo de personas con salario promedio más bajo, el promedio de los salarios de los activos futuros sea inferior que los del Departamento Actuarial, que no se basa en registros individuales; sino que en grupos de edad y sexo.

Grafica 1

Promedio de Últimos Salarios de Cotizantes Inactivos 2021 dividido entre Promedio de Salarios de Cotizantes Activos 2021 Por Sexo y Edad



Adicionalmente, se levantó la información de inactivos del Subsistema Mixto el cual cuenta con 235,245 personas con inactividad en el informe de 2021 donde el Departamento Actuarial levantó una metodología para la calcular las tasas de entradas y salidas en el susbsistema lo cual generó los siguientes resultados:

*“Los resultados obtenidos en este ejercicio, que considera la base de datos de asegurados inactivos nos resultan poco adecuados, ya que en el primer año de proyección 2022, supone un incremento de 81,228 asegurados cotizantes activos con respecto al año base 2021. Suponemos que esto tiene que ver con la dinámica que se observa en las estadísticas de entradas y salidas durante el periodo evaluado: una disminución de entradas y aumento de salidas, principalmente durante los últimos años; por lo que no resultaría correcto mantener constantes las tasas de entradas y salidas durante todo el periodo de proyección.”*

En nuestro caso, levantamos un modelo que nos ayudara a validar los resultados del Departamento Actuarial lo que nos dio resultados similares por los que coincidimos con la propuesta que hacen de seguir depurando la información y calibrar los resultados reales e incorporar nuevos elementos a la proyección.

## 11 Fideicomiso a favor del régimen IVM

El Fideicomiso a favor del Régimen de IVM, fue auditado de forma independiente por la firma auditora KPMG, donde concluye lo siguiente:

*“En nuestra opinión, los estados financieros adjuntos presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Fideicomiso al 31 de diciembre de 2021, y su desempeño financiero y sus flujos de efectivo por el año terminado en esa fecha de conformidad con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF)”.*

El Fideicomiso a favor del Régimen de IVM, administrado por el Banco Nacional de Panamá, tiene un patrimonio de B/.1,318,994,720 al 31 de diciembre de 2021. Sus principales componentes son:

*Cuadro 15*

### *Componentes del Patrimonio del fideicomiso a favor del IVM*

Categoría	Monto (B/.)
Capital aportado por el Estado	1,074,695,840
Excedente Acumulado	194,776,229

Por el lado de los activos, el Fideicomiso tiene activos por B/.1,319,000,500 al 31 de diciembre de 2021. Sus principales componentes son:

*Cuadro 16*

### *Activos del fideicomiso a favor del IVM*

Categoría	Monto (B/.)
Depósitos a Plazo	738,100,000
Inversiones en Valores	455,119,309

Para el periodo 2021, el fideicomiso tuvo un total de ingresos netos de B/.50,852,043 después de provisiones. La tasa de interés efectiva promedio del fideicomiso, determinada por los ingresos por intereses entre el monto promedio de los saldos mensuales, fue de 4.28%, lo que demuestra un aumento en comparación con el rendimiento al cierre del 2020, que fue de 3.88%.

El análisis de rentabilidad efectuado en los Estados Financieros al Fideicomiso del Régimen de IVM vemos un desglose de rendimientos por cada uno de los rubros del activo que mostramos a continuación:

*Cuadro 17*

*Rendimiento Promedio de Activos del Fideicomiso a Favor del IVM*

Categoría	2021	2020
Depósitos a Plazo Fijo	3.96%	3.62%
Inversiones en Valores	5.13%	3.22%

Al 31 de diciembre de 2021, la tasa de interés anual sobre los depósitos a plazo oscilaba entre 2.69% y 5,50%, en comparación con el cierre de 2020, que oscilaba entre 0.5% y 5,50%, con vencimientos originales desde menos de un mes hasta los 5 años.

Desde su constitución, el fideicomiso ha recibido un total de aportes por parte del Estado por B/.1,715,000,000 y se han realizado desembolsos a la Caja de Seguro Social por B/.640,304,160, desglosado así:

*Cuadro 18*

*Desembolsos a la Caja del Seguro Social por Parte del Fideicomiso*

Año en que se desembolsó	Monto Desembolsado (B/.)
2008	70,768,653
2010	91,452,297
2011	153,292,216
2015	26,881,197
2021	297,909,797
Total	640,304,160

Tal como reportó la Junta Técnica Actuarial en el Informe correspondiente al 2011, debido a los problemas de registros y dilatación en la dispersión de los ingresos, la Caja de Seguro Social cobró en exceso al fideicomiso B/. 44,161,222 entre los años 2008 y 2011 de la siguiente manera:

*Cuadro 19*

*Cobros en Exceso del Fideicomiso por parte de la Caja del Seguro Social al Fideicomiso*

Año	Monto cobrado en exceso (B/.)
2008	31,942
2010	19,257,747
2011	24,874,533
Total	44,164,222

En el informe Actuarial 2020 la Junta Técnica Actuarial recomendó solicitarle al Fiduciario el reembolso de la diferencia negativa entre ingresos y gastos corrientes contables de B/.517.5. La Caja del Seguro Social estará solicitando en los próximos meses los déficits negativos de los años 2021 y 2022 lo que se aproximaría a la totalidad del Fondo Fiduciario.

El informe del Fiduciario al 31 de diciembre de 2021 muestra que el Fondo Fiduciario mantiene bonos con fecha de madurez más allá del 2023, que es cuando anticipamos que el Fondo Fiduciario será liquidado por completo. Estos bonos probablemente tendrán que venderse a un valor por debajo de su valor registrado en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2022. En ese momento la tasa de interés principal de la Reserva Federal de EE.UU. (tasa FED Funds), todavía estaba en 0%. Con los aumentos a la tasa FED funds que se han aplicado en 2022 y 2023, anticiparíamos que el valor de los bonos baje.

## 12 Desarrollo del Régimen de IVM

Como escenario base analizamos el régimen de IVM con los parámetros actuales de la Ley 51 y aplicando las bases técnicas y bases biométricas aprobadas. A continuación, hacemos un comparativo de nuestras proyecciones y las del Departamento Actuarial en su informe 2021. Usaremos como comparativo las proyecciones del Departamento Actuarial de 2020.

### 12.1 Cotizantes, Cuotas Aportadas, Pensiones y Pensionados – SEBD

En el caso de las proyecciones de cuotas y pensiones, tenemos diferencias con lo presentado por el Departamento Actuarial y con nuestra proyección del año pasado. Estas diferencias surgen por la forma de aplicación de las bases técnicas y biométricas de acuerdo con el número de cuotas presentadas que discutimos en la Sección de Bases Técnicas y Biométricas. Con respecto a las proyecciones del último estudio, el Departamento Actuarial proyecta una disminución de entre 3.4% y 8.1% en cotizantes y de entre +1% y -3.2% para los ingresos por cuotas.

*Cuadro 20*

*Proyecciones de Cotizantes Activos 2022 a 2031 y comparativo contra proyecciones del Departamento Actuarial hechas en el informe anterior.*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	*524,800				
2021	506,644	*489,573	*489,573	-3.4%	-3.4%
2022	490,006	466,948	471,879	-4.7%	-3.7%
2023	473,222	446,751	455,974	-5.6%	-3.6%
2024	455,492	427,062	439,280	-6.2%	-3.6%
2025	437,400	407,880	422,180	-6.7%	-3.5%
2026	419,117	389,149	405,400	-7.2%	-3.3%
2027	400,374	370,475	387,859	-7.5%	-3.1%
2028	381,291	351,855	370,978	-7.7%	-2.7%
2029	361,902	333,279	353,318	-7.9%	-2.4%
2030	342,189	314,608	335,666	-8.1%	-1.9%
2031		295,819	318,834		

\*Cifras Reales

Con respecto a los ingresos por cuotas, sólo el primer año de la proyección, nuestra proyección está ligeramente por encima de la proyección del Departamento Actuarial. A partir del segundo año de la proyección, nuestros ingresos proyectados bajan considerablemente con respecto a las proyecciones del Departamento Actuarial.

La explicación de esta divergencia tiene que ver con la aplicación de los salarios con los que los cotizantes inactivos se reintegran. Tal como indicamos en la Sección de Bases Técnicas, nuestro sistema de proyecciones calcula cotizante por cotizante. A la hora de activar un cotizante inactivo, se usa el último



salario que el cotizante tuvo antes de inactivarse. Al ser los salarios de los cotizantes inactivos antes de inactivarse significativamente inferiores a los salarios de los cotizantes activos; conforme los cotizantes inactivos van activándose, sus salarios promedio más bajos, terminan bajando los salarios promedio de los cotizantes.

El sistema del Departamento Actuarial al trabajar por grupos de sexo y edad. Le asigna a los cotizantes recién activados los salarios promedio de los cotizantes de ese grupo de sexo y edad que, al ser en promedio más alto que el salario antes de inactivarse, efectivamente le está dando un aumento de salario al cotizante recién activado.

Esta es una diferencia metodológica. Es la principal diferencia que obtenemos contra las proyecciones del Departamento Actuarial y afecta las proyecciones de flujos para el mediano y largo plazo. Tal como indicamos en la Sección de Bases Técnicas sentimos que estos salarios de "reintegro" es un punto para investigar en futuros estudios.

*Cuadro 21*

*Proyección de Ingresos por Cuotas SEBD 2022-2031 y comparativo contra proyecciones del Departamento Actuarial hechas en informe anterior. Cifras en millones de B/.*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	*1,108				
2021	1,118	*1,311	*1,311	17.3%	17.3%
2022	1,135	1,147	1,139	1.0%	0.4%
2023	1,149	1,151	1,123	0.1%	-2.3%
2024	1,160	1,153	1,101	-0.6%	-5.1%
2025	1,167	1,154	1,079	-1.1%	-7.5%
2026	1,173	1,153	1,059	-1.7%	-9.7%
2027	1,176	1,151	1,035	-2.1%	-12.0%
2028	1,176	1,146	1,012	-2.5%	-13.9%
2029	1,174	1,140	990	-2.9%	-15.7%
2030	1,168	1,131	968	-3.2%	-17.1%
2031		1,119	947		

\*Cifras Reales

Con respecto a los pensionados por pagar el Departamento Actuarial tiene un diferencia de disminución que va del 1% al 4%, mientras que nuestra proyección si muestra un crecimiento muy superior debido a que nuestra metodología de proyección si toma en cuenta que entre las edades de referencia (62 y 57 para hombres y mujeres respectivamente), y edades donde ya se estiman que las personas no presentaran su solicitud de pensión (70 y 65 para los hombres y mujeres respectivamente), tenemos más de 14 mil personas inactivas que tienen las cuotas suficientes para solicitar una pensión de vejez, lo cual hemos revisado con el departamento actuarial y su modelo no pensiona a quien no está activo, lo cual no pasa así en la realidad. Por lo anterior, sugerimos se revise esa proyección.

Por la parte de las pensiones pagadas, la proyección del departamento actuarial es ligeramente inferior a la que se mostró en el informe del 2020, pasando de -1% a 3%, mientras tanto nuestra proyección es igual o superior a la que el departamento actuarial mostró en la en informe anterior.

**Cuadro 22**

*Proyecciones de Pensionados 2022 a 2031 (excluyendo Sobrevivientes) y comparativo contra proyecciones del Departamento Actuarial hechas en el informe anterior.*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	*243,469				
2021	257,004	*243,469	*243,469	-1%	-1%
2022	268,676	266,639	289,878	-1%	8%
2023	279,847	277,260	309,836	-1%	11%
2024	291,431	287,692	326,325	-1%	12%
2025	302,997	297,845	341,627	-2%	13%
2026	314,498	307,760	356,196	-2%	13%
2027	326,195	317,727	370,838	-3%	14%
2028	337,970	327,699	385,143	-3%	14%
2029	349,729	337,562	400,174	-3%	14%
2030	361,446	347,330	415,406	-4%	15%
2031		356,987	427,091		

\*Cifras Reales

**Cuadro 23**

*Proyecciones de Pensiones para pagar 2022 a 2031 y comparativo contra proyección del informe anterior  
Cifras en millones de B/.*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	*1,728				
2021	1,868	*1,848	*1,848	-1%	-1%
2022	2,026	1,993	2,016	-2%	0%
2023	2,154	2,119	2,154	-2%	0%
2024	2,291	2,248	2,289	-2%	0%
2025	2,431	2,380	2,435	-2%	0%
2026	2,572	2,515	2,578	-2%	0%
2027	2,759	2,694	2,771	-2%	0%
2028	2,913	2,842	2,928	-2%	1%
2029	3,073	2,995	3,099	-3%	1%
2030	3,238	3,153	3,280	-3%	1%
2031		3,317	3,431		

## 12.2 Flujo financiero SEBD

Nuestros escenarios de proyección y los del Departamento Actuarial de la CSS, llegan a una conclusión similar, que es la conclusión más importante de este reporte: **las reservas del SEBD, y del Fideicomiso a favor del IVM se agotaron entre el último trimestre de 2023 e inicios de 2024.**

Es importante recordar que la fecha de agotamiento de las reservas del SEBD a mediados de la década de 2020's ha sido advertida múltiples veces a la Junta Directiva de la CSS y al Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas en los informes actuariales de la institución y de la JTA desde principios de la década de 2010's.

**Cuadro 24**

*Flujo de caja del Subsistema Exclusivamente de Beneficio Definido 2022-2031. Cifras en millones de B/.*

*Proyección Departamento Actuarial*

FLUJO DE CAJA DEL SEBD DEPARTAMENTO ACTUARIAL CSS AÑOS 2022-2031 (En millones de B/.)										
Concepto	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Total de Ingresos	1,220.7	1,196.5	1,199.0	1,200.0	1,199.3	1,196.7	1,192.2	1,185.5	1,176.3	1,164.5
Total de Egresos	2,089.2	2,215.9	2,347.2	2,480.8	2,618.1	2,801.7	2,953.8	3,110.5	3,272.9	3,440.9
Neto	↓ (868.5)	↓ (1,019.5)	↓ (1,148.2)	↓ (1,280.9)	↓ (1,418.8)	↓ (1,605.0)	↓ (1,761.7)	↓ (1,924.9)	↓ (2,096.6)	↓ (2,276.4)
Aporte del Estado	0.0	981.5	868.5	200.9	141.0	140.0	139.9	139.9	139.9	139.9
Neto con aporte del Estado	↓ -868.5	↓ -38.0	↓ -279.7	↓ -1,080.0	↓ -1,277.8	↓ -1,465.0	↓ -1,621.7	↓ -1,785.0	↓ -1,956.7	↓ -2,136.4
Ajuste de Periodos Anteriores y Ajuste de Reserva (**)	108.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fondos Legales (incluye fideicomiso)	240.9	202.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

\*Se excluyen ingresos y egresos por Ley 27 y Ley 70

**Cuadro 25**

*Flujo de caja del Subsistema Exclusivamente de Beneficio Definido 2022-2031. Proyección Departamento Actuarial, Incluyendo el ajuste estimado de B/.332 millones que está pendiente para corregir las inversiones por saldos débito/crédito por distribuir. Cifras en millones de B/.*

FLUJO DE CAJA DEL SEBD DEPARTAMENTO ACTUARIAL CSS AÑOS 2022-2031 (En millones de B/.)										
Concepto	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Total de Ingresos	1,220.7	1,196.5	1,199.0	1,200.0	1,199.3	1,196.7	1,192.2	1,185.5	1,176.3	1,164.5
Total de Egresos	2,089.2	2,215.9	2,347.2	2,480.8	2,618.1	2,801.7	2,953.8	3,110.5	3,272.9	3,440.9
Neto	↓ (868.5)	↓ (1,019.5)	↓ (1,148.2)	↓ (1,280.9)	↓ (1,418.8)	↓ (1,605.0)	↓ (1,761.7)	↓ (1,924.9)	↓ (2,096.6)	↓ (2,276.4)
Aporte del Estado	0.0	981.5	868.5	200.9	141.0	140.0	139.9	139.9	139.9	139.9
Neto con aporte del Estado	↓ -868.5	↓ -38.0	↓ -279.7	↓ -1,080.0	↓ -1,277.8	↓ -1,465.0	↓ -1,621.7	↓ -1,785.0	↓ -1,956.7	↓ -2,136.4
Ajuste de Periodos Anteriores y Ajuste de Reserva (**)	108.0	-332.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fondos Legales (incluye fideicomiso)	240.9	-129.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

\*Se excluyen ingresos y egresos por Ley 27 y Ley 70

Cuadro 26

Flujo de caja del Subsistema Exclusivamente de Beneficio Definido 2022-2031. Proyección JTA, Cifras en millones de B/.

FLUJO DE CAJA DEL SEBD JTA CSS AÑOS 2022-2031 (En millones de B/.)										
Concepto	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Total de Ingresos	1,217.2	1,151.7	1,121.5	1,099.9	1,079.2	1,055.2	1,032.8	1,010.4	988.5	967.8
Total de Egresos	2,174.6	2,324.0	2,468.0	2,620.1	2,773.2	2,971.4	3,138.1	3,313.9	3,499.9	3,655.0
Neto	↓ (957.4) ↓	↓ (1,172.3) ↓	↓ (1,346.5) ↓	↓ (1,520.2) ↓	↓ (1,694.0) ↓	↓ (1,916.2) ↓	↓ (2,105.3) ↓	↓ (2,303.5) ↓	↓ (2,511.4) ↓	↓ (2,687.2) ↓
Aporte del Estado	0.0	517.5	464.0	1,022.3	195.0	150.5	148.1	147.8	148.1	148.8
Neto con aporte del Estado	-957.4	-654.8	-882.5	-497.8	-1,499.0	-1,765.7	-1,957.2	-2,155.7	-2,363.3	-2,538.4
Ajuste de Períodos Anteriores y Ajuste de Reserva (**)	108.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fondos Legales (incluye aportes del fideicomiso)	152.0	-502.8	-1,385.3	-1,883.1	-3,382.2	-5,147.9	-7,105.1	-9,260.8	-11,624.1	-14,162.5

Cuadro 27

Flujo de caja del Subsistema Exclusivamente de Beneficio Definido 2022-2031. Proyección Departamento Actuarial, Incluyendo el ajuste estimado de B/.332 millones que está pendiente para corregir las inversiones por saldos débito/crédito por distribuir. Cifras en millones de B/.

FLUJO DE CAJA DEL SEBD JTA CSS AÑOS 2022-2031 (En millones de B/.)										
Concepto	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Total de Ingresos	1,217.2	1,151.7	1,121.5	1,099.9	1,079.2	1,055.2	1,032.8	1,010.4	988.5	967.8
Total de Egresos	2,174.6	2,324.0	2,468.0	2,620.1	2,773.2	2,971.4	3,138.1	3,313.9	3,499.9	3,655.0
Neto	↓ (957.4) ↓	↓ (1,172.3) ↓	↓ (1,346.5) ↓	↓ (1,520.2) ↓	↓ (1,694.0) ↓	↓ (1,916.2) ↓	↓ (2,105.3) ↓	↓ (2,303.5) ↓	↓ (2,511.4) ↓	↓ (2,687.2) ↓
Aporte del Estado	0.0	517.5	464.0	1,022.3	195.0	150.5	148.1	147.8	148.1	148.8
Neto con aporte del Estado	-957.4	-654.8	-882.5	-497.8	-1,499.0	-1,765.7	-1,957.2	-2,155.7	-2,363.3	-2,538.4
Ajuste de Períodos Anteriores y Ajuste de Reserva (**)	108.0	-332.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fondos Legales (incluye aportes del fideicomiso)	152.0	-834.8	-1,717.3	-2,215.1	-3,714.2	-5,479.9	-7,437.1	-9,592.8	-11,958.1	-14,494.5

En adición a las proyecciones del Departamento Actuarial de la CSS y de la JTA, hemos revisado el informe presentado por la OIT sobre la Valuación Actuarial del Sistema Panameño de Pensiones cuyo informe determina que el SEBD se queda sin fondos en el 2024:

Cuadro 28

► Tabla 5.1.7 SEBD. Proyección financiera, 2020-2095. En millones de B/.

Año	Masa salarial	Ingresos				Gastos									Resultado de operación	Reserva	Tasa de reparto	Reserva Gasto
		Aportes	Interés	Otros	Total	Pensiones					Adminis- tración	Otros Gastos	Total					
						Vejez	Invalidez	Viudez	Orfandad	Indemniza- ciones				Total				
En millones de Balboas																		
2020	8,228	1,234	107	568	1,909	1,711	102	110	15	21	1,960	59	21	2,039	-131	2,651	0.25	1.30
2021	8,021	1,203	94	367	1,664	1,825	101	119	18	21	2,084	63	21	2,167	-503	2,148	0.27	0.99
2022	7,848	1,177	70	368	1,615	1,976	101	130	22	29	2,258	68	22	2,347	-733	1,415	0.30	0.60
2023	7,782	1,167	37	368	1,572	2,128	100	141	25	36	2,431	73	22	2,526	-954	481	0.32	0.18
2024	7,752	1,163	0	369	1,532	2,289	100	152	29	42	2,612	78	22	2,713	-1,181	-	0.35	-
2025	7,693	1,154	0	370	1,524	2,462	99	162	31	50	2,804	84	21	2,910	-1,286	-	0.38	-
2030	7,051	1,058	0	377	1,435	3,467	94	222	34	73	3,889	117	25	4,031	-2,596	-	0.57	-

Es importante tomar las siguientes conclusiones:

- Los aportes relevantes del Fideicomiso a favor del IVM (Art. 214) se darían en 2023 (B/.517.5 millones, producto del reembolso de 2020), 2024 (B/.464 millones, producto del reembolso de 2021), y 2025 (B/.1,022 millones, producto del reembolso de 2022 y 2023). Con estos desembolsos se agota el fideicomiso. A partir de 2026 sólo se recibirá el aporte del Estado más los intereses que el fideicomiso genere durante el año.

- Entre 2025 y 2031, el Estado tendría que aportar adicionalmente B/.14,162 millones para financiar los déficits anuales que se generan entre el diferencial del total de Ingresos, total de Egresos y los aportes del Estado ya pactados en el Art. 213 de la Ley 51.

Todo lo anterior nos lleva a cuestionarnos cómo la fecha de emisión de este reporte (mayo de 2024) el SEBD se mantiene pagando pensiones si ya los fondos legales se deben haber agotado.

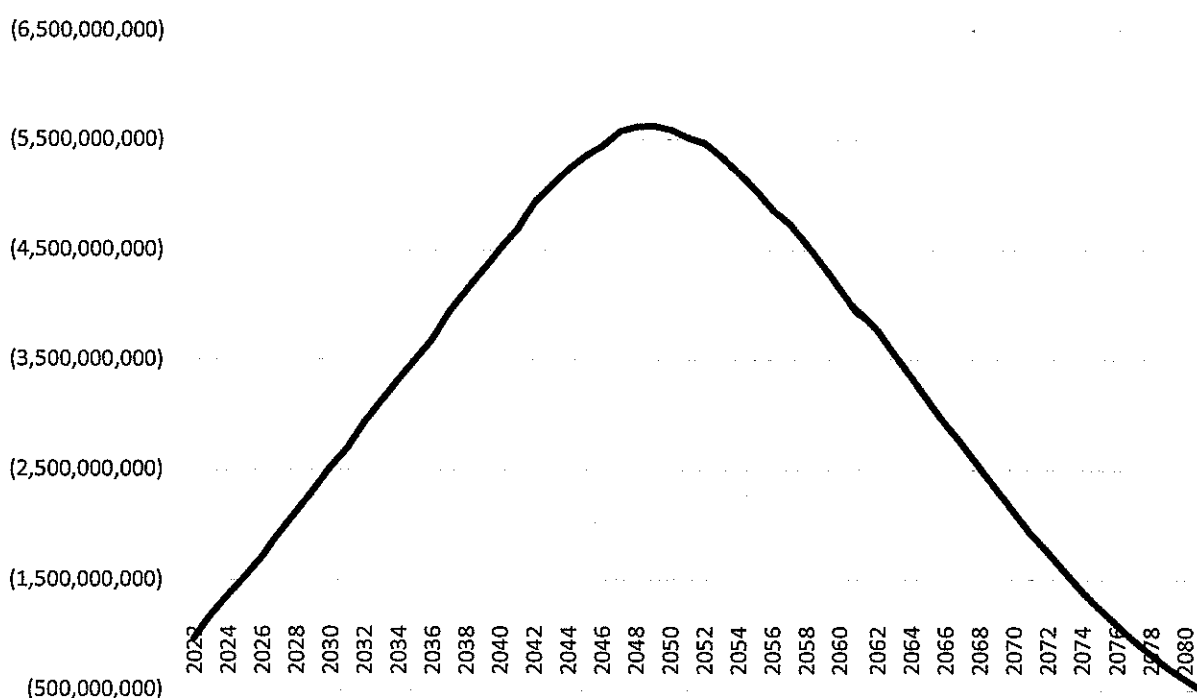
### 12.3 SEBD: Escenarios de largo plazo

En la gráfica a continuación tratamos de ilustrar la necesidad de fondos que necesitará el SEBD para poder pagar las pensiones futuras bajo los escenarios actuales. Es importante tener en cuenta que, en cualquier ejercicio de proyección, mientras más hacia adelante al futuro se proyecta, más incertidumbre hay sobre las proyecciones. Adicional a esto, este informe de por sí tiene supuestos que son naturales en este tipo de ejercicio tales como incertidumbre sobre la información financiera por trabajar Estados Financieros no-auditados, el comportamiento de la mortalidad, y la empleomanía que sustentará un nivel de salarios.

*Gráfica 2*

*Proyecciones a largo plazo del déficit de flujo de caja anual JTA*

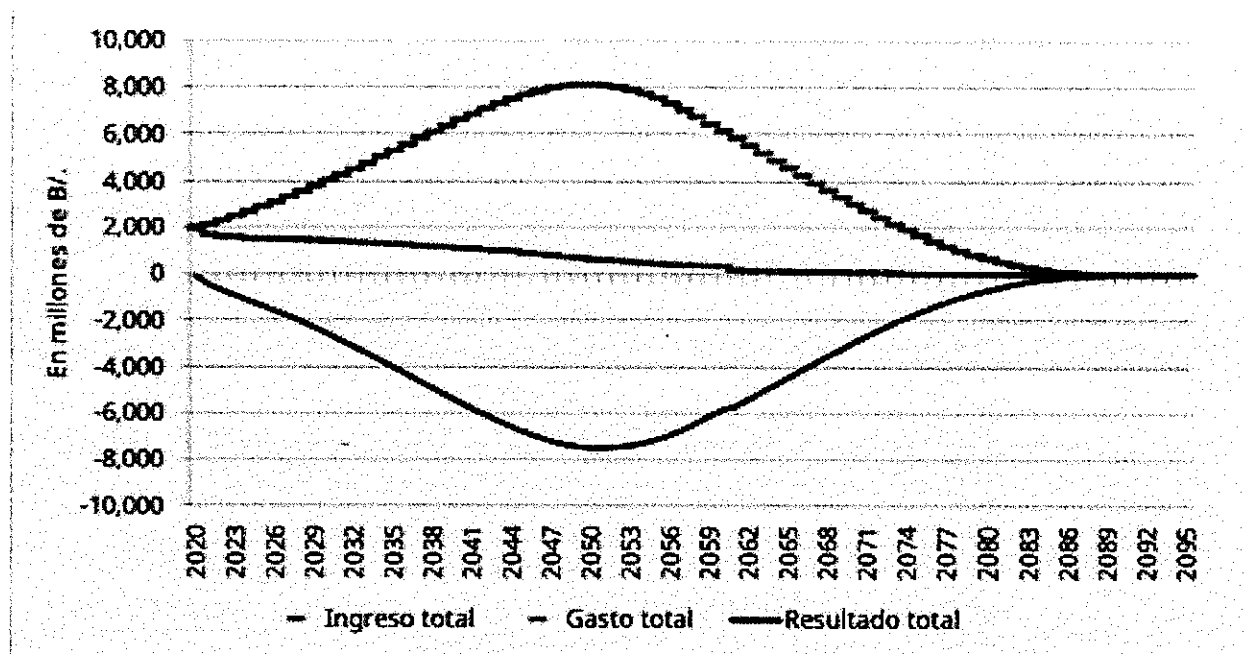
Escala de los Déficit B/.



Estas proyecciones son similares si se compara versus el informe presentado por la OIT sobre la Valuación Actuarial del Sistema Panameño de Pensiones donde se muestra la siguiente proyección:

Grafica 3

*Proyecciones a largo plazo del déficit de flujo de caja anual OIT*



Con estas gráficas queremos ilustrar las siguientes conclusiones:

- Ambos diagnósticos, tanto el de la Junta Técnica Actuarial, como el de la Organización Internacional de Trabajo, muestran una proyección similar de los resultados a largo plazo del programa de Invalidez Vejez y Muerte.
- Ambos diagnósticos ponen el valor máximo de déficit anual alrededor del año 2050, y luego comenzar un descenso progresivo.
- Ambos diagnósticos ponen un valor máximo de deficit anual entre B/. 5,500 y 7,500 millones de balboas.
- Se necesita tomar medidas que no sólo se enfoquen en la liquidez del corto plazo, sino que también se cuide el mediano y largo plazo debido a que la estructura actual demandará importantes recursos que no se han contemplado bajo el modelo actual y que en la Sección Equilibrio del Sistema se detallarán la necesidad y que posibles escenarios tenemos.

El Departamento Actuarial de la CSS no muestra en su informe escenarios de más de 10 años. Esto hace que su informe no sea una herramienta para evaluar y planificar a largo plazo. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) recomienda que las proyecciones sean de no menos de 75 años. La Ley 51 pide implícitamente que se presenten proyecciones a 10 años como mínimo; pero no vemos en la Ley ningún artículo que impida a la CSS, a través de su Departamento Actuarial, haga proyecciones de mayor plazo.

## 12.4 Cotizantes, Cuotas, Pensionados y Pensionados: SM Componente de Beneficio Definido

El Subsistema Mixto (SM) es un subsistema abierto a nuevos cotizantes con dos componentes: componente de beneficio definido y componente de ahorro personal.

El SM tiene dos grupos de participantes:

- 1) Aquellos que estaban asegurados por la CSS antes del 31 de diciembre de 2007 y que optaron expresamente por entrar al SM. Para ser elegible para optar a este cambio, había que tener cumplidos 35 años o menos al 1 de enero de 2006. En otras palabras, haber nacido en o después del 1 de enero de 1971.
- 2) Todos los trabajadores que ingresen por primera vez al seguro social a partir del 1 de enero de 2008. Para estos trabajadores no importa su fecha de nacimiento. Puede haber personas de este grupo en el SM con fecha de nacimiento anterior al 1 de enero de 1971.

Para el primer grupo, por la restricción de fecha de nacimiento, se espera que solamente se generen prestaciones de invalidez y muerte (sobrevivientes) hasta el 2025. A partir del 2025 empezarían las primeras pensiones de vejez anticipada para este grupo.

Para el segundo grupo, las pensiones de vejez podrían darse en teoría en cualquier momento, ya que no se restringe la edad. Sin embargo, de este grupo no se deben anticipar pensiones de vejez hasta el 2028 ya que para llegar a la cantidad de cuotas de referencia (240) se necesitan al menos 20 años de cotización. A partir del 1 de enero de 2023, en teoría, podrían darse pensiones por vejez proporcional y vejez proporcional anticipada en este segundo grupo; pero buscando los datos, encontramos muy pocas personas que reúnan estas condiciones.

A continuación, presentamos las proyecciones de cotizantes, aportes por cuotas, pensionados y pensiones pagadas.

**Cuadro 29**

*Proyecciones de cotizantes activos del Subsistema Mixto 2022-2031 y comparativo con proyección del estudio anterior*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	487,083				
2021	519,029	503,921	503,921	-2.9%	-2.9%
2022	551,525	538,018	502,018	-2.4%	-9.0%
2023	584,579	572,644	559,442	-2.0%	-4.3%
2024	618,197	607,802	620,717	-1.7%	0.4%
2025	650,447	641,796	673,727	-1.3%	3.6%
2026	683,556	676,567	711,307	-1.0%	4.1%
2027	717,206	711,857	747,843	-0.7%	4.3%
2028	750,987	747,268	784,202	-0.5%	4.4%
2029	785,172	783,041	818,154	-0.3%	4.2%
2030	818,523	818,002	856,404	-0.1%	4.6%
2031		853,643	886,989		

\*Cifras Reales

Tal como indicamos en la Sección de Bases Técnicas: Cotizantes Activos, la proyección de futuros cotizantes es una de las principales fuentes de diferencias entre nuestros estimados y lo estimado del Departamento Actuarial. En el caso de los cotizantes del Subsistema Mixto, estas diferencias no son nuevas, vienen desde el informe basado en los datos 2018.

**Cuadro 30**

*Proyecciones de cuotas aportadas: Subsistema Mixto Componente de Beneficio Definido. Comparativo con proyección del estudio anterior. Cifras incluyen cuotas, aportes solidarios del componente de ahorro, y XIII mes del componente de ahorro. Cifras en millones de B/.*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	*362				
2021	383	402	402	17.3%	17.3%
2022	419	442	441	5.7%	5.3%
2023	454	482	492	6.2%	8.4%
2024	491	522	547	6.5%	11.4%
2025	527	562	596	6.7%	13.2%
2026	564	603	636	6.9%	12.7%
2027	603	646	675	7.1%	12.0%
2028	643	690	716	7.3%	11.2%
2029	685	736	755	7.4%	10.2%
2030	727	782	797	7.6%	9.6%
2031		831	835		

\*Cifras Reales



Hay que tomar en cuenta que el componente definido del SM tiene cuatro fuentes importantes de ingresos por cuotas:

1. Cuotas directas del componente: 13.5% de los salarios hasta B/.500
2. Cuotas de XIII mes de los salarios hasta B/.500 (18%)
3. Cuotas de XIII mes de los salarios por encima de B/.500 (18%)
4. Cuotas solidarias del componente de ahorro (2.5% de los salarios por encima de B/.500)

Según las proyecciones del Departamento Actuarial (ver Cuadro 29, p.54), las fuentes de ingresos 2 y 3 representan aproximadamente 31% de los ingresos por cuotas del Componente Definido del SM para el 2022; y para el 2023, pasa a 32%. Para el año 2031 la participación de estos ingresos sube a 39%.

Esta situación le agrega un nivel de complejidad adicional al proceso de proyección de cuotas del componente definido del SM, ya que cada vez más las proyecciones dependen de la distribución de los salarios entre aquellos cotizantes que contribuyen hasta B/.500, y la parte de los salarios por encima de B/.500 que contribuyen al componente definido (ingresos 2 y 3 de la lista de arriba).

Como una oportunidad de mejora de las proyecciones, recomendamos que se proyecte con más detalle los salarios hasta B/.500 y por separado los salarios por encima de B/.500. Con esto se podrán crear mejores estimados de los futuros ingresos del Componente Definido.

Tanto el Departamento Actuarial como nosotros proyectamos relativamente pocos pensionados y pocas pensiones pagadas para el Componente Definido del SM. Tal como indicamos al principio de la sección, no habrá casi pensionados por vejez hasta 2027. La gran mayoría de las pensiones y pensionados del periodo de análisis corresponden a invalidez y sobrevivientes. Esto se debe a que el SM es un régimen que está en período capitalización.

**Cuadro 31**

*Proyecciones de pensionados: Subsistema Mixto: Componente de Beneficio Definido 2022-2031.  
Comparativo con proyección del estudio anterior. Excluye sobrevivientes.*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	1,103				
2021	1,676	1417	1417	-1%	-1%
2022	2,327	2,049	2,195	-12%	-6%
2023	3,059	2,763	3,514	-10%	15%
2024	3,873	3,555	4,970	-8%	28%
2025	5,051	4,686	6,824	-7%	35%
2026	6,344	5,929	8,792	-7%	39%
2027	9,369	8,714	10,990	-7%	17%
2028	12,557	11,698	13,541	-7%	8%
2029	16,002	14,938	16,548	-7%	3%
2030	19,952	18,679	19,831	-6%	-1%
2031		22,656	23,666		

\*Cifras Reales

**Cuadro 32**

*Proyecciones de montos pagados en pensiones: Subsistema Mixto-Componente de Beneficio Definido.  
Comparativo con proyección del estudio anterior. Cifras en miles de B/.*

	Proyección 2020 Dep. Actuarial	Proyección 2021			
		Dep. Actuarial	JTA	% Diff. Actuarial	% Diff. JTA
2020	1,456				
2021	2,240	2,475	2,475	-1%	-1%
2022	3,095	2,866	6,231	-7%	101%
2023	3,972	3,747	3,433	-6%	-14%
2024	4,935	4,729	5,525	-4%	12%
2025	6,574	6,367	8,347	-3%	27%
2026	8,358	8,207	11,966	-2%	43%
2027	14,702	14,470	17,664	-2%	20%
2028	20,977	20,961	24,874	0%	19%
2029	27,835	28,126	34,320	1%	23%
2030	35,855	36,550	43,495	2%	21%
2031		45,392	53,996		

\*Cifras Reales

## 12.5 Flujo Financiero – SM: Componente de Beneficio Definido

A continuación, presentamos los cuadros con los flujos de caja proyectados tanto por el Departamento Actuarial de la CSS como por nosotros.

**Cuadro 33**

*Flujo de caja del componente definido del SM 2022-2032. Cifras en millones de B/.*

*Proyección Departamento Actuarial - CSS*

FLUJO DE CAJA DEL SM ACTUARIAL CSS AÑOS 2022-2031 (En millones de B/.)										
Concepto	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Total de Ingresos	668.5	743.6	823.9	910.8	1,006.6	1,110.7	1,223.2	1,346.9	1,483.3	1,633.7
Total de Egresos	16.3	18.2	20.3	23.2	26.3	34.0	42.1	50.9	61.2	72.0
Neto	652.2	725.4	803.6	887.6	980.4	1,076.7	1,181.1	1,296.0	1,422.1	1,561.7
Aporte del Estado	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Neto con aporte del Estado	652.2	725.4	803.6	887.6	980.4	1,076.7	1,181.1	1,296.0	1,422.1	1,561.7
Ajuste de Periodos Anteriores y Ajuste de Reserva (**)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
fideicomiso)	5,035.5	5,760.9	6,564.4	7,452.0	8,432.4	9,509.0	10,690.1	11,986.1	13,408.2	14,969.9

**Cuadro 34**

*Flujo de caja del componente definido del SM 2022-2031. Cifras en millones de B/.*

*Proyección Junta Técnica Actuarial*

FLUJO DE CAJA DEL SM JTA CSS AÑOS 2022-2031 (En millones de B/.)										
Concepto	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Total de Ingresos	650.2	734.8	827.9	923.5	1,016.9	1,116.9	1,224.3	1,339.6	1,469.7	1,606.5
Total de Egresos	8.6	7.9	11.9	17.0	22.6	30.0	39.7	50.6	60.9	72.8
Neto	641.6	726.9	815.9	906.5	994.3	1,086.9	1,184.7	1,289.1	1,408.8	1,533.7
Aporte del Estado	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Neto con aporte del Estado	641.6	726.9	815.9	906.5	994.3	1,086.9	1,184.7	1,289.1	1,408.8	1,533.7
Ajuste de Periodos Anteriores y Ajuste de Reserva (**)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fondos Legales (incluye aportes del fideicomiso)	5,024.9	5,751.8	6,567.7	7,474.2	8,468.4	9,555.3	10,740.0	12,029.0	13,437.8	14,971.6

Es importante tomar las siguientes conclusiones:

- Las diferencias entre lo proyectado por el Departamento Actuarial y nosotros no son materiales en los 10 años de esta proyección.
- En ambas proyecciones se muestra un sistema en período de capitalización y que todavía no está en período de desembolsos.
- Por los próximos 10 años en el Subsistema Mixto no se presenta una situación en la que el indicador de reservas entre gasto corriente sea inferior a 2.25.
- Hay fuentes de diferencias que deben ser revisadas en estudios futuros en el modelo demográfico de nuevas entradas del SM, Inactivos de este Subsistema y registros de base de datos.

## 13 Índice de Reservas Contables

En el cuadro a continuación mostramos los cálculos de dicho índice. Como se puede observar, en todos los años subsiguientes el índice está por debajo de 2.25.

*Cuadro 35*

*Índice de reservas contables a gasto anual proyectado para el SEBD*

Año	Dep. Actuarial CSS	JTA
2022	0.12	0.07
2023	0.09	-
2024	-	-
2025	-	-
2026	-	-
2027	-	-
2028	-	-
2029	-	-
2030	-	-
2031	-	-

En los informes 2018, 2019 y 2020 la Junta Técnica Actuarial aportó una serie de recomendaciones para el equilibrio del régimen. ***Hasta el momento la Junta Directiva no se ha ejecutado las medidas correctivas requeridas, ni propuesto los cambios legales pertinentes tal como lo exige el Artículo 219 de la Ley 51. Cada año que pasa sin tomar decisiones para equilibrar el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, le pone presiones adicionales y hace que las medidas a tomar sean cada vez más severas.***

En base a lo anterior, reiteramos las recomendaciones propuestas a la Junta Directiva del informe 2020 con las siguientes alternativas para equilibrar el régimen:

*Cuadro 36*

*Alternativas propuestos para el equilibrio del SEBD*

Escenarios	¿Qué Preserva?	Edad Referencia (M-F)	Tasa Reemplazo Base para Nuevos Pensionados	Cuota Obr-Patr	Aporte Anual del Estado (B/. millones)	Años Cuota de Referencia	Año estimado duración de las reservas del SEBD
ACTUAL		62-57	60%	13.50%	140	20	2023
0	Sin cambios paramétricos	62-57	60%	13.50%	3,234	20	2080
1	Edad de Referencia	62-57	40%	18.50%	900	25	2034
2	Cuota Obrero Patronal	63-58	40%	13.50%	1,500	20	2037
3	Cuota Obrero Patronal	65-60	50%	13.50%	1,100	25	2035
4	Años Cuota	65-60	50%	16.50%	1,100	20	2036
5	Tasa de Reemplazo	64-59	60%	16.50%	1,140	25	2036
6	Tasa de Reemplazo	65-62	60%	13.50%	1,140	20	2035
7	Eq. Largo Plazo	65-65	50%	16.50%	1,140	25	2045
8	Eq. Largo Plazo	67-62	50%	16.50%	1,140	20	2043

Estas alternativas lo que buscan es equilibrar el régimen por más años, preservando algunos de sus parámetros sin modificación. Es decir, si quisiéramos preservar la edad de referencia, como muestra la Alternativa 1, nos obligaría a modificar los otros parámetros para poder equilibrar el régimen. Si quisiéramos preservar la cuota obrero-patronal sin modificación, como podemos ver en las alternativas 2, 3 y 6, tendríamos que aumentar o modificar los otros parámetros para poder equilibrar el régimen. Si quisiéramos preservar la tasa de reemplazo, como podemos ver en la alternativa 5 y 6, tendríamos que aumentar los otros parámetros para poder equilibrar el régimen. Existen otras alternativas paramétricas donde se busca equilibrar el régimen a un mayor plazo, como lo podemos observar en las alternativas 7 y 8, sin embargo, el sacrificio de estas alternativas es aún mayor.

Es importante mencionar que el Escenario 0, hace alusión a la restricción que ha puesto el gobierno dentro de la mesa del Diálogo Nacional Por la CSS (DNC) donde preliminarmente se ha restringido el uso de cambios en las medidas paramétricas. El equilibrio del sistema bajo este escenario se conseguiría únicamente a partir de una inyección extraordinaria de aportes del estado, lo que significaría pasar de un aporte anual del estado de B/. 140 millones a un aporte anual de B/. 3,234 millones. Este sería el pago anual necesario para equilibrar el déficit total del programa que según hemos visto ronda en B/. 74 mil millones.

Desde el Informe Actuarial de 2018, entregado el 8 de octubre de 2020, en el Informe Actuarial de 2019, entregado el 4 de febrero de 2021, y reiterado en el Informe Actuarial 2020 entregado el 15 de agosto de 2022 esta JTA ha propuesto las recomendaciones necesarias para equilibrar el costo de las obligaciones y financiamiento del régimen de IVM.

Nuestro principal mensaje, es que el tiempo se nos ha agotado y no podemos dilatar que se tomen las medidas necesarias para equilibrar el régimen de invalidez, vejez y muerte. Postergar la decisión tendrán graves consecuencias, económicas, políticas y sociales para el país.

### 13.1 Sección sobre el índice de gasto anual a reservas (Art. 219)

El Artículo 219 de la Ley 51 estipula que las reservas contables del IVM deben de ser al menos 2.25 veces el gasto anual, y que en caso de que en los futuros 10 años de proyección se determine que esta relación es inferior a 2.25, la JTA debe proponer a la Junta Directiva las recomendaciones necesarias para equilibrar el costo de las obligaciones y financiamiento del régimen.

La idea de este artículo es establecer el “mecanismo de alerta” en un horizonte de tiempo estipulado (10 años en la Ley actual), que diera la oportunidad de generar acciones con tiempo para reequilibrar el régimen.

Queremos proponer con respecto al Artículo 219 que se modifique el mecanismo de alerta con uno mejorado, que sea más cónsono con el escenario que se escoja y con la situación actual del régimen. Por ejemplo, podría estar basado en los años de duración de las reservas de los subsistemas, con un mayor horizonte de tiempo o considerar otros elementos como la relación de ingresos y gastos.

## 14 Hoja de Ruta Informe Actuarial 2022

Con respecto al informe 2022, el día 27 de mayo de 2024 los siguientes insumos indispensables para preparar nuestro informe: Estados Financieros 2022, Bases de Datos de Cotizantes Activos e Inactivos de 2022, Base de Datos de Pensionados diciembre 2022 y diciembre 2023, Base de Datos subsidios funerarios del año 2022, Base de datos de indemnizaciones del año 2022 y el Informe Actuarial del IVM por parte del Departamento Actuarial de la Institución, con lo que trabajaremos en el levantamiento del nuevo informe el cual entregaremos el 30 de noviembre de 2024.

## 15 Conclusiones

Hemos mostrado la situación actuarial del régimen de IVM en base a la información proporcionada por la administración de la Caja de Seguro Social a través de su informe actuarial, Estados Financieros, bases de datos y data anexa para el período 2021. Tomamos en cuenta los factores económicos, sociales y biométricos, la expectativa de vida, las cuotas aportadas, los rendimientos financieros y el valor de las pensiones en curso.

Nuestros escenarios de proyección, los de la OIT y los del Departamento Actuarial de la CSS, llegan a una conclusión similar, que consideramos la más importante de este informe: ***las reservas del SEBD, y del Fideicomiso a favor del IVM se agotaron entre el último trimestre de 2023 e inicios de 2024.***

***Nuestro principal mensaje, es que el tiempo se agotó y no podemos dilatar que se tomen las medidas necesarias para equilibrar el régimen de invalidez, vejez y muerte a corto, mediano y largo plazo. Postergar la decisión tendrán graves consecuencias, económicas, políticas y sociales para el país.***

***Este es un tema que recomendamos revisar urgentemente y sentimos que es nuestro deber alertar a la Junta Directiva y al Órgano Ejecutivo de esta situación.***


Por la Junta Técnica Actuarial,



Eduardo Rodríguez Q.



Luis Pimentel G.



Lineth Rodríguez