

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

17ma. Asamblea
Legislativa

2da. Sesión
Extraordinaria

CÁMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 1589

INFORME POSITIVO

21 de diciembre de 2013

A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO:

La Comisión de Asuntos Laborales y Sistemas de Retiro del Servicio Público y la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, tienen el honor de recomendar a este Augusto Cuerpo la aprobación del P. de la C. 1589, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El propósito de esta pieza legislativa es establecer una nueva "Ley del Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" a través de la cual se garantice el pago de las pensiones de nuestros maestros retirados y los futuros a jubilarse. La pieza, según redactada, deroga la ley actual, Ley 91-2004, y crea un programa de aportaciones definidas a la misma vez que preserva los derechos de los actuales participantes del Sistema de Retiro para Maestros (Sistema).

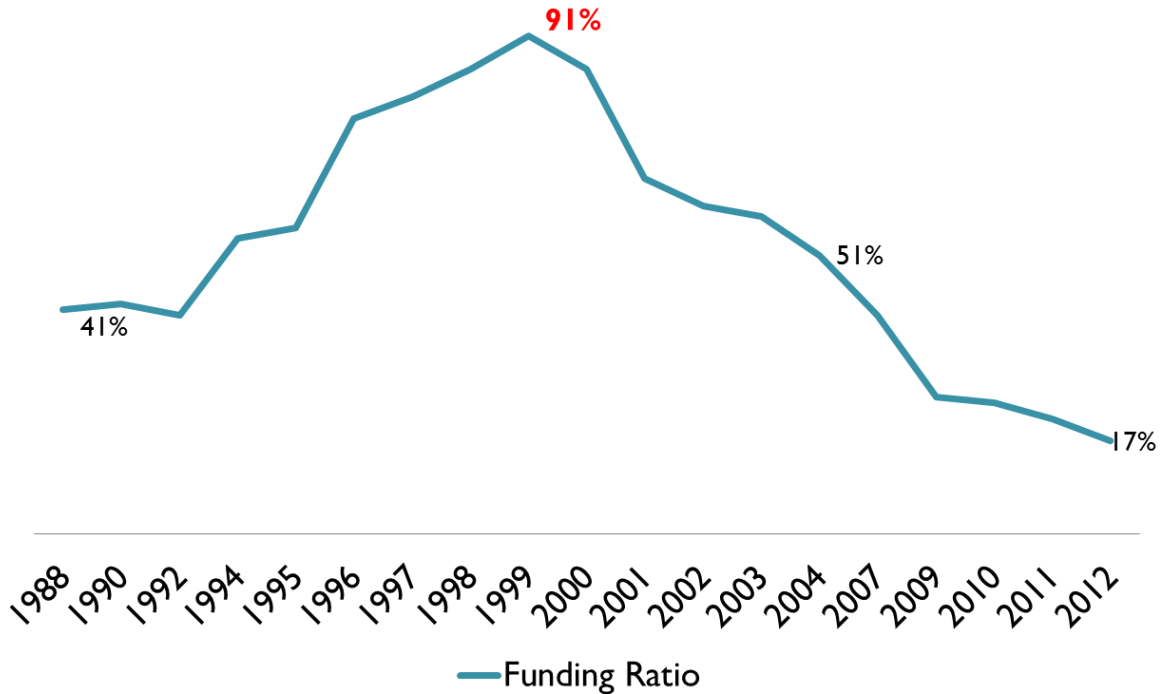
Conforme al Informe Actuarial más reciente, el Sistema carga con un déficit actuarial de aproximadamente \$10,251 millones que amenaza con el pago de pensiones y la estabilidad fiscal del país. La data allí provista proyecta que para cumplir con sus obligaciones de pago de pensión a los maestros retirados por los próximos años, el Gobierno tendría que inyectarle anualmente sobre \$736 millones por la vida del mismo. Se destaca, según presentado en la Exposición de Motivos de la pieza legislativa, que esta cuantía continuará aumentando en años venideros debido a que la deuda actuarial se espera que crezca indefinidamente si no se hacen cambios.

Según descrito en la Exposición de Motivos de la pieza de ley, bajo la estructura de beneficios actual de la Ley 91-2004, según enmendada, conocida como la “Ley del Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, la edad de retiro mínima para los participantes del Sistema es de 47 años con por lo menos 25 años de servicio. Los maestros que cumplan con dichos requisitos tienen el derecho a recibir una anualidad equivalente al 95% de la cantidad que resulte de multiplicar el 1.8% de su salario promedio por el número de años de servicio. Dicho Sistema está diseñado para brindar mayores beneficios a los participantes con mayor edad y más años de servicio, siendo la pensión por mérito el máximo beneficio para aquellos maestros que alcancen la edad de 55 años con un mínimo de 30 años de servicio quienes tienen derecho a una anualidad equivalente al 75% de su salario promedio. En la alternativa, los maestros pueden retirarse a la edad de 60 años, con al menos 10 años de promedio, multiplicado por el número de años de servicio. En todo caso, el salario promedio es computado a base de los salarios más altos durante cualesquiera 36 meses y la pensión mínima que recibe cada participante asciende a \$400 mensuales.

A su vez, es importante destacar que el costo anual de beneficios concedidos por las Leyes Especiales para el Sistema, entiéndase: bonos de verano, bonos para medicamentos, aguinaldo de Navidad, aportaciones a planes médicos, beneficios de pensión mínima, beneficios de muerte mínimos, ajustes por costo de vida (“COLAs”), es de alrededor de \$64 millones. La fuente de pago de dichos beneficios está supuesta a cubrirse casi en su totalidad del Fondo General, pero no siempre ha ocurrido así, siendo el Sistema quien ha incurrido en el gasto.

Como ha trascendido públicamente, y según reseñado en la Exposición de Motivos del proyecto, al 30 de junio de 2013, el Fondo de Anualidades y Pensiones para Maestros se encuentra en un estado de madurez avanzada, ya que cuenta con una población considerable de pensionados (37,996) en comparación con los participantes activos (41,973), según la data recopilada por el propio Sistema. De igual forma, los pagos de pensiones y gastos administrativos del Fondo son significativamente mayores que los ingresos por concepto de aportaciones patronales e individuales, lo que hace necesario utilizar el rendimiento de las inversiones y los activos del mismo Fondo para pagar los beneficios de pensión. Al 30 de junio de 2013, la cobertura actuarial del Sistema era de apenas 17% lo que significa que de cada dólar necesario para pagar las pensiones de los maestros retirados el Sistema solo cuenta con 17 centavos. Sobre el particular, la Exposición de Motivos describe que según informes de firmas independientes en los Estados Unidos, al 30 de junio de 2012, la cobertura actuarial promedio de los sistemas de retiro estatales alcanzaba el 72.5%. Esta cobertura está muy por encima de la cobertura actuarial del Sistema de Maestros.

Nivel de cubierta Sistema de Retiro para Maestros (Funding Ratio)



La crisis del Sistema se una a la situación fiscal más crítica que ha atravesado el país en su historia. La Exposición de Motivos explica que en enero de 2013 se proyectaba que el déficit en el Fondo General para el año fiscal 2012-2013 sobrepasaría los \$2,200 millones. Sin embargo, las medidas tomadas por esta Administración, lograron reducir el mismo a aproximadamente \$1,290 millones al 30 de junio de 2013. Para el año fiscal 2013-2014 se han impulsado varias medidas impositivas¹ con las cuales se proyecta que el déficit se reducirá a \$820 millones. A pesar de todos estos esfuerzos, la situación del Fondo General continúa siendo una deficitaria por lo cual es necesario continuar evaluando y reduciendo gastos para lograr un presupuesto balanceado para el año fiscal 2016, sin la necesidad de refinanciar deuda para cubrir déficits presupuestarios.

El proyecto expone además, que para el año 2012-2013 el déficit combinado de las principales tres corporaciones públicas fue de \$800 millones, alcanzando la deuda pública del Gobierno, al 30 de junio de 2013, la cifra de \$70,043 millones. Cabe destacar

¹ Se destaca la aprobación de la enmienda a la Ley 154-2010 que extiende hasta el año 2017 el arbitrio a ciertos productos y servicios ofrecidos en Puerto Rico a corporaciones foráneas, y la Ley 40-2013, según enmendada, conocida como la “Ley de Redistribución y Ajuste de la Carga Contributiva”.

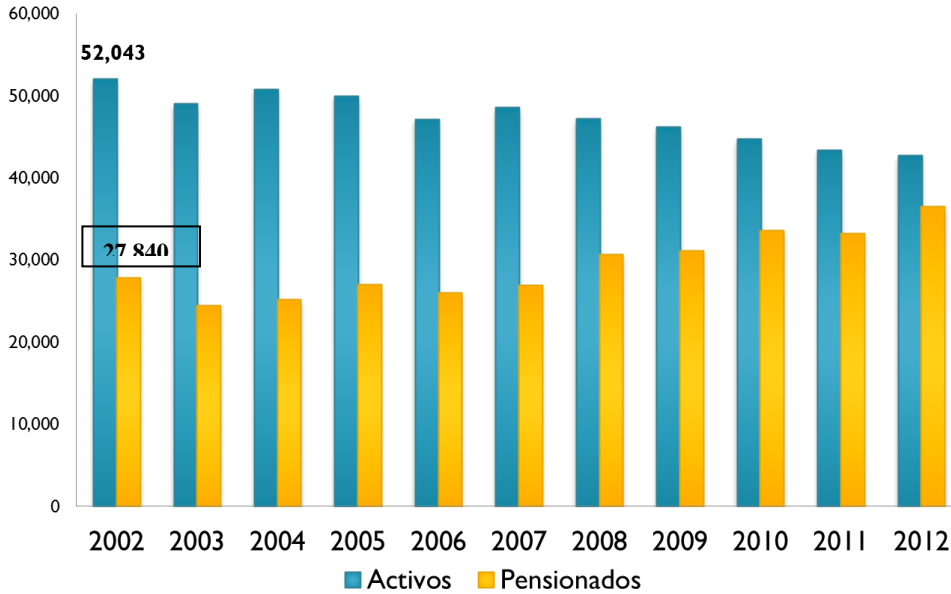
que durante los últimos 5 años dicha deuda pública aumentó en \$13,588 millones.

Las causas de la crisis del Sistema se atribuyen a varios factores a través de toda la historia de los Sistemas de Retiro, incluso desde su creación, siendo las principales:

- Aportaciones inadecuadas- El Sistema desde su origen, no ha contado con las aportaciones adecuadas para mantener un nivel saludable de solvencia. El Sistema fue diseñado como uno de beneficio definido cuyas pensiones estaban fijadas por ley y no dependían del monto de las aportaciones que hicieran los maestros y el patrono.
- Impacto de leyes especiales- Una serie de leyes aprobadas en las pasadas décadas, según ya expusimos, debilitaron las finanzas del Sistema al aumentar los beneficios sin contar con aportaciones adicionales.
- Programas de retiro temprano- El maestro que opta por adelantar su retiro recibe un beneficio típicamente igual o mayor al que hubiese recibido de haberse quedado hasta la fecha de retiro original, sin que se ofrezcan las aportaciones patronales necesarias para compensar el pago de pensión. La aportación que continúa realizando el maestro desde el momento del retiro hasta el momento en que adviene a su edad de retiro determinada en la Ley 91, la aportación no es actuarialmente suficiente debido a la diferencia entre lo aportado y lo disfrutado. El gobierno tampoco suplementa las aportaciones correspondientes al Sistema para cubrir el déficit, razón por la cual se produce una deuda igual o más alta a la esperada originalmente, con ingresos menores para cubrirla.
- Cambios en la expectativa de vida- La expectativa de vida promedio en Puerto Rico aumentó a 78 años para ambos sexos lo que ha tenido un efecto negativo en el Sistema considerando que ha tenido que sufragar pensiones por más tiempo a lo anticipado.

No cabe duda que el Sistema enfrenta una crisis severa y delicada. La medida persigue fortalecer su situación fiscal y asegurar que los maestros tengan los recursos necesarios para gozar de un retiro digno. Es necesario adoptar medidas que cierren la brecha entre los activos netos y aquellos requeridos para continuar con el pago de las pensiones de los actuales y futuros maestros retirados. La pieza de ley propone una reforma reconociendo que los maestros son servidores públicos que no aportan al Sistema del Seguro Social.

Cantidad de Activos y Pensionados



La medida según redactada, propone: (1) la congelación de la acumulación de beneficios de participantes actuales bajo la Ley 91-2004, *supra*, eliminando la acumulación de nuevos beneficios bajo el plan de beneficios definidos actual, pero respetando toda acumulación ganada por dichos participantes hasta el presente; (2) el traslado de los miembros activos bajo la Ley 91-2044, *supra*, a un plan de aportación definida con un beneficio mínimo garantizado para la maestros activos al 31 de julio de 2014; (3) la eliminación prospectiva de la pensión por mérito; (4) el incremento en la edad de retiro para futuros maestros; (5) el incremento en la aportación de los maestros al Sistema; (6) el incremento de la aportación patronal, adicional al incremento ya legislado mediante la Ley 114-2011; (7) la modificación de los beneficios otorgados por las Leyes Especiales para los maestros actualmente retirados y la eliminación de dichos beneficios de forma prospectiva; y (8) la modificación de los beneficios de incapacidad y de los beneficiarios de participantes.

La Exposición de Motivos señala que las medidas propuestas son necesarias y razonables para resolver la situación deficitaria del Sistema de Maestros, dentro de nuestro ordenamiento legal y constitucional siendo las menos onerosas disponibles para lograr el fin público apremiante de: (1) evitar que el Sistema de Maestros se quede sin fondos para pagar las pensiones a nuestros retirados; (2) honrar los beneficios acumulados por los maestros retirados y aquellos que continúan educando a nuestros niños; (3) reducir el impacto proyectado del déficit anual del Sistema en el Fondo

General, lo que de no realizarse afectaría la prestación de servicios públicos esenciales a la ciudadanía; y (4) evitar la catástrofe socio-económica y fiscal que supondría la degradación del crédito de Puerto Rico a nivel de “chatarra”.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

El Sistema de Retiro para Maestros es un fideicomiso creado a los fines de invertir y custodiar las aportaciones que hacen los maestros y el patrono para el pago de pensión por retiro o incapacidad. Conforme a su Exposición de Motivos, los cambios propuestos responden al déficit actuarial que enfrenta el Sistema. Como hemos expuesto, para el año fiscal 2020, de no tomarse acciones, el Sistema no tendrá activos para cumplir con el pago de sus obligaciones, incluyendo el pago de pensiones a los maestros ya retirados. La causa de la quiebra del Sistema responde a la desproporción entre los beneficios que otorga en relación con las aportaciones patronales e individuales que se han recibido.

Las Comisiones de Asuntos Laborales y Sistemas de Retiro del Servicio Público, y de Hacienda y Presupuesto de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, en conjunto con la Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas del Senado de Puerto Rico, en ánimo de evaluar el asunto con el mayor compromiso, seriedad y contando con el beneficio de la mayor participación posible en este asunto de gran interés público, celebró vistas públicas donde contó con la participación de los deponentes que se enumeran a continuación:

1. Frente Amplio en Defensa del Sistema de Retiro para Maestros:
 - a. Asociación de Maestros de Puerto Rico (AMPR)
 - b. Organización de Directores y Administradores Escolares de Puerto Rico (ODAE)
 - c. Educadores de Puerto Rico en Acción (EPA)
 - d. Educadores por la Democracia, Unidad, Cambio, Militancia y Organización Sindical (EDUCAMOS)
 - e. Unión Nacional de Educadores y Trabajadores de la Educación (UNETE)
 - f. Federación de Maestros de Puerto Rico (FMPR)
 - g. Organización Nacional de Directores de Escuelas de Puerto Rico (ONDE)
2. Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura
3. Sistema de Retiro para Maestros
4. Banco Gubernamental de Fomento

5. Departamento de Hacienda
6. Oficina de Gerencia y Presupuesto
7. Departamento de Justicia

A continuación, se exponen sus posturas sobre la medida:

ASOCIACIÓN DE MAESTROS

La Asociación de Maestros de Puerto Rico (Asociación), estuvo representada por su Presidenta, Sra. Aida Díaz, quien manifestó estar consciente de la situación del Sistema desde el 2009. Entiende que el sistema aún tiene “vida” por seis o siete años más, por lo cual, no debe llevarse a cabo la aprobación de la medida de forma acelerada. Menciona que la actuación del gobierno responde a los señalamientos de las casas acreditadoras y no a una necesidad inmediata de resolver la situación del Sistema.

En cuanto a la pensión mínima por la cantidad de \$1,562 mensuales que garantiza el gobierno para los participantes activos del Sistema que cumplan con el requisito de 55 años de edad y 30 años de servicio, según presentado en la medida en su Artículo 3.11, la Asociación considera que es una falsedad. Interpreta la Sra. Díaz que lo allí dispuesto se contradice con lo establecido en el Art. 5.3 (c) al establecer que a los participantes no se le acreditarán más los años de trabajo. Según las cifras de la Asociación sólo unos 1,500 maestros serían elegibles para la pensión mínima.

Indica que el proyecto se trabajó basado en salarios irreales que no guardan relación con la actualidad. A modo de ejemplo, informa que los maestros que se retiran con por lo menos 30 años de servicio y 55 de edad se ganan alrededor de \$34,000 anuales por lo que bajo el estatuto actual recibirían una pensión aproximada de \$2,200 mensuales. Bajo ese mismo panorama entiende que con la legislación propuesta el maestro recibiría una pensión de alrededor de \$1,800.

Para la Asociación el proyecto según redactado, provocará una debacle en el sistema de educación pública, toda vez que crearía un éxodo de maestros para el comienzo del próximo año escolar. Sobre las disposiciones relacionadas a la inclusión de la clase magisterial al Seguro Social, entiende que las mismas deben ser evaluadas con detenimiento ya que existen regulaciones de la agencia que limitan la pensión que éstos recibirían. Solicita que se vuelva a incluir al miembro en la Junta de Directores del Sistema de Retiro que les fue eliminado a la Asociación desde el año 1999.

Finalmente, solicita que se les conceda más tiempo para proveer alternativas para atraer fondos al sistema y que no se vean afectados los beneficios de los maestros.

EDUCADORES POR LA DEMOCRACIA, UNIDAD, CAMBIO, MILITANCIA Y ORGANIZACIÓN SINDICAL (EDUCAMOS)

La Sra. Eva Ayala compareció en representación de Educadores por la Democracia, Unidad, Cambio, Militancia y Organización Sindical, EDUCAMOS, quien manifiesta que reconocen que el Sistema necesita unos cambios para su solvencia, pero que el mecanismo de aprobación no les parece justo ni razonable. Entienden que es necesario buscar mayores recaudos para el Sistema antes de eliminar beneficios a los maestros.

Para EDUCAMOS la medida propuesta no atiende la crisis fiscal del Sistema sino que lo convierte de uno asociado a uno individualizado creando una reducción en las pensiones contrario a lo expresado por el Gobernador.

La Sra. Ayala presentó una tabla con varios ejemplos en la que interpreta que bajo las disposiciones de la actual Ley 91-2004, si ella se retira recibirá una pensión de \$2,200 mensuales, mientras que con la medida propuesta, según redactada, su pensión sería de unos \$1,600 mensuales. En adición, señaló que al eliminarse los beneficios de leyes especiales que representan una merma de aproximadamente \$2,000 anuales.

Por otro lado, le preocupa que la aportación individual sea aumentada en un por ciento, de 9% a 10%, y que deja la puerta abierta para que en el 2017 y 2020 se revise por dicha aportación sin imponer limitaciones.

Para EDUCAMOS, la pensión mínima propuesta sería menor que la pensión mínima con la que se retiraría un maestro en la actualidad que sería de aproximadamente \$2,025. En cuanto al aumento de salario propuesto en el P. de la C. 1594, de \$25 mensuales considera que no es suficiente para sostener el impacto del aumento en el porcentaje de aportación individual.

ORGANIZACIÓN NACIONAL DE DIRECTORES Y ADMINISTRADORES ESCOLARES DE PUERTO RICO (ODAE)

La ODAE, representada por la Dra. Justina Ocasio, se opone a la legislación según redactada. Señalan que el mayor problema que tiene la medida es utilizar el 1.8% por considerarlo indigno para la profesión. Consideran que el Proyecto no es justo para la mayoría de los miembros del Sistema. En relación al aumento de \$400 a \$500 como mínimo de pensión es bueno pero sólo aplica al 5% de los miembros del Sistema.

La Dra. Ocasio considera que la propuesta debe ser evaluada con mayor detenimiento y brindando un espacio de tiempo adicional para encontrar alternativas que no trastoquen la estructura actual de beneficios.

FEDERACIÓN DE MAESTROS DE PUERTO RICO

La Federación de Maestros estuvo representada por su Presidente, Sra. Maria Lara. Manifestó su oposición a la aprobación de la medida según redactada, por entender que la misma se hace de manera apresurada y atropellada. Indica que el mayor indicativo del desconocimiento de los legisladores es solicitar ejemplos a los gremios cuando se supone que éstos conozcan los mismos.

Para la Federación es muy importante que se considere la condición de trabajo de los maestros ya que en muchas ocasiones, por razones de salud, se le dificulta llegar a la edad requerida para el retiro y ahora se pretende aumentar el mismo entre 60 y 62 años bajo las mismas condiciones y con menores beneficios de retiro. Considera que esto creará una estampida de jubilados que provocará un caos en el reclutamiento de maestros cuando el Departamento de Educación aún no ha podido reclutar 300 maestros necesarios a principios del año escolar 2013-2014.

Al igual que EDUCAMOS, le preocupa que el porcentaje de aportación no se limite y se deje en manos de la recomendación de los actuarios. A la Sra. Lara le preocupa además, que el proyecto según presentado, no garantiza la devolución de la aportación de los maestros que ingresen al Sistema después del 1 de agosto de 2014.

Finalmente, la Presidenta de la Federación sostiene su oposición enérgica a esta medida y apoya a los maestros que entienden que para adelantar sus intereses decidan utilizar los mecanismos que existan, incluyendo la violencia en todas sus manifestaciones.

EDUCADORES DE PUERTO RICO EN ACCIÓN (EPA)

El Presidente de Educadores de Puerto Rico en Acción, Dr. Domingo Madera, se opone a la medida en representación de su organización por entender que destroza el Sistema en vez de reformarlo. Reconoce que el Gobernador, Hon. Alejandro García Padilla estableció un dialogo sobre el tema con todos los líderes gremiales, y que de las 10 medidas propuestas por éstos al Gobernador se aceptaron 8. Señala que no se ha explicado cuál es el impacto que tendrá en el Sistema las medidas aceptadas.

A pesar de que de la Exposición de Motivos surge la razón por la cual el Gobierno no puede aceptar la propuesta de los maestros sobre destinar un porcentaje

del impuesto a las corporaciones foráneas, la EPA reafirma esta opción como alternativa viable para resolver la crisis del Sistema.

También, presentó las siguientes propuestas:

- Incluir a los maestros que se encuentran entre los 25 y 29 años de servicio en un proceso escalonado de retiro.
- Obligar a los maestros de escuela privada a que coticen en el Sistema de Retiro desde su ingreso. Según su análisis, esto resultaría en una inyección al Sistema de alrededor de 20%.
- Propone una formula mayor al 1.8% y recomienda 2.3%.
- Los maestros deben manejar la Junta de Síndicos como en el pasado y no los representantes de las agencias que actualmente los ocupan.

Al igual que los demás gremios, el Sr. Madera, entiende que el reclutamiento de maestros se verá afectado lo que ocasionará el colapso del sistema público de educación.

ORGANIZACIÓN NACIONAL DE DIRECTORES DE ESCUELA (ONDE)

El Presidente de la Organización Nacional de Directores de Escuela, Sr. Jorge Soto Díaz, indicó que el 92% de los directores estudiaron en universidades privadas y que costearon sus estudios con préstamos estudiantiles. Establece que la diferencia de salario de un director con doctorado a uno sin el grado es de \$42 mensuales. Dispone que al igual que los maestros, los directores están en una escala salarial por debajo a los demás estados de los EU.

Para éstos el mayor problema de la medida es que trastoca el mayor atractivo que tiene el sistema público y lacera la imagen del mismo.

UNIÓN NACIONAL DE EDUCADORES Y TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN (UNETE)

UNETE estuvo representada por su Presidente, Sr. Emilio Nieves quien señaló que las reuniones con el Gobernador no fueron para discutir el proyecto de ley, sino para explicar la posición del Gobierno sobre la crisis del Sistema. Manifestó que es momento de comenzar un dialogo ya que anteriormente no tenían nada concreto. Explica que de las medidas propuestas al Gobernador en realidad se incluyeron 6 de estas y no 8 como han hecho creer.

Indicó además, que la cantidad de \$1,300 mensuales que menciona el Gobernador como promedio de pensión que recibe un retirado no incluye a los que se

retiren en el futuro. Según su criterio, la pensión para los futuros pensionados se le reduce entre \$500 y \$600.

BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO

El **Banco Gubernamental de Fomento (BGF)**, debidamente representado por su Presidente Interino, José V. Pagan Beauchamp, reconoce que esta legislación toca de cerca a muchas personas que han dedicado su vida a procurar la educación de nuestros niños y jóvenes. Explica que por esa razón se diseñó de modo que garantice una pensión justa y digna para los educadores del país. Expuso que la necesidad de evitar la erosión de fondos del Sistema de Retiro para Maestros es de extrema importancia porque los maestros no cotizan al Sistema de Seguro Social.

Describen como grave la situación fiscal del Sistema, a tal punto que aseguran que los activos netos se agotarán en el año fiscal 2019-2020. Calculan en \$562 millones anuales, durante cerca de 30 años, la cantidad de dinero que tendría que pagar el Fondo General al Sistema de no aprobarse la reforma propuesta, además de las aportaciones patronales escalonadas ya establecidas por la Ley 114-2011². El Sr. Pagán Beauchamp resaltó que de no hacerse nada, en tan solo diez años, el Fondo General tendría que desembolsar aproximadamente \$900 millones anuales para pagar las pensiones. Señaló que la cuantía de \$562 millones es comparable a la cantidad adicional a las aportaciones patronales que se requería del Fondo General para pagar las pensiones del Sistema de Retiro Central a partir del presente año fiscal en caso de que no se hubiere aprobado la Ley 3-2013. Esto, debido a que el impacto que tiene el Sistema de Maestros en el Fondo General es similar al impacto que tenía el Sistema de Empleados Públicos previo a la aprobación de la Ley 3-2013, dado que el en caso del Sistema de Maestros el 100% de las aportaciones patronales provienen del Fondo General. En el Sistema de Empleados Públicos el 64% de las aportaciones patronales proceden del Fondo General, siendo el restante pagadero por corporaciones públicas e instrumentalidades del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Exponen que el Fondo General no tiene la capacidad de cubrir el déficit anual del Sistema, pues a pesar de todos los esfuerzos realizados hasta el momento por esta Administración, la situación continúa siendo deficitaria. Esto hace necesario continuar evaluando y reduciendo los gastos del Fondo General para lograr la meta de tener un presupuesto balanceado sin la necesidad de realizar refinanciamientos de deuda para cubrir déficits presupuestarios para el año fiscal 2016.

El BGF también nos explica que la crisis del Sistema tiene un impacto directo

² Expresaron que al presente año fiscal suman \$153 millones anuales y en el año fiscal 2023-2024 igualarán \$339 millones.

sobre el crédito del país debido a que por años las casas acreditadoras y otros expertos, han alertado sobre la situación.

Luego de reseñar datos que fueron recogidos en la Exposición de Motivos de esta pieza legislativa para sostener la necesidad de la aprobación de la reforma, el BGF considera que la situación del Sistema exige soluciones permanentes, abarcadoras y sensibles que permitan atajar el déficit del Sistema de Maestros y proteger el pago de pensiones. Consideran que de no actuarse ahora, el retiro de más de 75,000 maestros activos y pensionados estaría en juego. Resaltan que las soluciones que tendrían que ser implementadas en el futuro serían menos beneficiosas que las propuestas e impactarían significativamente las pensiones de los maestros, pues, según los actuarios del Sistema, el Fondo de Anualidades y Pensiones para Maestros está perdiendo sus activos rápidamente.

El BGF opina que la combinación de las medidas propuestas en el proyecto, junto a una inyección de decenas de millones de dólares anuales adicionales del Fondo General a través de la Aportación Uniforme para la Justicia Magisterial y la Aportación Adicional Anual, eliminaría el déficit de flujo de caja del Sistema.

Destacan que aunque el proyecto propone el traslado de los maestros de la estructura de beneficios actual a un nuevo Plan de Aportaciones Definidas, aquellos maestros activos al 31 de julio de 2014, que no eran elegibles a retirarse a esa fecha con una pensión de mérito, tendrán derecho a recibir un beneficio definido mínimo de \$1,562 al cumplir con 30 años de servicio y 55 años de edad. Consideran pues, que se le hace justicia a los maestros en su etapa de jubilación dentro de los ajustes que se tienen que hacer para salvaguardar la solvencia económica del Sistema.

El BGF resalta que al igual que la Ley 3-2013, el impacto económico de los cambios propuestos se distribuye de forma justa y equitativa entre todas las partes interesadas. Es decir, (1) el Estado contribuye a través del aumento en aportaciones patronales, la Aportación Uniforme para la Justicia Magisterial, la Aportación Adicional Anual, y las reducciones de gastos en el Departamento de Educación y en la administración del Sistema de Maestros; (2) los maestros retirados mediante la reducción o eliminación de algunos de los beneficios otorgados por las Leyes Especiales; (3) los maestros activos en el Sistema mediante la modificación de la estructura de beneficios y el aumento en la aportación; y (4) los contribuyentes en general a través de inyecciones adicionales de fondos al Sistema provenientes del Fondo General pagadas a través de las contribuciones.

Se expuso que además, la legislación según propuesta, aumenta el beneficio de pensión mínimo de \$400 a \$500 a los maestros ya retirados y se cumple con el

compromiso realizado por el Gobernador de no aumentar la edad de retiro para los maestros activos manteniendo la edad en 55 años. Esto, a pesar que la data del Sistema de Maestros demuestra que el maestro promedio se retira a los 57 años.

DEPARTAMENTO DE HACIENDA

El **Departamento de Hacienda (Hacienda)**, representado por su Secretaria, Hon. Melba Acosta Febo, endosa firmemente la medida por la necesidad apremiante de resolver de manera eficaz y abarcadora el problema que enfrentamos con el Sistema de Retiro para Maestros. La Secretaria señaló que le reconoce al BGF el expertise desarrollado en el proceso de evaluación de la propuesta, por lo cual, otorgan deferencia a su conocimiento sobre el particular.

Coinciden con el BGF, al expresar que si no se hacen cambios profundos al Sistema, sus activos netos se extinguirán tan pronto como en el año fiscal 2019-2020, y el Fondo General tendría que asumir el pago promedio anual de sobre \$562 millones por cerca de 30 años.

El Departamento de Hacienda recalca seriamente el impacto que sería sacar más dinero del Fondo General para pagar las pensiones de los maestros. Explicó que el Fondo General no tiene la capacidad de cubrir el déficit anual proyectado del Sistema, aparte del impacto directo que esta crisis tiene sobre el crédito del país. Opina que el impacto se ha discutido a la saciedad por lo cual, es vital tomar decisiones contundentes para reformar el Sistema para mantener y mejorar la clasificación crediticia de los bonos. Al igual que fue explicado en la consideración de la pieza legislativa que hoy es la Ley 3-2013, el Departamento de Hacienda destaca que una degradación crediticia podría tener un efecto inmediato sobre los servicios a los puertorriqueños, así como afectarse aún más la liquidez del gobierno poniendo mayor presión sobre las finanzas del gobierno.

La Secretaria expresó que se aceptaron muchas de las propuestas presentados por el magisterio, pero las mismas no son suficientes para reducir el flujo de efectivo actual del Sistema. Para este año ese déficit se estima en \$322 millones.

Traen a la atención de las Comisiones su preocupación sobre el Artículo 7.2 de la medida y sugieren su eliminación por considerarlo ajeno al proceso presupuestario, al ordenamiento jurídico y a nuestro esquema de gobierno fiscal. Explicó la Secretaria que el lenguaje de asignación continua es similar al que se incluye para la deuda constitucional del ELA (los GO's) en caso que haya un impago constitucionalmente prohibido en la deuda. El Departamento de Hacienda entiende que la aplicación de una disposición de esta índole a una deuda interagencial como en este caso de Hacienda al

Sistema de Retiro, priva a la Asamblea Legislativa de su facultad de distribuir los recursos a través del proceso presupuestario y no sujeta a modificación, a la vez que establece una autorización de gasto sin que medie asignación por Resolución Conjunta lo que crea, según su criterio, una situación donde no se parean gastos con orígenes específicos de fondo y se convierte en una práctica fiscalmente riesgosa de hacer asignaciones fuera de libros. Por último, entienden que es contrario a nuestro sistema fiscal debido a que no es el Departamento de Hacienda quien asigna presupuesto al Departamento de Educación.

Finalmente, el Departamento entiende que la medida permite actuar responsablemente y de manera sensible para atender la crisis del Sistema, atendiendo un asunto financiero que afecta al país entero. Concluye que no proceder ahora sería darle la espalda a la realidad y arriesgar el futuro de miles de profesionales que han dedicado su vida a la enseñanza de generaciones completas de puertorriqueños.

SISTEMA DE RETIRO PARA MAESTROS

El Sistema de Retiro para Maestros (Sistema), estuvo representado por la Sra. Wanda Santiago López, Directora Ejecutiva Interina. Expuso que están conscientes de que los estudios actuariales realizados sobre el Sistema demuestran que el costo de la estructura actual de beneficios definidos trasciende sus posibilidades económicas. Explicó que el financiamiento de ese déficit actuarial recae en el Gobierno Estatal lo que afecta el crédito del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Es en base a eso que las agencias calificadoras establecen su clasificación.

La Sra. Santiago manifiesta estar de acuerdo con las medidas que se han presentado en el proyecto por considerarlas adecuadas para salvaguardar y responder a las necesidades e intereses de los pensionados y participantes.

Sin embargo, plantea su preocupación que el límite establecido por la denominada Aportación Adicional Anual de \$300 millones, así como la fecha en que se activará la misma. Explicó que si se toma en consideración que la referida disposición se activa en el año fiscal 2018-2019 y de llegar los activos del Sistema a dicho límite representaría que hoy por hoy el Sistema no podría cumplir con su obligación en el pago de los beneficios a sus pensionados y beneficiarios. Destacan como dato importante que para el año fiscal 2012-2013 el Sistema liquidó \$300 millones en activos de inversión para cubrir dicha obligación mientras que para el año fiscal en curso se proyecta una liquidación de activos de \$322 millones aproximadamente. Explicaron además, que el déficit de \$322 millones va a aumentar aún más con los maestros que se retiren al 31 de julio de 2014 como resultado de la reforma, toda vez que el Sistema asumirá más obligaciones con la nómina de nuevos pensionados. Aparte, señala que

tienen que tomarse en consideración las aportaciones individuales y patronales que se dejarían de recibir por los maestros a jubilarse. A esos fines, recomiendan que se evalúe el adelanto del comienzo de la Aportación Adicional Anual.

De igual forma, consideran que la Aportación Uniforme para la Justicia Magisterial debe comenzar antes del año fiscal 2016-2017 dado el impacto negativo en el flujo de caja como resultado de los maestros que se retiren al 31 de julio de 2014.

Luego de recomendar varias enmiendas de técnica legislativa, las cuales en su mayoría, estas Comisiones acogen, el Sistema de Retiro para Maestros endosa el proyecto de ley.

ADMINISTRACIÓN DE LOS SISTEMAS DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO Y LA JUDICATURA

La **Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura (ASR)**, representada por su Administrador Interino, Lcdo. Francisco Del Castillo Orozco, describió en detalle los cambios más significativos del proyecto según redactado los cuales se resumen en lo siguiente: (1) nuevo programa de aportaciones definidas; (2) nueva pensión mínima garantizada para maestros activos; (3) aumento en edad de retiro para futuros maestros; (4) modificación y eliminación de beneficios concedidos por leyes especiales; y (5) cambios adicionales como la eliminación de reconocimiento de servicios no cotizados, eliminación de reembolsos y devolución de aportaciones, entre otros.

Finalmente, endosan la medida aprobación de la medida ante la precariedad del Sistema de Retiro para Maestros, lo cual hace necesario tomar medidas para garantizar la subsistencia del Fondo para así poder cumplir con el pago de pensiones. Además, consideran que el proyecto permite tener la oportunidad de otorgarles un beneficio de pensión a los maestros activos.

OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO

La **Oficina de Gerencia y Presupuesto del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (OGP)**, por voz de la Lcda. Lissette Mejías en representación de su Director, el Sr. Carlos D. Rivas Quiñones, expuso que esta medida es una de trascendental importancia para Puerto Rico. La OGP realiza un detallado análisis de los cambios propuestos en la medida al Sistema, destacando que en lo que respecta al Fondo General, la medida deroga la Ley 91-2004, la cual recoge el aumento en las aportaciones patronales. Sin embargo, se incorpora como parte de la nueva medida en su Artículo 4.3, donde se incluyen los aumentos y se provee para un aumento adicional. Señalan que el aumento

correspondiente a este año fiscal ha sido consignado en el presupuesto corriente, tal y como fue solicitado por el Sistema lo cual demuestra su compromiso de cumplir con el incremento en las aportaciones patronales según legislado.

En cuanto a las aportaciones por concepto de leyes especiales, la OGP expuso que para este año fiscal representaron una asignación por la cantidad de \$64,375,00. Apuntan que la medida según propuesta, elimina y/o modifica tales beneficios, pero que el Artículo 4.9, en su inciso (b) mantiene una aportación de parte del Fondo General por la cantidad de \$1,675 por pensionado del Sistema. Explican que esa aportación del Fondo General continuará sufragando los beneficios subsistentes a la vez que el restante contribuirá a solventar el Sistema.

Por su parte, expone la OGP que el déficit se atenderá mediante el establecimiento de dos aportaciones. La primera, una Aportación Uniforme para la Justicia Magisterial, equivalente a \$30 millones para el año fiscal 2016-2017, \$30 millones para el año fiscal 2017-2018, y \$60 millones por los años subsiguientes a partir del año fiscal 2018-2019 hasta el año fiscal 2041-2042. La misma equivale al 10% de los gastos de funcionamiento con cargo a fondos estatales del Departamento de Educación, siendo una aportación fija y no puede decrecer en el tiempo según mejore la condición al Sistema. Consideran que dicha cantidad es suficiente para subsanar la deuda de \$24 millones que han reclamado los maestros que el Departamento de Educación le debe al Sistema de Retiro por concepto de las disposiciones de la Ley 45-2000.

La Aportación Adicional Anual que también propone el proyecto en su Artículo 1.1, inciso (a), se establece a partir del año fiscal 2018-2019 hasta el año fiscal 2041-2042. Será equivalente a la cuantía certificada por el actuario externo del Sistema como necesaria para evitar que el valor de los activos brutos proyectados durante cualquier año fiscal subsiguiente sea menor a \$300 millones.

Al igual que el Departamento de Hacienda, la OGP se opone al lenguaje utilizado en el Artículo 7.2 del proyecto. Recomiendan su eliminación por considerar que el proyecto de ley es igual de responsable sin el lenguaje allí recogido y esta Administración ha sido consistente incluyendo las asignaciones que corresponden en Retiro en el Presupuesto General Recomendado.

Señalan además, que el inciso (a)(6) del Artículo 6.3 de la medida provee para la concesión de préstamos de viaje cultural a los participantes del Sistema, y establece que el Gobierno pagará al Sistema un 50% de los intereses correspondientes al préstamo que haga el participante en estos viajes, proveyéndose que si el participante renunciare a la posición que ocupa dentro de los dieciocho (18) meses de haber recibido el préstamo, tendrá que reembolsarle al Gobierno los intereses pagados sobre su préstamo. Se añade

que anualmente se consignará en el Presupuesto del ELA la cantidad de dinero necesaria para esos propósitos. La OGP destaca que ya existía tal beneficio, por lo cual, fue consignada la cantidad de \$55,000 para el pago de dichos intereses.

Finalmente, la OGP consigna su apoyo al proyecto una vez se atiendan sus planteamientos. Consideran que los cambios le darán estabilidad fiscal al Sistema de Retiro, de una manera sensible y justa, de forma tal que se salvaguarde el futuro de las pensiones de los maestros que con dedicación y esfuerzo imparten la enseñanza a nuestros niños.

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA

El Departamento de Justicia (Justicia), presentó un memorial escrito para expresar que no tienen objeción a que se continúe con el trámite legislativo de la medida.

Como parte del análisis de la medida señalan que nuestra jurisdicción no es la única que ha confrontado problemas con su sistema de retiro, ya que treinta y seis (36) estados de los Estados Unidos han tenido que modificar sus distintos sistemas de pensiones entre los años 2010 y 2012. Presentan a modo de ejemplo, entre otros, que Alabama aumentó, en el año 2011, la aportación de sus empleados distinguiendo entre los empleados estatales y los maestros, los bomberos, oficiales del orden público y oficiales correccionales, mientras que bajaba la aportación patronal.

En cuanto a la doctrina de derechos adquiridos, ya interpretado por nuestro Tribunal Supremo en Bayron Toro v. Serra, 119 D.P.R. 605 (1987), el Departamento de Justicia señala que con la mera entrada al gobierno, todo servidor público adquiere el derecho de naturaleza contractual de ser partícipe de los beneficios del Sistema, pero la protección de ese derecho no es la misma que posee el participante que disfruta de la pensión al producirse un cambio legislativo.

Justicia expone que no cabe duda respecto a que las leyes pueden ser derogadas, entera o parcialmente, pero cuando se trata de inmiscuirse o menoscabar obligaciones contractuales mediante la aprobación de leyes, la potestad de la Asamblea Legislativa está limitada por algunas disposiciones constitucionales que impiden expresamente menoscabar algún interés propietario o derecho adquirido protegido por el debido proceso de ley sustantivo. Cont. E.L.A., Art. I, Sec. 7; Const. EE.UU., Art I, Sec. 7. Citando a Warner Lambert Co. v. Tribunal Superior, 101 D.P.R. 378 (1973), el Departamento de Justicia sostiene que esta prohibición no es absoluta pues se reconoce el poder de reglamentación del Estado en beneficio del interés público a pesar de que se afecte alguna obligación contractual, ya sea contraída entre entes privados o cuando

una de las partes es el Gobierno mismo. Por ello, se reconoce que “no todo menoscabo contractual contraviene la prohibición constitucional”. Bayron Toro v. Serra, *supra*.

Justicia señala que la casuística del Tribunal Supremo de Puerto Rico en materia de planes de retiro ha sido clara al indicar que el Estado puede hacer cambios en éste siempre y cuando sean razonables y dirigidos a la atención de un interés público como es la solvencia económica. Exponen que además, la Curia ha sido consistente en indicar que las pensiones que reciben los empleados que cumplieron con los requisitos para acogerse a la jubilación no están sujetas a cambios, pues son derechos adquiridos. Destacan que la medida va dirigida a los planes de retiro de empleados que al 31 de julio de 2014 no hayan cumplido los requisitos para acogerse al retiro.

En cuanto a leyes especiales la posición del Departamento de Justicia es que los beneficios concedidos por estas no alcanzan la jerarquía de derechos adquiridos, sino que se quedan al nivel de meras expectativas tanto de los actuales como de los futuros pensionados. Sostienen que las leyes especiales no forman parte del Sistema como tal, toda vez que las mismas ni siquiera enmendaron el estatuto que instituye de manera íntegra el Sistema, es decir, la Ley Núm. 91, *supra*.

En síntesis, Justicia señala que ante la evidenciada insolvencia del Sistema, el Estado está facultado para realizar cambios al plan de pensión de aquellos maestros que aún no han cumplido con los requisitos para acogerse a la jubilación.

SR. JULIO A. NUÑEZ PAGÁN

El Sr. Núñez Pagán es un maestro de matemáticas que presentó su ponencia escrita en relación al proyecto que nos ocupa. Señala varias preocupaciones en cuanto al proyecto, según redactado, y considera que el mismo no es claro en cómo quedará un maestro, como es su caso, que cuenta con 25 años de experiencia y con un sueldo bruto de \$2,800. Explica que bajo la ley actual tendría derecho a una pensión de \$2,200 mensuales.

El Sr. Núñez expuso además su interpretación sobre cada uno de los cambios propuestos y cuestiona de la data utilizada para sostener los mismos. Considera que no son tantos los maestros, por lo que las cifras pudieran ser exageradas. Su opinión es que antes de hacer cualquier ajuste al Sistema, la legislatura deben reestructurar el gobierno. Plantea que se pueden allegar recursos para subsidiar el Sistema de la imposición de un 15% a las ganancias netas de las aseguradoras, 30% de las ganancias netas de iglesias, 0.5% de la banca y de la reglamentación de la marihuana.

CONCLUSIÓN

La crisis financiera que atraviesa el Sistema de Retiro para Maestros, así como la situación precaria por la cual atraviesa el Fondo General, requiere que esta Asamblea Legislativa realice todo esfuerzo necesario dirigido a adoptar las medidas a corto, mediano y largo plazo que extiendan su vida económica.

El P. de la C. 1589 persigue lograrlo a través del establecimiento de cambios razonables y necesarios, dirigidos a la atención de un interés público como es la solvencia económica. Así ha sido resuelto por nuestro Tribunal Supremo. En cuanto a las leyes especiales sabemos que se tratan de dádivas legislativas y no derechos adquiridos, lo cual implica que pueden ser modificadas o eliminadas.

Coincidimos con el análisis del Departamento de Justicia al señalar que las normas propuestas para estabilizar el Sistema no son producto del capricho, desdén o ineficiencia de la administración pública. Por lo cual, el Estado está facultado para realizar cambios al plan de pensión de aquellos participantes que aún no han cumplido con los requisitos para acogerse a la jubilación.

Sin embargo, y luego de un estudio responsable y ponderado, como resultado de la discusión que sostuvimos con los maestros en las vistas públicas, estas Comisiones, así como la Cámara de Representantes, enmienda la propuesta original a los fines de atender varias preocupaciones que tuvieron la inmensa mayoría de los que participaron de este proceso. Sobre todo, entendemos que se les hace justicia a aquellos participantes quienes próximamente, bajo la ley actual, estaban cerca a la fecha de retiro.

Así las cosas, se incluye una enmienda que brinda la oportunidad de retirarse con una pensión del 70% del salario promedio a aquellos participantes que hubieran completado 30 años de servicio acreditados entre el 1 de agosto de 2014 y el 30 de junio de 2016, pero no hayan cumplido los 55 años de edad. En este caso el participante deberá continuar aportando al Sistema con la aportación individual establecida en la ley hasta alcanzar los 55 años de edad. De igual forma, el patrono realizará la aportación correspondiente. Por otra parte, aquellos participantes que completen los 30 años o más de servicios acreditados durante el periodo entre el 1 de agosto de 2014 y el 30 de junio de 2016, y que cuenten con 55 o más años de edad al 31 de julio de 2014, serán acreedores del 70% del salario promedio a la fecha de efectividad de la ley. En ambos escenarios el participante estará obligado a retirarse efectivo el 31 de julio de 2014.

Otro logro que hemos alcanzado es aumentar la pensión mínima que se le garantiza a todos los participantes activos de la cantidad de \$1,562 según propuesta, a la cantidad de **\$1,625 mensual para todos los participantes del Sistema, actuales y**

futuros. Cabe destacar, que el ingreso promedio per cápita del asalariado en Puerto Rico se aproxima a \$1,400 mensuales. A su vez, la pensión promedio actual de los pensionados del Sistema ronda los \$1,337 mensuales.

Destacamos que la medida a aprobarse, mantiene las pensiones y derechos de nuestros ya pensionados, **y aumenta la pensión mínima de \$400.00 a \$500.00 mensuales.**

Como ya indicáramos en relación a la Ley 3-2013, esta Asamblea Legislativa no cesa en sus esfuerzos para garantizarle a nuestros servidores públicos, incluyendo los maestros, un retiro justo y digno.

Por todo lo antes expuesto, la Comisión de Asuntos Laborales y Sistemas de Retiro del Servicio Público y la Comisión de Hacienda y Presupuesto, previo estudio y consideración, **recomienda** a esta Cámara de Representantes **la aprobación** del P. de la C. 1589, con las enmiendas contenidas en el entirillado electrónico que se acompaña.

Respetuosamente sometido,

Jesús F. Santa Rodríguez
Presidente
Comisión de Asuntos Laborales y
Sistemas de Retiro del Servicio Público

Rafael Hernández Montañés
Presidente
Comisión de Hacienda y
Presupuesto

/ecrg