Recommendations of the American Federation of State, County and Municipal Employees to the Honorable Miguel Romero, Chair of the Governor's Commission for the Reform of the Retirement System of the Government of Puerto Rico

The American Federation of State, County and Municipal Employees (AFSCME) appreciates the opportunity to serve on the Governor's Commission for the Reform of the Retirement Systems of the Government of Puerto Rico. The following recommendations are specific to the Puerto Rico Government Employees Retirement System ("the System," or "PRGERS"). We look forward to discussing these recommendations with interested parties as we move forward.

Three factors greatly influenced these recommendations:

- The average monthly benefit for a member of the PRGERS was $1,011 in Fiscal Year (FY) 2009;
- Employees contributed a total of $340 million to the System in FY 2009, which exceeded the full normal cost of benefits earned in that fiscal year;
- The government reduced benefits and raised the retirement age in 1990, and in 2000 closed its defined benefit plans to new employees.

Benefits and Eligibility

The Government of Puerto Rico established the System in 1951. The System administers retirement and other plan member benefits, such as personal, cultural and mortgage loans, disability annuities and death benefits. Members include nearly all full-time employees of the Commonwealth, its municipalities and public corporations. Today PRGERS covers more than 160,000 active members who provide a wide range of support for the public. The average annual pay of a PRGERS member was $26,820 in Fiscal Year 2009.

The System provides modest, but meaningful, pension benefits to over 75,000 retirees and 12,000 beneficiaries. The average monthly basic pension benefit in FY 2009 was $1,011, *see page 3, June 30, 2009 Actuarial Valuation Report.* Over the past twenty years the Commonwealth has significantly reduced benefits to the point where it does not guarantee any benefits for employees hired since January 1, 2000; those employees are covered by a defined contribution plan known as System 2000.

Plan members who joined the System prior to April 1, 1990 are covered by a contributory defined benefit pension plan, the Coordinated Plan. These employees contribute 5.775 percent of the first $550 of their monthly pay and 8.275 percent of their pay after the first $550. Coordinated Plan participants may generally retire at 55 with 25 years of service or at age 58 with 10 years of service. Those employees who retire with at least 30 years of service receive a merit annuity equal to 75 percent of their final average salary.

The eligibility requirements of the Coordinated Plan are in line with other public sector plans. In fact, because many public sector jobs are physically or emotionally demanding and employees who hold those positions are directly responsible for public safety and health many plans provide that employees can retire once the sum of their age and service equals 80. Nevertheless, the Commonwealth enacted legislation in 1990 that reduced benefits and increased the retirement age from 55 to 65 years for newly hired employees.

Through a defined benefit plan, an employee's benefit can be calculated using a formula based on a percentage of final average pay and years of service, so employers can efficiently manage the workforce. To illustrate, the initial benefit for a hypothetical 25-year Coordinated Plan participant with a final average salary of $30,000 would be calculated in the following manner:

$30,000 *x* 20 years of service *x* service credit multiplier of 1.5 percent = $9,000
$30,000 *x* 5 years of service *x* service credit multiplier of 2.0 percent = 3,000
Total annual benefit = $12,000

As the name of the plan indicates, this plan is coordinated with Social Security so when a retiree starts to receive Social Security benefits his or her pension benefit is reduced as follows:

- $165 per month if retired at age 55 with 30 years of service;
- $110 per month if retired with less than 55 years of age and 30 years of service;
- all others, between $82 and $100 per month, *see page 17, FY 2009 Basic Financial Statements.*

After making significant changes to the defined benefit plan in 1990, the Commonwealth took even more drastic action ten years later when it closed its defined benefit plan to new hires. System 2000 participants bear all of the risk for accumulating assets that will provide sufficient retirement income: how much to contribute, how to allocate those contributions, how to change allocations over time, what to do when they move from one job to another, and how to use accumulated assets when they reach retirement.

In short, employees covered solely by 401(k)-type defined contribution plans may invest too little or their investments may provide insufficient returns, thus preventing employees from retiring and causing some employees to remain on the job even when their ability to perform their job duties is declining. Even for those employees who have accrued what they believe may be sufficient savings, there is often little incentive to retire. This can complicate the employer's role, forcing decisions with unpleasant consequences for everyone.

According to 3 L.P.R.A. §786-1, a savings account will be established for each System participant who joins the System on or after January 1, 2000, but according to the Fiscal Year 2009 Financial Statements:

> *"Under System 2000, contributions received from participants are pooled and invested by the System, together with the assets corresponding to the defined benefit structure. There are no separate accounts for System 2000 participants. Future benefit payments under the original defined benefit structure and System 2000 will be paid from the same pool of assets," page 20, FY 2009 Financial Statements.*

In addition to basic pension benefits, the legislature regularly appropriates general funds for System Administered Benefits. These benefits include ad hoc cost-of-living adjustments, medical insurance plan contributions and medication bonuses, and annual Christmas ($600) and Summer ($100) bonuses.

Recent improvements include:

- increased the monthly minimum pension from $300 to $400 in 2007;
- cost-of-living adjustment of 3 percent in 2007;
- increased the Christmas bonus from $500 to $600 between 2005 and 2007.

The System's Financial Condition

Contributions to the System are established by statute. Contributions from participating employers are 9.275 percent of payroll. (Although according to the FY 2009 Financial Statements the Medical Service Administration has not paid the System the employer contributions or the contributions withheld from employees since 2005; in effect borrowing those funds at an annual cost of 7.5 percent of payroll to the System). While some jurisdictions "set" the employer contribution via law or local ordinance to allow proper budgeting and provide the jurisdiction with the ability to appropriate the funds via tax assessments, setting the employer contribution artificially low does not reduce the cost of the plan. In other jurisdictions these statutory rates are typically amended as required by actuarial analysis; employer contributions are calculated based on benefit levels, age, length of service, salary and the fund's recent investment performance.

The Commonwealth is responsible for the legislation that has arbitrarily limited the rate of the employer's pension contribution to 9.275 percent of payroll, and the Commonwealth has the ability to amend the statute to allow adequate funding of its pension obligations. Employer contributions to PRGERS have seriously lagged the actuarially determined contribution for many years, and those payment shortfalls grow at the assumed interest rate of the plan, which is 7.5 percent. Foregoing required contributions merely increases futures costs.

Since its inception in 1951 the System has never received the proper level of contributions. As of June 30, 2009 the System held assets with an actuarial value of $1.9 billion. Based on the value of those assets, at that time PRGERS had a funded ratio of 9.7 percent. This is well below the average for large public sector plans; according to a recent survey by the Center for State and Local Government Excellence the national average for large public sector plans is about 78 percent.

The employer's normal cost for benefits earned in FY 2009 was essentially zero; employee contributions totaled $340 million and covered the entire cost of benefits earned that year. The normal cost of the plan is only part of the story; an annual required contribution (ARC) of $1.2 billion is to go toward paying the unfunded accrued actuarial liability. In other words because of accrued, but unfunded, obligations the employer's ARC

is now about 29 percent of payroll. The FY 2009 Actuarial Valuation breaks down contributions for the basic pension system as follows:

	Amount
Normal Cost	
(A) Gross Normal Cost	$333,517,000
(B) Expected Member Contributions	340,903,000
(C) Expenses	32,250,000
(D) Net Employer Cost	24,864,000
Annual Required Contribution (ARC)	
(A) Normal Cost	24,864,000
(B) Amortization of Unfunded Liability	1,236,711,000
(C) ARC	1,261,575,000

When healthy, pension plans like PRGERS receive the bulk of their revenues in the form of returns on investments. Current funding of DB plans reduces long-term costs over time through the compounding of contributions and interest earnings. To a large extent, investment returns dictate the level of contributions needed to keep pension plans funded at healthy levels because in a healthy plan those returns will provide about two-thirds of plan revenues over the long run. Plan actuaries project that over the long-term, PRGERS will earn an average of 7.5 percent each year on its investments. In some years returns will be below that rate and in others returns will exceed it. Unfortunately, PRGERS has never received the funds necessary to maintain a healthy funding level and at this point capital markets cannot solve the System's funding problems.

Recommendations

Given the circumstances, AFSCME recommends the following.

1) The accrued but unfunded obligation facing the System and participating employers is a result of a lack of sufficient contributions over several decades. The ongoing reason for the lack of sufficient contributions from employers, however, is that the contribution amount is set by statute at 9.275 percent of payroll. In essence, employers have no cost for benefits earned in the current year; the $340 million contributed by employees covers the full normal cost of those benefits. The most recent actuarial valuation shows that employers should be contributing about 29 percent of payroll in order to get the System back on track toward full funding:

> *"The FY 2009-10 Annual Required Contribution (ARC) for the Basic System Benefits only based on GASB 25 and 27 rules would be $1.262 billion. The ARC represents the portion of the cost of PRGERS' Basic System Benefits that employers should pay in order for PRGERS to be actuarially funded in accordance with GASB's required minimum parameters," see page 6, June 30, 2009 Actuarial Valuation Report.*

While making the necessary contributions on a regular basis is crucial in getting the plan on track toward full funding, it is not necessary to make such a dramatic increase in contributions all at once. It may be prudent to "ramp up" contributions over a few years. At the very least, however, the contributions from the employer should be increased to make sure the System does not experience negative cash flows in the future.

2) Under the proposed early retirement incentive the Commonwealth would continue to pay the employer contribution to the System until the member accepting the early retirement offer would have reached 30 years of service or reaches age 65. Because member contributions are currently being used to pay a significant portion of benefits to current retirees, and under the recently proposed early retirement incentive the system would lose member contributions, the employer should contribute the foregone amounts that would have been contributed by employees who accept the early retirement offer. Bargaining unit employees should have a reasonable opportunity to consult with their collective bargaining/union representatives when considering an offer of early retirement. All employees, whether retiring after meeting normal age and service requirements or under an early retirement incentive, should have a written agreement with the Commonwealth that describes what their guaranteed benefits will be in retirement.

3) The government's current revenue structure cannot support the demands made of the Commonwealth and local government; new revenue is needed to meet the Commonwealth's past obligations while providing resources for current services. Any new revenues should be dedicated to funding the pension plan's existing obligation. The government should not seek to increase contributions from

employees. Employees are already paying 8.275 percent of every paycheck; these contributions cover the entire normal cost of benefits being currently earned.

4) The government should not be using contributions made by System 2000 participants to pay current retirement benefits. The individual accounts holding these assets must be administered separately from the defined benefit plan and held in trust for the individual employee, or the beneficiary of the employee. According to the Fiscal Year 2009 Financial Statements, however:

> *"Under System 2000, contributions received from participants are pooled and invested by the System, together with the assets corresponding to the defined benefit structure. There are no separate accounts for System 2000 participants. Future benefit payments under the original defined benefit structure and System 2000 will be paid from the same pool of assets," page 20, FY 2009 Financial Statements.*

If the government has not done so, it should put the administration of these accounts up for bid from qualified vendors and make sure plan participants have a reasonable menu of investment options. Options may include target retirement funds that provide investors with an appropriate balanced fund that matches their time horizon to retirement, or more traditional "off-the-shelf" products such as index funds which typically offer low fees and expenses. Because individual investors typically pay much higher rates in the form of fees and expenses than large institutional investors, it is important to keep those fees and expenses low and make sure accrued savings are preserved for use in retirement and not eroded by administrative costs.

Respectfully submitted by:

Brian W. Klopp

Labor Economist
American Federation of State,
County and Municipal Employees

August 6, 2010

August 2010

Report to Governor's Special Commission on Retirement Reform

Prepared for:

Puerto Rico Government Employees Retirement System

Submitted by:

Aon Consulting, Inc.
Denver, CO
Tampa, FL

AON CONSULTING

August, 2010

Hon. Miguel Romero
Secretary of Labor and Human Services
c/o Mr. Manuel Iglesias-Beléndez
Executive Director
Commonwealth of Puerto Rico Government Retirement System Reform Commission
437 Ponce de León Avenue
Hato Rey, PR 00918

Re: Aon Report to Governor's Special Commission on Retirement Reform

Hon. Miguel Romero:

We have completed our review of the Puerto Rico Government Employees Retirement System and Teachers Retirement System as requested under the Special Commission on Retirement Systems Reform.

Attached is a report of our findings and recommendations on behalf of employers, as charged by the Special Commission.

I look forward to presenting these findings to you and discussing further as appropriate.

Sincerely,

William B. Fornia, FSA, EA, MAAA
Senior Vice President
Aon Consulting
(303) 263-2765

cc: Brian Broverman – Aon Tampa
Héctor Mayol Kauffman – PRGERS
Luís Garcia López - PRGERS

TABLE OF CONTENTS

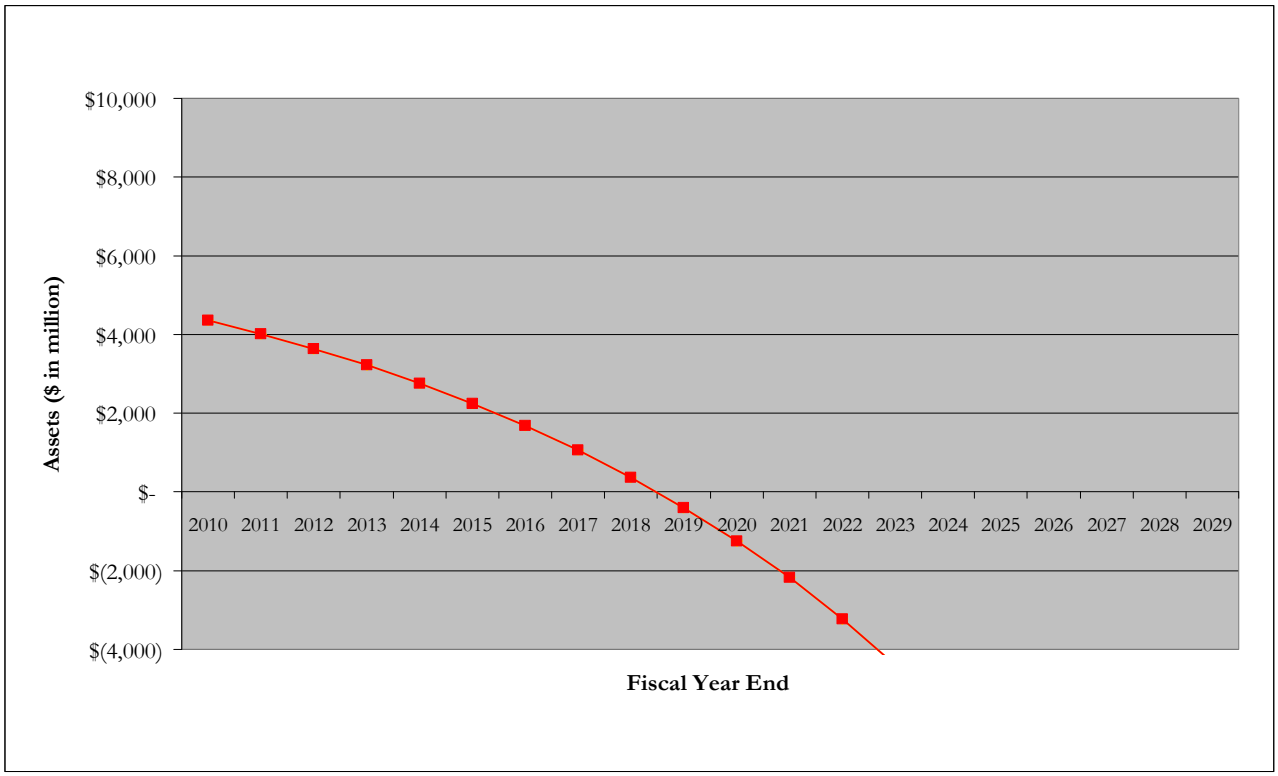
SECTION 1 – BACKGROUND 1
SECTION 2 – OBJECTIVES OF A PENSION PROGRAM 6
SECTION 3 – AON'S INITIAL OBSERVATIONS 13
SECTION 4 – PROPOSED CHANGES – GOVERNMENT EMPLOYEES RETIREMENT SYSTEM 20
SECTION 5 – PROPOSED CHANGES – TEACHERS RETIREMENT SYSTEM 20
SECTION 6 – SUMMARY 20

Section 1 – Background

The funded positions of the Puerto Rico Government Employees Retirement System (ERS), Puerto Rico Judiciary Retirement System (JRS) and Puerto Rico Teachers' Retirement System (TRS) are quite weak as shown by the actuarial valuation results as of June 30, 2009:

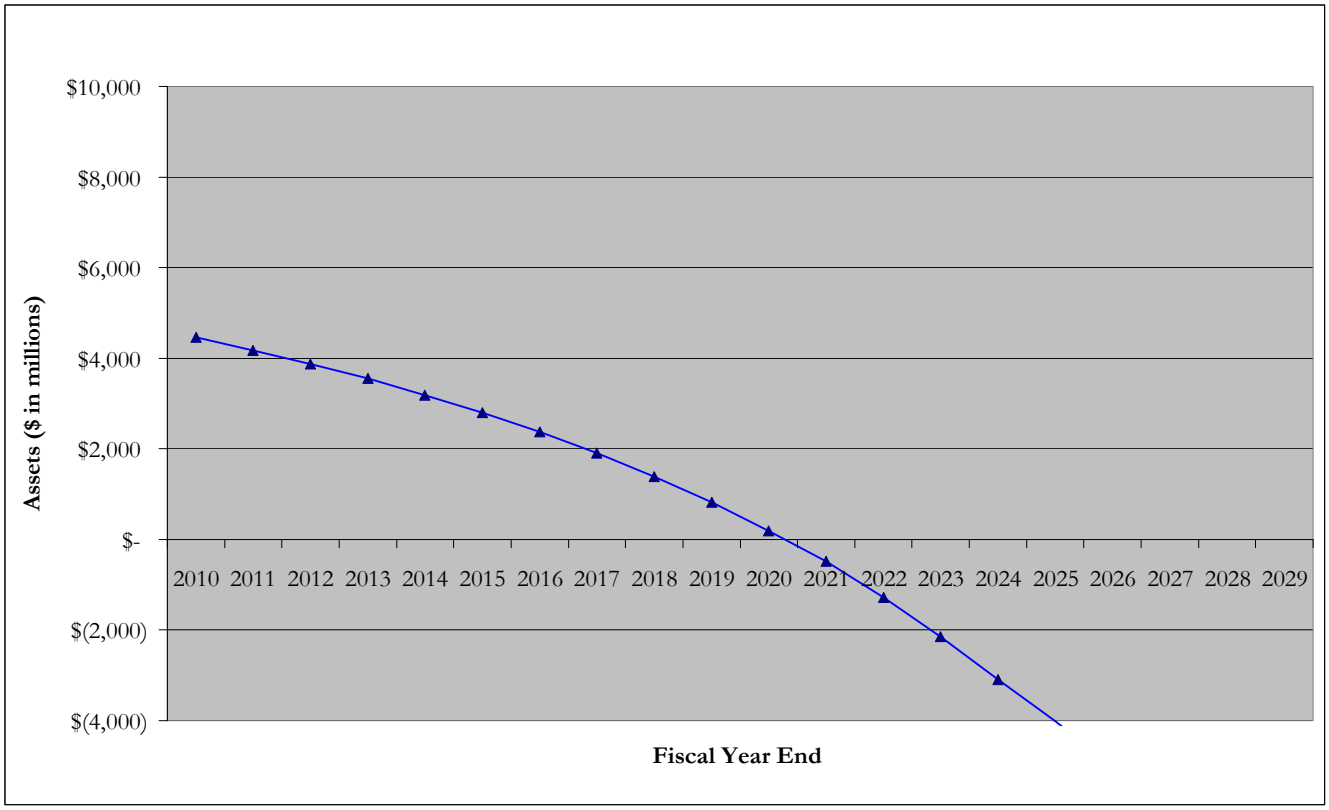
	Actuarial Liability	Assets	Unfunded Actuarial Liability	Funded Ratio
Employees Retirement System	$18.9 billion	$1.9 billion	$17.1 billion	9.8%
Judiciary Retirement System	$324 million	$51 million	$273 million	15.6%
Teachers Retirement System	$8.7 billion	$2.2 billion	$6.6 billion	24.7%
Total of 3 Retirement Systems	$28.0 billion	$4.1 billion	$23.9 billion	14.5%

Actuarial projections have been done by Aon and by Milliman which show that insolvency is imminent. Below is a chart from an analysis performed in 2009 for ERS prior to the development of the numbers above.



Note that the asset levels in these charts are about $3 billion higher than reported in the actuarial valuation and table above. This is because Pension Obligation Bonds are included in the charts, but not included in the actuarial valuation and table.

We also learned that because of the immediacy of the anticipated insolvency, many of the tools which typical pension systems might have at their disposal were impotent for ERS. For example, an analysis of freezing future benefit accruals for active employees and requiring delay until age 65 resulted in not much improvement. This is shown in the following graph:



So as of 2009, Aon concluded that short term insolvency is exacerbated by:

- Projected reduction in government payroll
- Illiquid Assets
- Employee Loans

But even without these complications, insolvency is extremely likely, in less than a ten-year time frame. Consequently, even a harsh reduction in benefits for those still working helps, but does not help enough to avoid insolvency.

As a result, we concluded that there must be a reduction in benefits now being paid, or ERS needs cash inflows, or both.

COMPLICATIONS

The Puerto Rico Retirement Systems are unlike any others in the world. Five characteristics in particular which make the Systems unique and more complicated are:

- Special Laws
- Commingled System 2000
- Loans
- Pension Obligation Bonds
- Governance

Special Laws

Of the roughly $19 billion in actuarial liabilities for ERS, more than $2 billion result from what are known as "special laws." These are benefits which are administered by ERS, but are granted by the various government entities, outside of the ERS purview. These include:

- Additional Minimum Pension Benefits
- Additional Minimum Death Benefits
- Ad-hoc cost-of-living adjustments
- Additional benefits due to death or disability for reasons specified in Act 127
- Medical insurance plan contributions
- Summer bonuses
- Medication bonuses
- Additional Christmas bonuses

These special law benefits are not funded through ERS, but are appropriated each year by the governments. For the year ending June 30, 2010, an appropriation of $150 million is expected. The existence of these special law benefits means that ERS is a hybrid of a partially funded retirement system (like most other U.S. public pension systems) and an unfunded pay-as-you-go retirement system (like Social Security).

System 2000

Many pension systems throughout the United States are considering significant reductions in benefits for future employees. Puerto Rico took this step in a bold manner in 1999 when System 2000 was created. Under System 2000, those hired after December 31, 1999 do not receive any employer-provided benefit from ERS. They merely contribute 8.275% of their pay into the ERS funds. The contributions are paid a nominal interest and accumulate until retirement or termination. Of the $19 billion ERS actuarial liability, about $700 million is attributable to System 2000 members. 65,000 of the 160,000 active members are covered under System 2000.

Note that System 2000 is not a typical defined contribution (DC) plan. Under a typical DC plan, such as a corporate 401(k) plan, the employee contributions are set aside in trust and specifically dedicated for the exclusive benefit of the particular employee. Under System 2000, the assets are

comingled and may be actually used to pay benefits for other ERS members. Consequently, if ERS were to become insolvent, as projected, the System 2000 balances would also be insolvent. This means that the amounts contributed by the System 2000 members are not projected to be recovered absent strong action to shore up ERS.

Loans

Another complication is that employees are permitted to borrow back much of their contributions. This creates a loan balance of more than $1 billion in the case of ERS and $400 million in the case of TRS. These loan assets are illiquid, so cannot easily be used to pay plan benefits. Consequently, the date of de facto insolvency is about two years closer than shown by the graphs above. Any solution would have to consider the widespread practice of employee loans.

It is also important to consider that the employee loans are a very sensible option for those employees who fear that they may never get their money back from the retirement systems. This is particularly true for System 2000 members.

Pension Obligation Bonds

In 2008, ERS issued approximately $3 billion in Pension Obligation Bonds (POBs). The purpose of the POBs was to increase the funds currently available to pay pension benefits. ERS was and still is in a short-term and medium-term cash flow crisis. But as more and more members fall under the System 2000, substantial employer contributions are expected which would help alleviate the unfunded actuarial liability. The System 2000 contributions are growing and will help in the long-term, but not in the short term and medium term. The POBs were intended to bridge that gap.

The POB is an obligation of ERS, not an obligation of the Commonwealth. Nearly all other U.S. POBs are issued by the government rather than by the retirement system. ERS has a back-loaded bond payment schedule, which reduces the required payments in the early years, but increases the required payments. So in addition to crafting a short-term solution, the POB repayments must be considered in the medium term and long term.

Another key is the anticipated return on investments as a result in POBs. Many governments who issue POBs do so with the hope of earning higher returns on the pension fund investments than the borrowing costs of the POB. This may be more of a challenge with the Puerto Rico POBs because some of the proceeds are invested with the Government Development Bank rather than in equities. This is also a problem because of the low funding level or ERS and thus greater need for liquidity.

Governance

The Retirement Systems do not appear to be governed in as rigorous a manner as other typical statewide retirement systems. There has been significant change in leadership both at the Board and senior staff levels in the three years that Aon has been providing consulting services to the systems. Although the current leadership is committed to sound retirement system governance and

this Special Commission on Retirement Reform is a huge step in the right direction, the history of the Systems suggests that this has not always been the case.

The existence of the other four "complications" mentioned above (loans, comingled System 2000, system-owned POBs and Special Laws) suggests that over the past ten years, the Retirement System Boards might not have been aware that the systems were moving in very unconventional directions. Perhaps the Boards were not well versed in general practice of other pension systems. I encourage the Systems to review and analyze model practices adopted by other statewide retirement systems to ascertain what best fits in Puerto Rico. A good start for this review is the National Association of State Retirement Administrators (NASRA) website and their extensive governance resources.

Section 2 – Objectives of a Pension Program

Employer pension programs typically have three – sometimes competing – objectives.

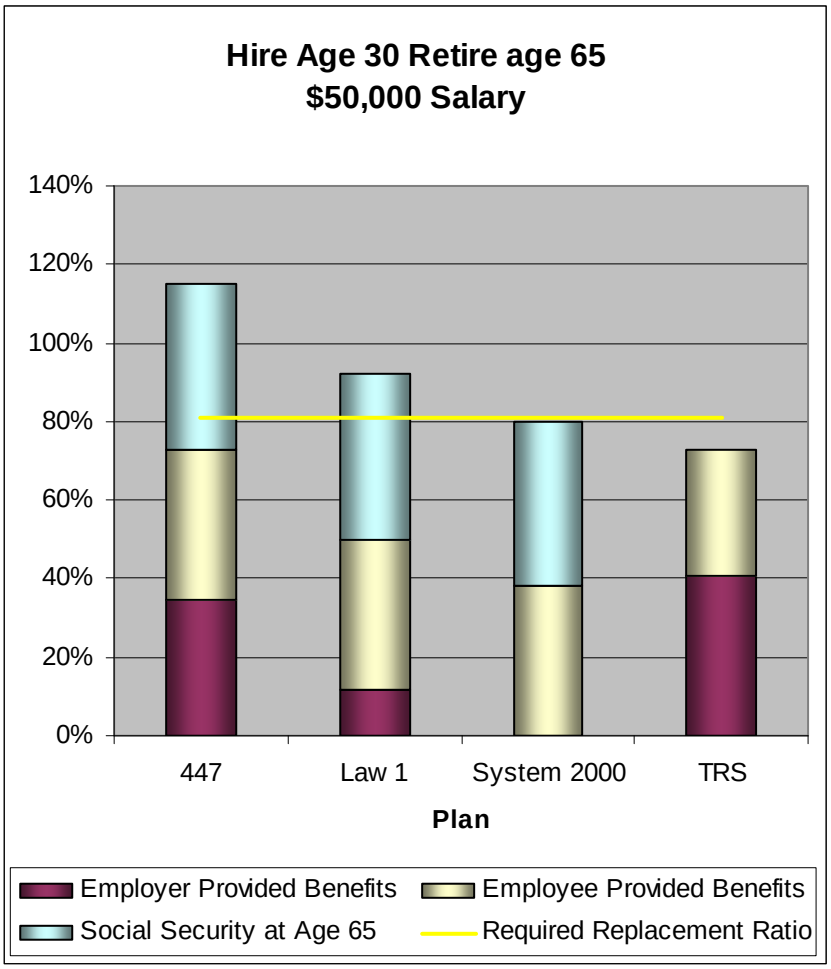
- Retirement Benefit Adequacy
- Competitiveness
- Employer Financial Objectives

RETIREMENT BENEFIT ADEQUACY

In order for an employer to replace its workers who have reached advanced age by workers with more potential who are typically less costly, a retirement program needs to be in place to facilitate these workers' transition into retirement. Consequently, a good place to start in analyzing a retirement program is the level of benefits being provided.

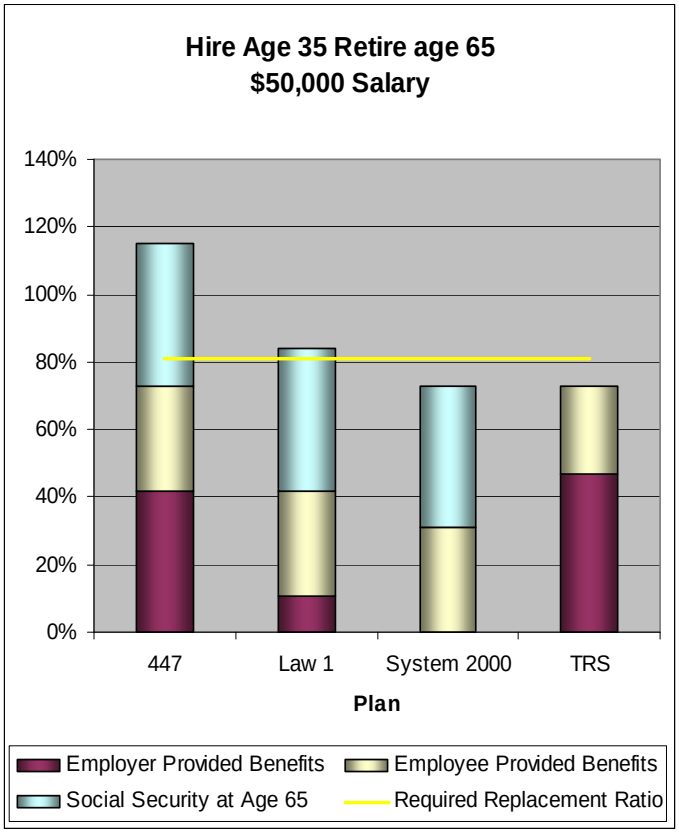
For twenty years, Aon Consulting and Georgia State University have published data on retirement income needs with the ***Replacement Ratio Study.*** This study answers the question, "How much income will I need at retirement to maintain my standard of living?" The study utilizes the U.S. Department of Labor's Bureau of Labor Statistics' Consumer Expenditure Survey (CES) to take into account changes in age- and work-related expenditures after retirement. The model also considers changes in taxes and savings. We find that required replacement ratios vary by income levels and range from 82% for a person earning $75,000 to 80% for a person earning $25,000.

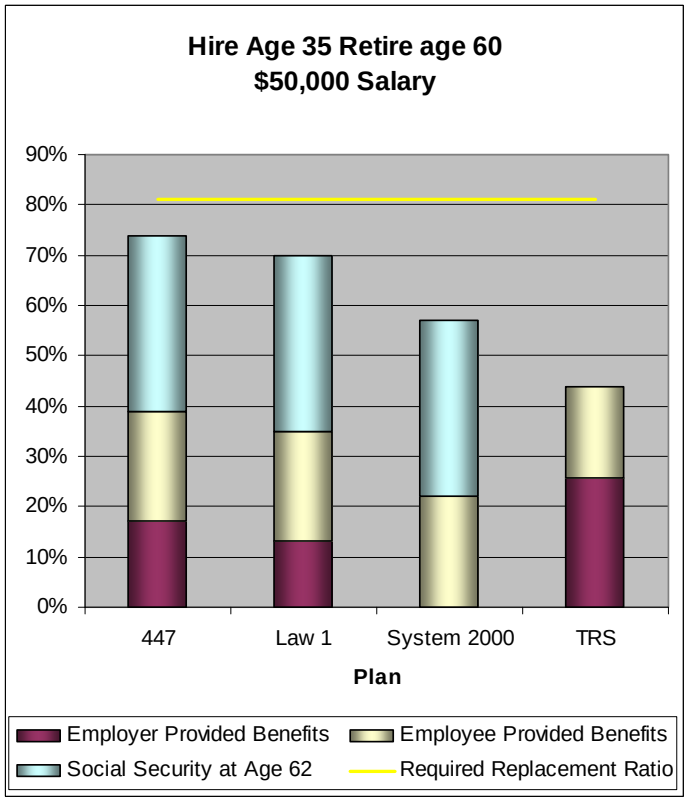
The following table compares the benefits provided by various ERS and TRS programs with the targeted replacement ratio:

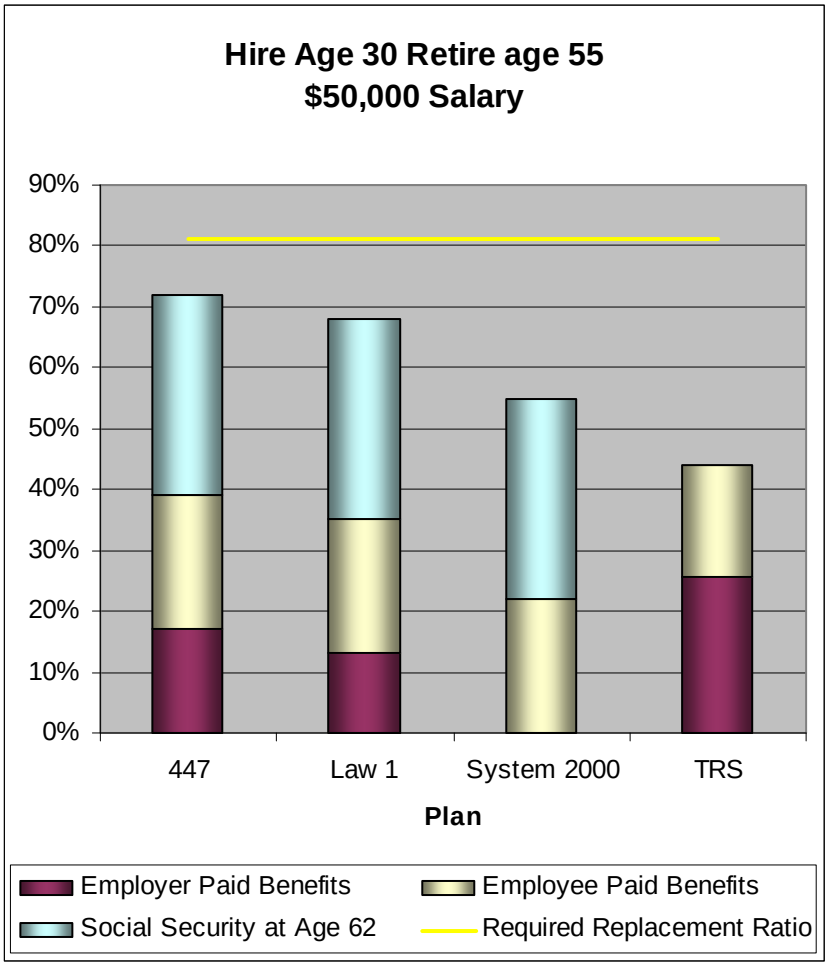


This chart illustrates that for an individual retiring at age 65 after working 35 years covered under ERS will retire with at least as much income as the 81% necessary based on the *Replacement Ratio Study*. In the case of TRS members, the benefit is a target of 75%, nearly at the 81% level. The TRS members are not covered by Social Security, but most ERS members receive benefits also from Social Security. For additional information, we have also split the value of the pension system benefits between that provided by the employee contributions and that provided by the employer.

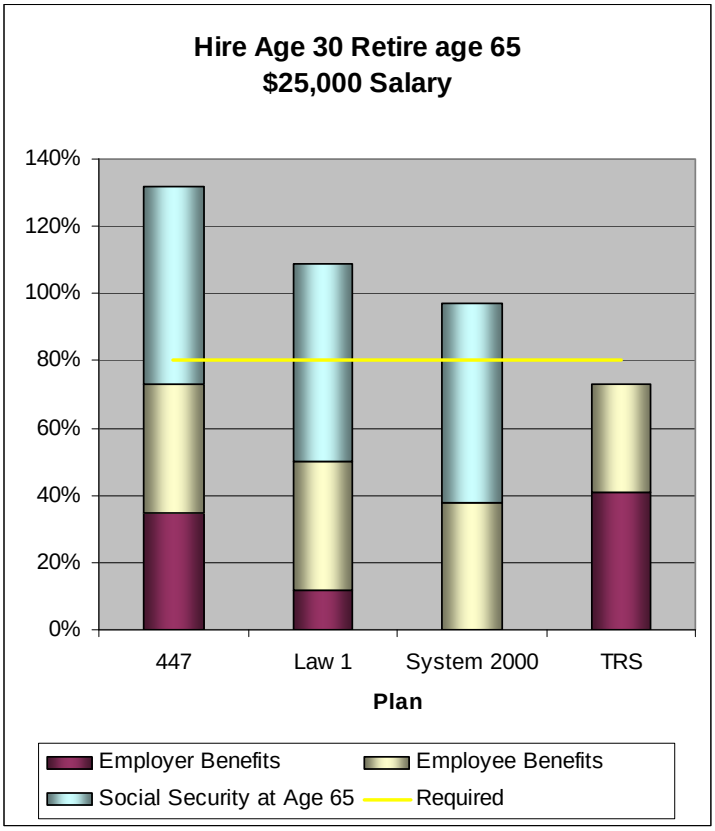
We also analyzed this data for individuals retiring with less than a full career and see that benefit levels are still reasonable. These charts illustrate the importance of selecting the appropriate career horizon to analyze. Although very few workers retire at age 65 after 35 years on the job, it may still be the appropriate benchmark. It is a reasonable position for the employer to take that if a worker does not complete their full career with that employer and retire at age 65, then it is the employees responsibility (not the employers) to make up the difference in retirement income. For illustration of these shortfalls, we have included graphs at other age and service dates.

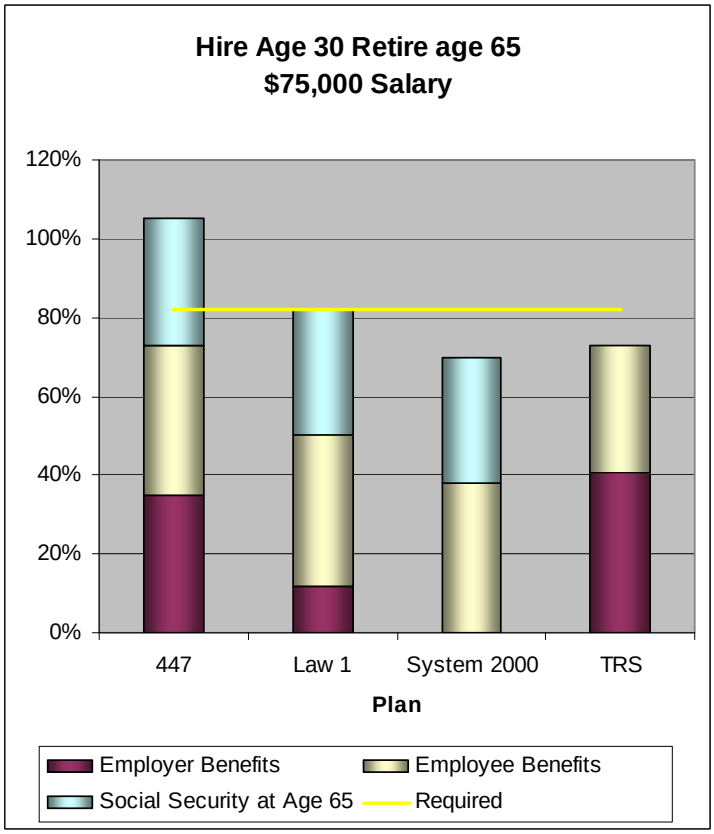

Hire Age 35 Retire age 65
$50,000 Salary
140%
120%
100%
80%
60%
40%
20%
0%
447
Law 1
System 2000
TRS
Plan
Employer Provided Benefits
Employee Provided Benefits
Social Security at Age 65
Required Replacement Ratio


Hire Age 35 Retire age 60
$50,000 Salary
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
447
Law 1
System 2000
TRS
Plan
Employer Provided Benefits
Employee Provided Benefits
Social Security at Age 62
Required Replacement Ratio



Finally, we considered two other salary levels to consider necessary replacement income. For a lower wage earner, we used $25,000 income, where an 80% replacement income is required. For a higher wage earner, we used $75,000 income, where an 82% replacement income is necessary. Note that while the ERS and TRS benefit percentages do not vary by income, the Social Security amounts do vary by income.


Hire Age 30 Retire age 65
$25,000 Salary
140%
120%
100%
80%
60%
40%
20%
0%
447
Law 1
System 2000
TRS
Plan
Employer Benefits
Employee Benefits
Social Security at Age 65
Required

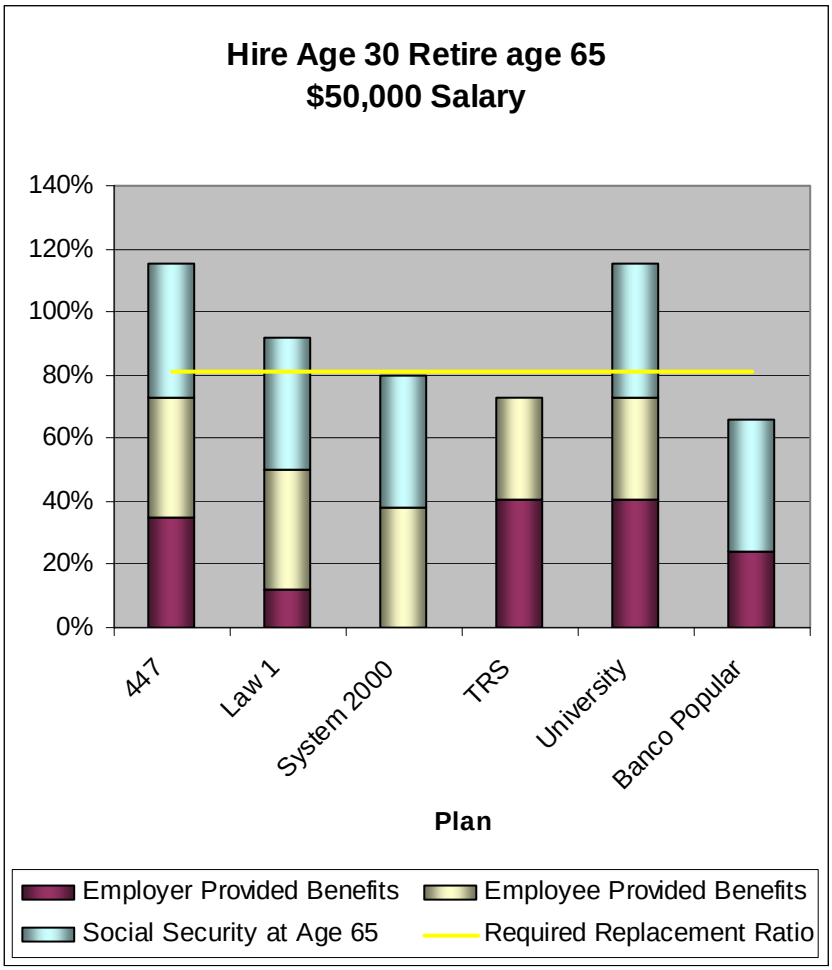

Hire Age 30 Retire age 65
$75,000 Salary
120%
100%
80%
60%
40%
20%
0%
447
Law 1
System 2000
TRS
Plan
Employer Benefits
Employee Benefits
Social Security at Age 65
Required

COMPETITIVENESS

While it is important that the level of benefits, perhaps with modest additional employee savings are adequate, it is also important to consider the labor markets and what other employers might be providing with respect to benefits.

Most Puerto Rico private sector employers do not offer a defined benefit retirement program anywhere near the level of ERS and TRS. We examined two of the largest Puerto Rico employers for comparison.

The University of Puerto Rico Retirement System provides benefits that are comparable to those provided by TRS. University employees also benefit from being generally covered by Social Security. Banco Popular is one of the largest private sector employers in Puerto Rico. They had a modest defined benefit program for their workers, but have discontinued it and now provide little in the way of retirement benefits. The attached chart compares the benefits from each of these programs.



From this data, plus the fact that most private sector employers in Puerto Rico do not offer defined benefit programs, we can see that the Act 1 and Act 447 benefits are quite competitive. System 2000 benefits and TRS benefits are competitive when compared to the prior Banco Popular program, but not when compared to University employees.

EMPLOYER FINANCIAL OBJECTIVES

Underlying the two benefit level criteria is the employers' ability to finance the pensions. The Commonwealth is in particular financial straits at this time of severe recession. The government is implementing its Fiscal and Economic Reconstruction Plan to fix the finances of the central government and public corporations. The Governor has stated: "For too many years, politicians and administrators have decided to pass the buck on this one [pension reform], oblivious or indifferent to the fact that in doing so, they were mortgaging away the economic well-being of future generations."

Moody's recently reaffirmed Puerto Rico's credit rating of A3 with a negative watch due to pension debt. They reported that the Commonwealth has limited options to improve the funded levels of ERS because of high Commonwealth debt levels and the difficult economic and fiscal situation.

So while a simple solution to the funded crisis would be to increase employer contributions to the Systems, the severe strain on government budgets must be considered.

Section 3 – Aon's Initial Observations

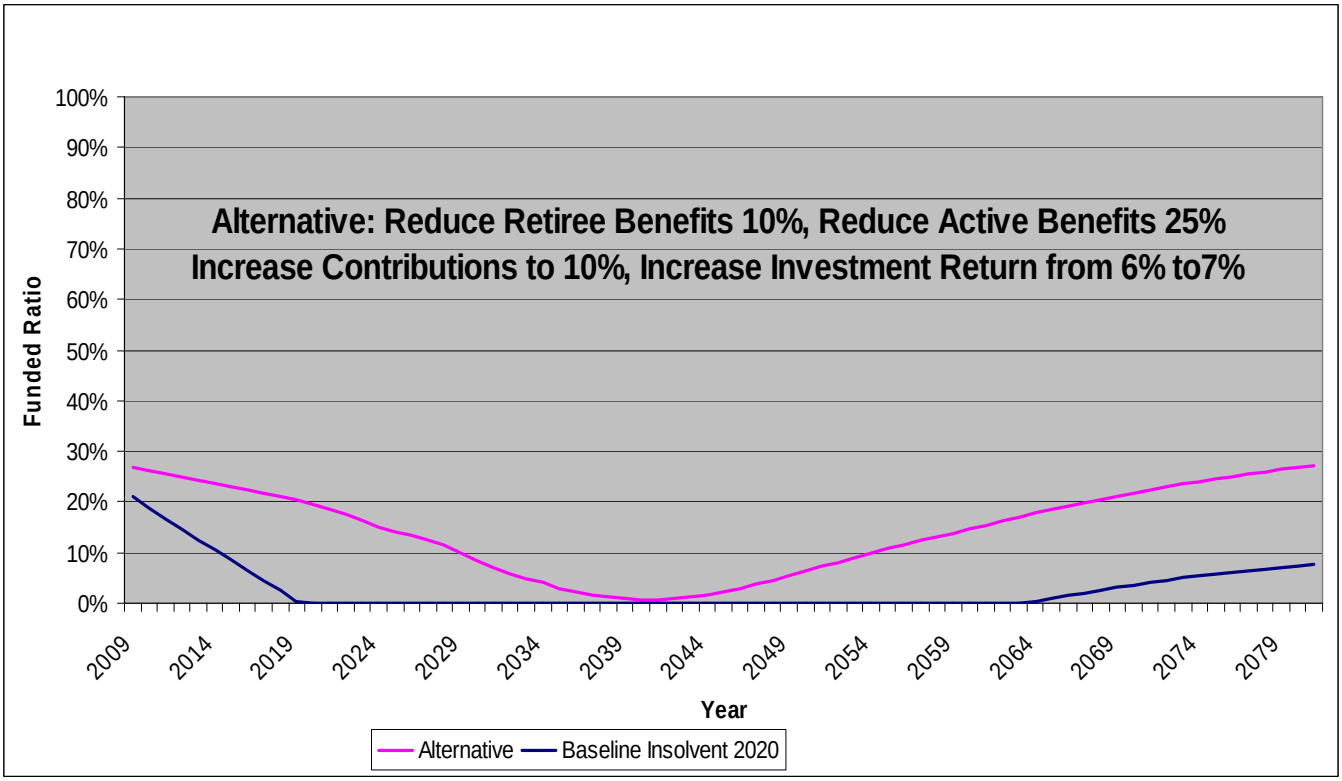
Aon has been working with the ERS since 2007 and has seen the financial situation continue to deteriorate. During 2009, we sketched out some rough alternatives which could move the System toward sustainability.

Unlike a typical long-term actuarial analysis which focuses on funded levels, actuarial contribution requirements and assumed discount rates, an analysis for a poorly funded system must be focused on the short-term and medium-term.

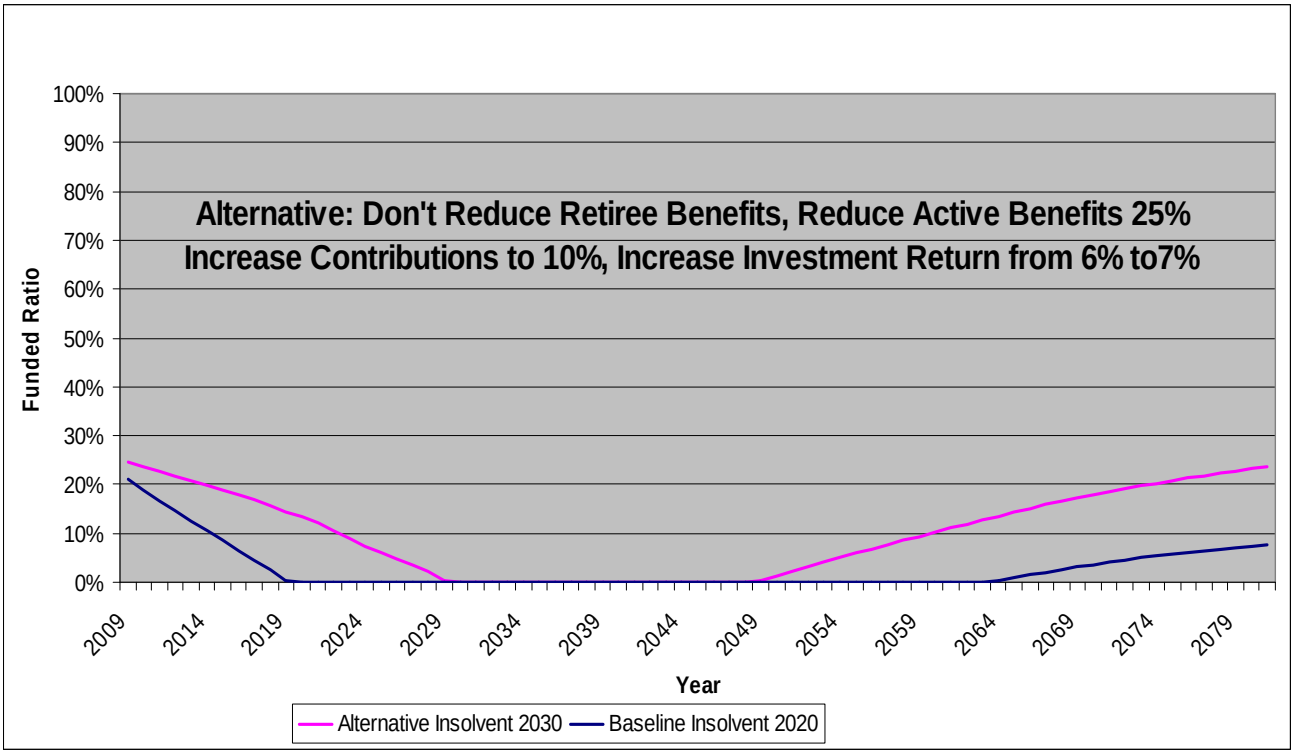
We proposed a very simple blunt four-pronged solution:

- Reduce benefits to retirees by 10%
- Reduce active employees' benefits by 25%
- Increase employer contributions to 10%
- Improve total investment return from 6% to 7%

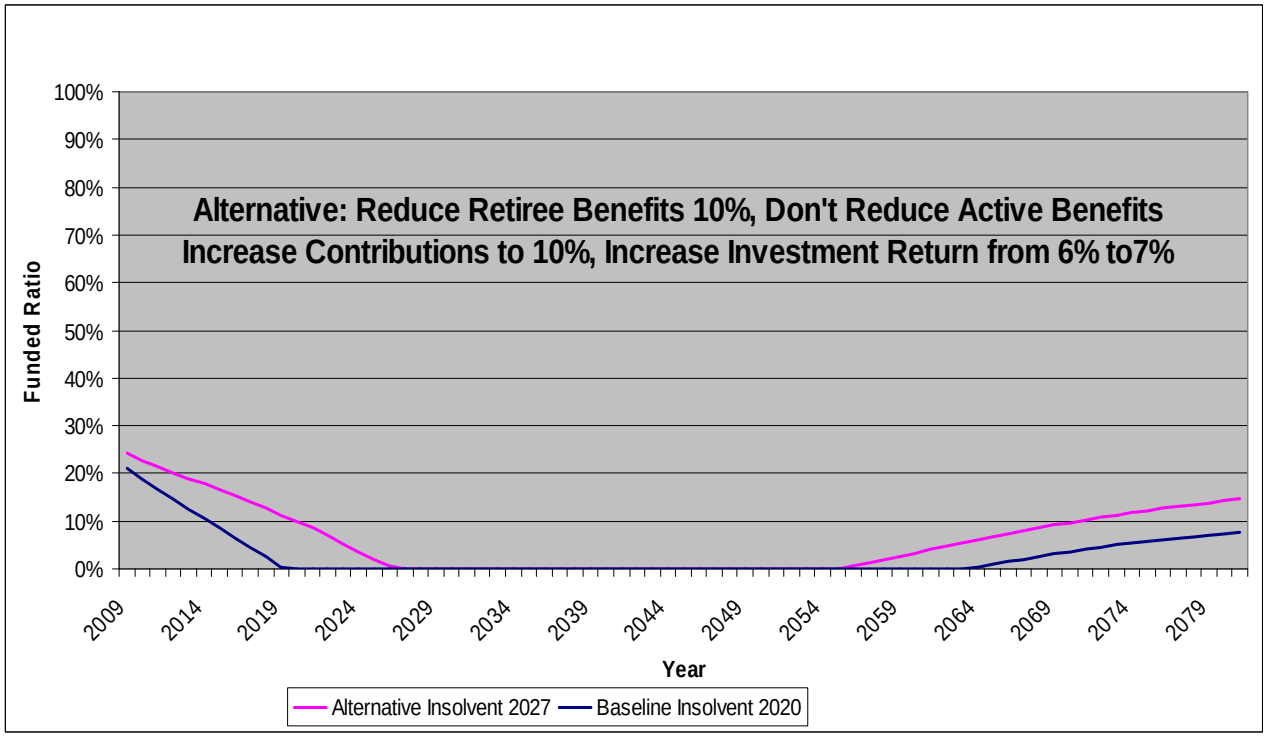
This solution was very crude. We made no attempt to refine the recommendations or clarify how such recommendations would be implemented. We were simply interested to see what level of change would be necessary to pull ERS out of its tailspin. The following chart illustrated that this solution could work:



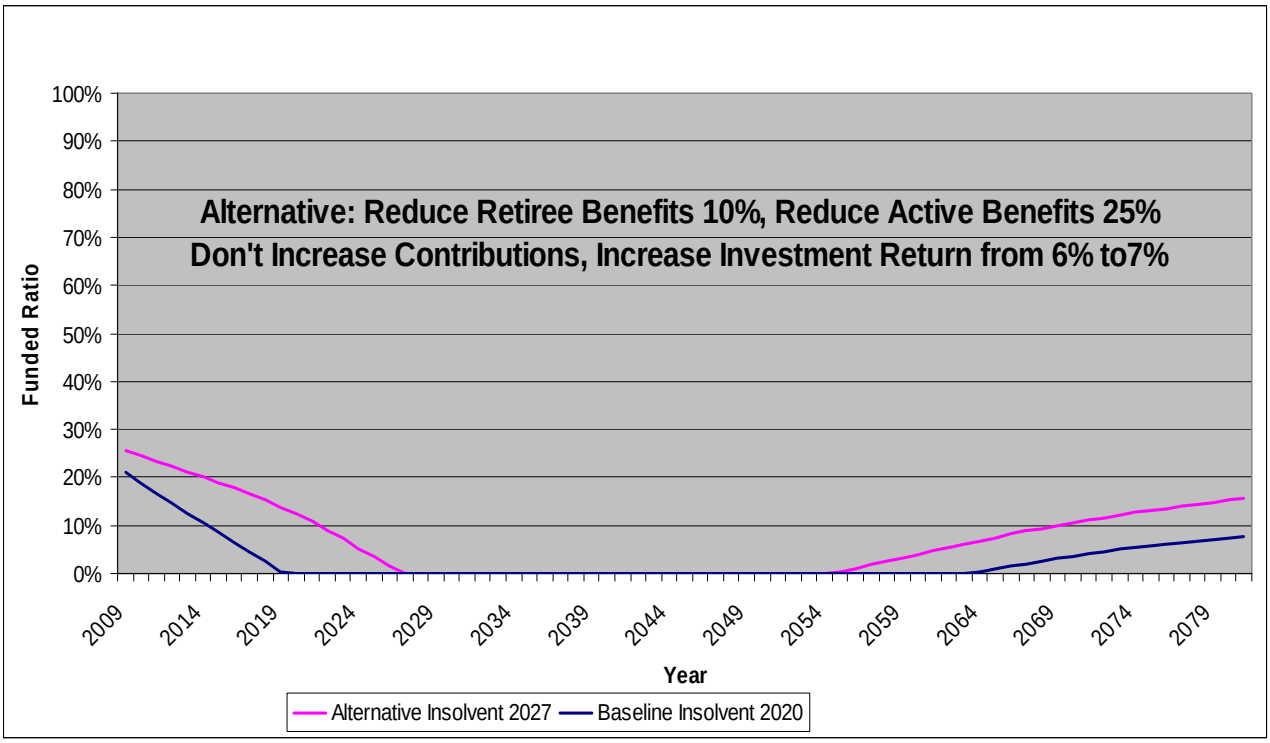
The above graph showed that the proposed solutions were forecasted to barely avoid insolvency. To further our analysis, we considered what would happen if not all of the proposed solutions were implemented. For example, if the active benefits were reduced, the contributions were increased and the investment return improved, but retirees did not have benefits cut, the System would be projected to be insolvent by 2030. Better than status quo, but not a viable solutions.



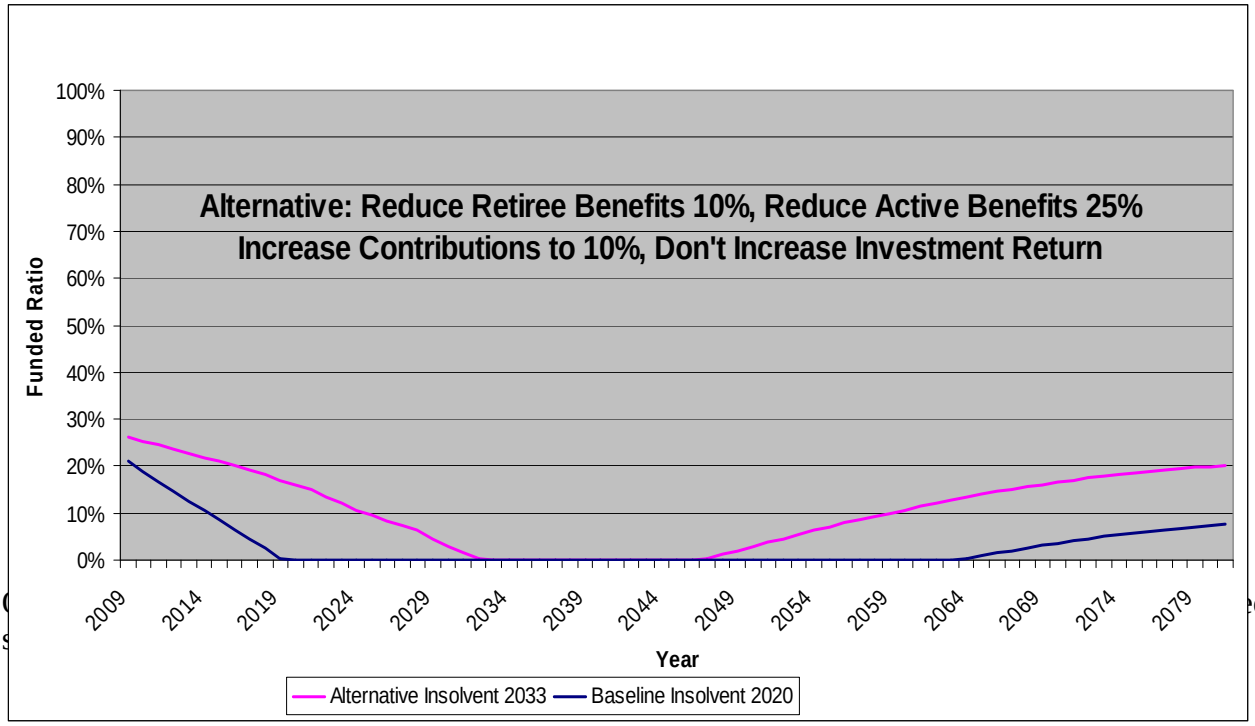
We further considered reducing retiree benefits, increasing contributions and investment returns, but not decreasing active benefits. Similarly, this resulted in insolvency by 2028. Again, this is better than the status quo, but illustrates that each of the four solutions is necessary.



We further considered reducing active and retiree benefits, increasing investment returns, but not increasing contributions. Similarly, this resulted in insolvency by 2033. Again, this is better than the status quo, but illustrates that each of the four solutions is necessary.



Finally, we considered reducing active and retiree benefits and increasing contributions, but not increasing investment return. This resulted in insolvency by 2033. To reiterate, this is better than the status quo, but illustrates that each of the four solutions is necessary.



Section 4 – Proposed Changes – Employees Retirement System

The solution that is most apparent from actuarial reports is for the government to simply fund the actuarial required contribution (ARC). This amount for the fiscal year ending June 30, 2010 is $1.460 billion. But the current contribution level was only about $600 million. The Commonwealth is under severe financial pressure and paying the full ARC is not a viable alternative. After review of benefit adequacy and competitiveness discussed above, along with discussion with ERS and other government officials, we present a package of shared sacrifice: increased contributions and reduced benefits.

In order to create a viable sustainable solution, we recommend consideration of the following changes to ERS:

- Phase out of the loan program
- Suspend payment of most Special Law Benefits
- Use the revenue ear-marked for Special Law Benefits to instead shore-up the ERS trust fund
- Convert all System 2000 members to benefits similar to Act 1
- Convert all Act 447 members to benefits similar to Act 1
- Increase employer contributions by 1% per year until the plan is sustainable

Using the projection model developed by Milliman, we estimate that this package will result in the following:

- System assets will fall to the $3 billion range and stabilize until 2028 when they will begin to fall further as POB is being repaid.
- Assets will be nearly depleted in 2043 before beginning a significant rise
- Employer contributions will increase to 10.0% beginning July 1, 2011, then increase 1.0% each year until they reach 21.0% of pay.

Loan Program

The loan program creates additional strain on the pension fund assets which are extremely problematic for a declining fund. We propose consideration of some kind of phase out of the loans. For purposes of our analysis, we assumed that gross loan balances would decrease by 10% each year beginning July 1, 2012

Special Law Benefits

Because the Special Law Benefits are not an explicit component of ERS, there may be legal reasons that such benefits are more easily reduced. Our projections and recommendations were based on an elimination of special law bonus benefits in exchange for an increase in minimum pensions to $6,800 for retirees and $5,600 per year for beneficiaries.

We further assume that the payments being made for these Special Law Benefits go into the ERS trust fund.

System 2000 Members to Act 1

Although this was not a benefit reduction, the conversion is recommended to assist in short-term cash flow management as well as to provide an actual consistent pension benefit for all ERS public employees.

Act 447 Members to Act 1 (eliminate merit pension)

As can be seen from the graphs in Section 2, the Act 447 benefits are significantly higher than either Act 1 or System 2000. This is because of the merit pension. These benefits are also particularly costly. Our proposal eliminates these benefits and reverts them to the Act 1 benefit level.

Employer Contribution

Despite the heavy level of benefit reductions, the System would still be projected to be insolvent. The cuts above would only delay insolvency by about two years. In order to provide long-term insolvency some increase in employer contributions would be necessary. Our analysis proposed the following schedule of employer contributions:

- Prior to June 30, 2011 – 9.275%
- July 1, 2011 to June 30, 2012 – 10.0%
- July 1, 2012 to June 30, 2013 – 11.0%
- July 1, 2013 to June 30, 2014 – 12.0%
- July 1, 2014 to June 30, 2015 – 13.0%
- July 1, 2015 to June 30, 2016 – 14.0%
- July 1, 2016 to June 30, 2017 – 15.0%
- July 1, 2017 to June 30, 2018 – 16.0%
- July 1, 2018 to June 30, 2019 – 17.0%
- July 1, 2019 to June 30, 2020 – 18.0%
- July 1, 2020 to June 30, 2021 – 19.0%
- July 1, 2021 to June 30, 2022 – 20.0%
- July 1, 2022 and beyond – 21.0%

This schedule of contributions is presented as a road to sustainability. Another approach with equal or larger contributions would be viable. This may include some kind of cash injection into the fund in lieu of specific larger contributions.

Section 5 – Proposed Changes to Teachers Retirement System

The solution that is most apparent from actuarial reports is for the government to simply fund the actuarial required contribution (ARC). This amount for the fiscal year ending June 30, 2010 is approximately $500 million. But the current contribution level was only about $120 million. The Commonwealth is under severe financial pressure and paying the full ARC is not a viable alternative. After review of benefit adequacy and competitiveness discussed above, along with discussion with TRS and other government officials, we present a package of shared sacrifice: increased contributions and reduced benefits.

In order to create a viable sustainable solution, we recommend consideration of the following changes to TRS:

- Phase out of the loan program
- Suspend payment of most Special Law Benefits
- Use the revenue ear-marked for Special Law Benefits to instead shore-up the TRS trust fund
- Eliminate the "merit pension" benefit under TRS
- Increase employer contributions by 1% per year until the plan is sustainable.

Using the projection model developed by Milliman, we estimate that this package will result in the following:

- System assets will fall to the $2 billion range and be in the range between $2 billion and $3 billion for most of the next 40 years.
- Assets will begin to rise about 2048 and then grow significantly
- Employer contributions will increase to 9.5% beginning July 1, 2011, then increase 1.0% each year until they reach 22.5% of pay.

Loan Program

The loan program creates additional strain on the pension fund assets which are extremely problematic for a declining fund. We propose consideration of some kind of phase out of the loans. For purposes of our analysis, we assumed that gross loan balances would decrease by 10% each year beginning July 1, 2012

Special Law Benefits

Because the Special Law Benefits are not an explicit component of TRS, there may be legal reasons that such benefits are more easily reduced. Our projections and recommendations were based on an elimination of special law bonus benefits in exchange for an increase in minimum pensions to $6,800 for retirees and $5,600 per year for beneficiaries.

We further assume that the payments being made for these Special Law Benefits go into the TRS trust fund.

Elimination of Merit Pension

These benefits are also particularly costly. Our proposal is that the benefit accrual be 1.8% per year of service, with normal retirement either at age 55 with 25 years of service or at age 60 with 10 years. This eliminates the merit pension benefits and makes benefit levels more consistent with the ERS Act 1 benefit level.

Employer Contribution

Despite the heavy level of benefit reductions, the System would still be projected to be insolvent. The cuts above would only delay insolvency by about two years. In order to provide long-term insolvency some increase in employer contributions would be necessary. Our analysis proposed the following schedule of employer contributions:

- Prior to June 30, 2011 – 8.5%
- July 1, 2011 to June 30, 2012 – 9.5%
- July 1, 2012 to June 30, 2013 – 10.5%
- July 1, 2013 to June 30, 2014 – 11.5%
- July 1, 2014 to June 30, 2015 – 12.5%
- July 1, 2015 to June 30, 2016 – 13.5%
- July 1, 2016 to June 30, 2017 – 14.5%
- July 1, 2017 to June 30, 2018 – 15.5%
- July 1, 2018 to June 30, 2019 – 16.5%
- July 1, 2019 to June 30, 2020 – 17.5%
- July 1, 2020 to June 30, 2021 – 18.5%
- July 1, 2021 to June 30, 2023 – 19.5%
- July 1, 2022 to June 30, 2024 – 20.5%
- July 1, 2023 to June 30, 2025 – 21.5%
- July 1, 2024 and beyond – 22.5%

This schedule of contributions is presented as a road to sustainability. Another approach with equal or larger contributions would be viable. This may include some kind of cash injection into the fund in lieu of specific larger contributions.

Section 6 – Summary

Aon has been working with ERS since 2006 exploring solutions for the funding crises. Solutions generally require a shared sacrifice among the employers, the current workers and the retirees. Without such a shared sacrifice it would be nearly impossible to maintain the solvency of ERS and TRS.

We have analyzed the retirement benefit levels from an adequacy perspective and competitive perspective and see that modest benefit reductions could be implemented without jeopardizing either adequacy or competitiveness for career employees. We recommend serious consideration of a series of modifications to the current structure:

- Phase out the loan program
- Eliminate merit pensions
- Move ERS' System 2000 members to the same benefit level as Act 1
- Eliminate most Special Law Benefits and:
  - Use funding for strengthening Systems
  - Provide $6,800 minimum benefit in lieu of Special Law Benefits
- Increase employer funding by 1.0% each year
  - Until contributions meet the actuarial required contribution
  - Expected to take more than ten years and increase contributions just above 20% of payroll

Finally, we wish to reiterate that these recommendations have been made primarily on an actuarial basis without analysis of the legal implications of such changes. We based our estimates on the Milliman actuarial reports and programs which were based on data as of July 1, 2009.

We encourage serious consideration of these proposals and would be pleased to discuss these recommendations and their anticipated consequences further.

Sincerely,

William B. Fornia, FSA., EA
Senior Vice President
(303) 782-3394
(303) 263-2765 (mobile)

INFORME PRELIMINAR DE LA ASOCIACIÓN DE MAESTROS DE PUERTO RICO SOBRE LOS SISTEMAS DE RETIRO

Aida Díaz de Rodríguez, Presidenta

INFORME PRELIMINAR DE LA ASOCIACIÓN DE MAESTROS DE PUERTO RICO SOBRE LOS SITEMAS DE RETIRO

INTRODUCCIÓN

A través de su historia los sistemas de retiro se han constituido como la herramienta que garantiza la seguridad social de los trabajadores que han dedicado sus años productivos a servir a nuestro pueblo. La situación fiscal que enfrentan los sistemas de retiro del gobierno de Puerto Rico (Judicatura, Sistema de Retiro Central y Sistema de Retiro para Maestros) no es nueva. Según el actuario los sistemas de retiro de beneficios definidos enfrentan deficiencias desde su creación porque asumen compromisos futuros sin contar con los fondos requeridos. Un análisis de los sistemas de retiro de los cincuenta estados de la nación norteamericana revela que todos sus sistemas enfrentan situaciones iguales o peores que los nuestros con la única diferencia de que éstos están tomando acciones correctivas sin reducir beneficios.

Ante la situación antes planteada aceptamos la designación para formar parte del Comité nombrado por el Señor Gobernador con el propósito de hacer un análisis de la situación y presentar recomendaciones que

solucionen el problema. Aunque el Comité designado tenía la encomienda de analizar y hacer recomendaciones a los tres sistemas, las grandes diferencias históricas, de beneficios y aportaciones entre los mismos, requieren un análisis individual de cada sistema por separado. De hecho, si se comparan los beneficios marginales de los maestros y maestras con otros empleados públicos, encontramos una gran diferencia. Ésta se manifiesta cuando se hace el análisis comparativo entre los maestros y pensionados del Sistema de Retiro para Maestros (SRM) con los empleados y pensionados del Gobierno Central.

Nuestros maestros forman parte de un grupo minoritario que no ha tenido la oportunidad de cotizar para el Seguro Social, por tanto, la pensión que obtienen del SRM es, como regla general, su única fuente de ingresos. De igual manera, al no cotizar al Seguro Social el Estado, como patrono, se ahorra la aportación patronal de 7% por ese concepto. La aportación patronal en el SRM es de 8.5% mientras la aportación patronal al Retiro Central es de 9.5%. Durante los pasados cincuenta y ocho años los maestros no han recibido aportaciones patronales equivalentes a un 8% que se desglosan de la siguiente manera: 7% por Seguro Social más 1% adicional al Retiro Central. Por otra parte, la aportación individual que hacen los maestros a su Sistema es de 9%, mientras que los empleados públicos sólo aportan % a su Retiro Central 8.275%. Es fundamental subrayar que cuando la Legislatura aprueba aumentar en un 3% las pensiones a los maestros, éstos parten de

una posición desventajosa en comparación con otros servidores públicos, brecha que se agranda en la medida en que a partir del 1ro de enero de 2007, las pensiones por Seguro Social aumentaron en un 3.3%. (Cámara de Representantes de Puerto Rico. Informe P. DEL S. 1694, 1 de febrero de 2007).

Por las razones antes expuestas para propósitos de este informe y respondiendo a la encomienda que nos hicieran aquellos a quienes representamos, sin dejar de atender y entender la situación de los otros sistemas, concentramos nuestro análisis y recomendaciones en el Sistema de Retiro para Maestros.

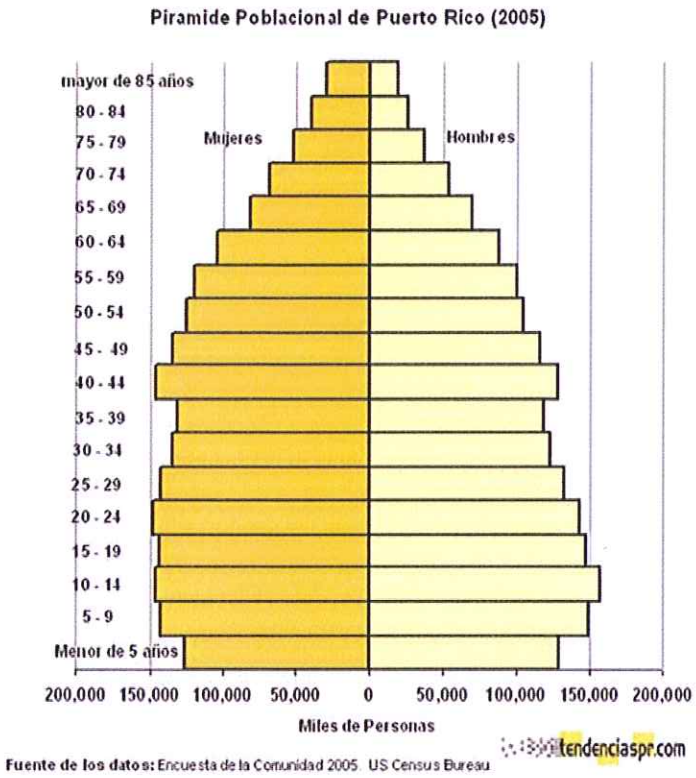
SISTEMA DE RETIRO PARA MAESTROS

Pocos parecen pensar para cuando sean viejos y menos aún en planificar para cuando llegue ese momento. Sin embargo, los maestros y maestras siempre han pensado en el futuro, les ha tocado ser forjadores y líderes en el pasado, en el presente y para el futuro.[1] Gracias a múltiples proyectos de ley presentados por maestros convertidos en legisladores y asesorados directamente por la Asociación de Maestros, entre los que se encuentra Fulgencio Piñero, maestro legislador por el Partido Unión, el 5 de diciembre de 1917 se aprobó la ley #62 que creó el Fondo de Pensiones para Maestros conocido hoy como Sistema de Retiro para Maestros. Para el magisterio, su Sistema de Retiro constituye su principal herramienta de justicia social.

[1] Tomado del escrito " Por la seguridad social en la jubilación: De la historia al futuro.

Los demógrafos sostienen que una población ha envejecido cuando el 10% de sus habitantes tiene 65 años o más y la mediana de edad de su población ha llegado a los 30 años. Para el 2000, un 11.2% de la población de Puerto Rico tenía 65 años y la mediana de edad era de 32 años. Para el 2005, la mediana de edad del país era de 34 años y la proporción de personas de 65 años y más había ascendido a 12.5% de un total de 3.9 millones de habitantes. Estudiosos del envejecimiento de la población de Puerto Rico pronostican que para el 2020, una de cada cinco personas en Puerto Rico tendrá 65 años o más y que la mediana de edad será de 41 años. Para mediados del siglo XXI, uno de cada 4 habitantes en el país tendrá 65 años. (Sánchez y Mattei 2007)

Este envejecimiento de la población tiene serias implicaciones para los sistemas de seguridad social en general, incluido nuestro sistema de retiro. La tradicional figura de la pirámide que representaba el cuadro demográfico del Puerto Rico de los 1940, 1950 y 1960 ha ido cambiando. Se achica cada vez más en la base y se ensancha en los planos medios y superiores de la distribución según se puede observar en la imagen.



Sin embargo, tratar de explicar los retos que enfrenta nuestro sistema de retiro como algo que depende exclusivamente de la demografía, es un ejercicio incompleto, parcial y fatalista. Toda una serie de factores económicos de futuro incierto afectan la capacidad de los sistemas de retiro y seguridad social para proveerles a sus beneficiarios el nivel de ingreso y beneficios esperados. El comportamiento de los mercados de capital y el rendimiento de las inversiones, el crecimiento real de la economía, y los cambios en la distribución del ingreso y la riqueza, son algunas de las principales variables económicas que afectan la solvencia de las redes de seguridad social (WEF 2008).

Para enfrentar exitosamente los retos demográficos hay que contar con una efectiva planificación de futuro donde se tomen las precauciones financieras a tiempo y se asignen los recursos necesarios para transformar y adecuar los sistemas de seguridad social a la realidad cambiante y a los retos internos y externos al que nos enfrentamos.

Reconocemos que la situación de nuestro Sistema de Retiro, como muchas otras cosas en nuestra sociedad, necesita transformarse y adecuarse a las necesidades y realidades del grupo al cual le brinda servicio, que es la clase magisterial quienes desinteresadamente le sirven a Puerto Rico y que dependen de su sistema de retiro para compensar la grave desigualdad que se le impone al sector social y económico de más alta preparación académica en el país.

Ningún grupo profesional cuenta con más de 40,000 miembros con una escolaridad tan alta como los educadores y educadoras de las escuelas públicas de Puerto Rico. Sin embargo, ningún grupo profesional enfrenta tantas injusticias y agravios como el magisterio hoy en día en esta sociedad.

Como mínimo, los maestros del sistema de educación pública de Puerto Rico, cuentan con bachillerato o preparación académica superior. Para propósitos de simplificación, si asumimos una escolaridad de 16 años para maestros y maestras ésta supera por 20% la mediana de años de estudios de 13.3 para las personas empleadas durante el mes de abril de 2010(DTRH

2010). Sin embargo, un maestro o maestra del sistema público que devengue $1,750 mensuales, recibe un salario básico anual de $21,000, muy inferior, 18% menor, a la mediana de salario anual de $25,690 para todas las ocupaciones en Puerto Rico en 2009 (BLS 2010). La siguiente tabla presenta la mediana de salario anual de los maestros del sistema público al 2009:

NIVELES DE ENSEÑANZA	MEDIANA DE SALARIO ANUAL
Pre escolar, exceptuando educación especial	$27,320
K, exceptuando educación especial	$22,130
Nivel Intermedio	$26,650

No debe extrañar que, a pesar de la alta escolaridad de los miembros del magisterio, casi un 9% de ellos y ellas vivan bajo niveles de pobreza (Sánchez y Mattei 2007). Tomando en consideración que casi el ochenta por ciento de los educadores del sistema público son mujeres y que al acercarse a la edad de retiro, 55-59 años, el 16% de las mujeres viven solas y que un 22.2% de las maestras tienen la jefatura de la familia, el por ciento de los miembros del magisterio en condiciones de o cercanas a la pobreza, sea relativamente alto tratándose de un grupo profesional. Se trata de un grupo ocupacional que ha venido a menos en la sociedad puertorriqueña. Un segmento de la clase media trabajadora paulatinamente empobrecido por el

estancamiento salarial y el limitado crecimiento de los beneficios marginales que le corresponden.

La perenne crisis económica y fiscal que enfrentamos socava de múltiples formas la tarea de los docentes y la justa valorización social de nuestro trabajo. La falta de oportunidades para un empleo decente de por vida, con beneficios marginales bien definidos y posibilidad de movilidad social ascendente, han mermado la importancia de la educación, en todos los niveles, en el imaginario social. Los valores del mérito, el esfuerzo propio, la sana competencia, la creatividad, el trabajo en equipo y la solidaridad parecen especies en peligro de extinción.

De acuerdo a la valoración más reciente realizada por la firma Milliman, la deficiencia actuarial del Sistema ronda los $6.6 billones y se proyecta que podría llegar a los $8 billones. Para el año fiscal 2009-2010 la brecha entre desembolsos e ingresos del sistema de retiro, incluyendo todos los beneficios, excepto plan médico, fue de $447 millones. La relación deficitaria entre los desembolsos del sistema y los ingresos, proyectada a largo plazo y suponiendo un rendimiento anual de las inversiones del 8%, conduce a la conclusión que, para el 2019-2020 el sistema de retiro habrá consumido todos sus activos y caerá en la insolvencia. La tabla informa los participantes del Sistema de Retiro para Maestros:

MAESTROS ACTIVOS	**46,295**
MAESTROS RETIRADOS	**27,963**
MAESTROS INCAPACITADOS	**2,035**
DEPENDIENTES	**2,578**

La situación a que nos enfrentamos no es diferente a la de los sistemas de los cincuenta estados de la nación norteamericana. Sin embargo, según el informe de Pew Center on de States, 2010 a pesar de la situación económica que estos enfrentan diecinueve (19) estados aportaron la cantidad mínima y en algunos casos más de la recomendada por los actuarios. La ley orgánica del Sistema de Retiro de Maestros, en su Artículo 47, dispone que, y cito:

> *"Cualesquiera inversiones que se efectúen bajo las disposiciones de esta Ley, serán llevadas a cabo con la previsión, cuidado y bajo los criterios que los hombres prudentes, razonables y experimentados ejercerán en el manejo de sus propios asuntos con fines de inversión y no con fines especulativos, considerando, además, el balance que debe existir entre expectativas de rendimiento y riesgo"*

Dispone también que para evitar nuevas deudas al fondo de pensiones de los maestros y transformar su situación fiscal, antes de asumir nuevas obligaciones económicas se identifiquen fuentes de repago o financiamiento. Sin embargo, esto no es lo que ha ocurrido en nuestro Sistema de Retiro. En más de una ocasión se han legislado beneficios en los que el gobierno no ha hecho su aportación patronal, que según los actuarios han contribuido al

déficit que enfrentamos. La tabla presenta las contribuciones especiales dejadas de pagar por el gobierno al Sistema de Retiro para Maestros:

AÑO	BALANCE ACUMULADO
2004	(6,377)
2005	1,051
2006	5,968
2007	4,655
2008	1,340

Por otro lado, el gobierno nunca ha aportado las contribuciones mínimas requeridas por los informes actuariales. Ver tabla.

AÑO	CONTRIBUCIÓN ANUAL REQUERIDA	CONTRIBUCIÓN PATRONO	POR CIENTO DE CONTRIBUCIÓN DEL PATRONO	FUNDED RATIO
2009	393,371	172,841	43.88%	25%
2008	341,495	159,101	46,59%	
2007	341,160	147,597	43.26%	41%
2006	220,821	150,215	68.03%	
2005	220,821	151,690	68.69%	
2004	217,002	132,403	61.01%	51%

A través de la historia, mientras al maestro y sus instituciones se les niega lo que por ley les corresponde, a la hora del estado movilizar recursos,

la escasez desaparece. Asimismo, hemos visto que durante las últimas décadas se han asignado miles de millones de dólares para contratos y propuestas que en nada han beneficiado al país. Como ejemplo, señalamos la contratación de dos compañías francesas que "administraron" la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) durante diez (10) años sin ningún logro palpable; $750 millones para pagarle las cuentas a suplidores; $1,000 millones para sufragar los gastos del despido potencial de 30,000 servidores públicos, entre otros.

De qué vale proclamar que entramos en la economía del conocimiento, cuando se empobrece sistemáticamente a los seres humanos que asumieron la gran y noble responsabilidad de educar; transmitir y propiciar la generación del nuevo conocimiento. En la medida que fortalezcamos y tratemos justamente a nuestros maestros y maestras, avanzaremos en la escolaridad, la calidad de los procesos educativos hacia el desarrollo, y hacia una sociedad más productiva, saludable, democrática y armoniosa.

RECOMENDACIONES

Los maestros representados por sus delegados reunidos en Asamblea el pasado viernes, 30 de agosto, en reconocimiento de la crisis fiscal por la que atraviesa nuestro Sistema endosaron las siguientes recomendaciones:

1. Que se calcule la contribución patronal por concepto del Seguro Social negada a los maestros desde 1952 y se establezca un plan de pagos para aportar ésta al Sistema de Retiro.
2. Que los planteles a cerrarse porque sus estructuras físicas representan un riesgo para la comunidad escolar y ya no puedan ser utilizada para sus propósitos, pasen a manos del Sistema de Retiro para Maestros y que el producto de su venta sea capitalizado.
3. Que se establezca un plan de pagos con penalidad por incumplimiento por las deudas que el gobierno ha adquirido por aportaciones no realizadas por concepto de leyes especiales.
4. Que se mantenga la separación de los Sistemas de Retiro.
5. Que se establezca un tope de $3,000.00 a las pensiones a otorgarse en lo sucesivo hasta que el Sistema vuelva a reflejar una solvencia de más de un 60%.
6. Que se mantenga el periodo establecido de dos años para la renovación de préstamos.

7. Que se cubran las plazas vacantes en el sistema de tal manera que aumente la plantilla de contribuyentes.
8. Que parte de las economías que se están generando por concepto de los planes de reorganización del gobierno se asignen al Sistema de Retiro para Maestros.
9. Que se imponga una moratoria temporera a las ventanas de retiro hasta que el sistema se encuentre totalmente solvente.
10. Que se implante en el Sistema de Retiro para Maestros un plan de reducción de un 10% en sus gastos administrativos.
11. Que una vez agotados todas las anteriores los maestros estarán dispuestos a aumentar su aportación a en una proporción de tres a uno, siendo tres la aportación del gobierno.

ASOCIACIÓN DE PENSIONADOS
DEL GOBIERNO
DE PUERTO RICO, INC.
URB. EL VEDADO
115 CALLE RODRIGO DE TRIANA
SAN JUAN, PUERTO RICO 00918-3207

PO BOX 364467
SAN JUAN PUERTO RICO 00936-4467
TELS. 787-766-0670 • 787-766-0671

OFICINA DEL PRESIDENTE

Post-It® Fax Note 7671	Date 8/20	# of pagos ▶ 3
To Marie R. Feliz	From G. de la Torre	
Co./Dept. PR	Co.	
Phone #	Phone #	
Fax # 250-7257	Fax # 753-9550	

5 de agosto de 2010

Sr. Miguel Romero Lugo
Presidente
Comisión para la Reforma de los Sistemas
de Retiro del Gobierno de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Romero:

En cumplimiento con la Orden Ejecutiva Núm. OE-2010-10 del 12 de marzo de 2010, se han efectuado dos reuniones, una el 11 de mayo de 2010, la cual fue informativa sobre las condiciones fiscales de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura y de Maestros, exclusivamente para informar a la Comisión, a cuánto ascendía el déficit actuarial y cuánto tiempo de vida le restaba a cada sistema. Información que en general era de conocimiento de los Comisionados, ya que se había publicado en los periódicos de mayor circulación del país.

La segunda reunión se efectuó el 7 de julio de 2010. El propósito era aclarar dudas a los Comisionados sobre el material provisto en la reunión anterior. Dicha reunión fue una de corta duración, que en resumen se nos instruyó para que sometiéramos nuestras recomendaciones por separado, para ser entregadas el 6 de agosto de 2010. Es decir, estaríamos sometiendo recomendaciones sin ser discutidas ante la Comisión.

Se nos informó que serían consideradas nuestras recomendaciones como Comisionados y, por separado, el Presidente de la Comisión y el Administrador de los Sistemas de Retiro someterían sus recomendaciones al Gobernador.

En contestación a mi pregunta si se haría otra reunión para discutir las recomendaciones, la respuesta fue que no se programaba otra reunión, ya que la Orden Ejecutiva del Gobernador era clara y cada Comisionado daría sus recomendaciones. El propósito de la Comisión debe ser buscar un consenso en este asunto trascendental. No presentar recomendaciones validadas por todos los Comisionados, nos podría colocar en el mismo punto en que comenzó esta Comisión.

En mi opinión, la Comisión debió discutir distintos escenarios donde se establecieran alternativas y se estudiara cuál sería el resultado de las recomendaciones. Ejemplo de esto sería establecer un tope en las pensiones.

El 30 de julio de 2010, se celebró una reunión de la Junta de Directores de la Asociación de Pensionados del Gobierno de Puerto Rico, en la cual se discutieron las recomendaciones de la Junta para ser presentadas a la Comisión, a través de su Presidente, CPA Roberto Aquino García, que a su vez es miembro Comisionado de la Comisión para la Reforma de los Sistemas de Retiro, y se acordó lo siguiente:

1. No aceptar disminución alguna a los derechos propietarios ya adquiridos de los pensionados.

2. Poner un tope a la pensión de $60,000 anuales.

3. Asignación de un (1) por ciento anualmente, en forma escalonada, del Fondo General para estabilizar los fondos de los Sistemas de Retiro.

4. Aumentar a un 10% la aportación individual y a un 12% la aportación patronal, en forma escalonada. En los casos bajo el Plan Coordinado, aumentar a un seis (6) por ciento los primeros $550 y el diez (10) por ciento del exceso de $550 del sueldo mensual.

5. Reajustar la aportación individual y patronal a ser aplicados a las Corporaciones Públicas.

6. Retener a los municipios la aportación que hace el CRIM para cubrir las deudas con el Sistema de Retiro Central.

7. Aumentar la aportación individual y patronal para los Jueces del Tribunal Supremo, de acuerdo a las recomendaciones actuariales.

8. Separar una asignación presupuestaria para el pago de deudas anteriores de las agencias deudoras al Sistema de Retiro.

Respetuosamente sometido,

Roberto Aquino García, CPA
Presidente, Junta de Directores
Asociación de Pensionados del Gobierno

Gobierno de Puerto Rico
COMISIÓN ESPECIAL PERMANENTE SOBRE
LOS SISTEMAS DE RETIRO

INFORME PARA LA COMISIÓN ESPECIAL PARA LA REFORMA DE LOS SISTEMAS DE RETIRO DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO

Julio, 2010

INFORME PARA LA COMISIÓN ESPECIAL PARA LA REFORMA DE LOS SISTEMAS DE RETIRO DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO

Índice

Introducción		**5-8**
I.	**Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno**	**9**
	A. Origen del Sistema	9-11
	B. Déficit Actuarial	11-13
	C. Medidas Implantadas para Resolver el Problema	13-16
	D. Resultados	16
II.	**Sistema de Retiro para Maestros**	**17**
	A. Origen del Sistema	17-18
	B. Déficit Actuarial	18-20
	C. Medidas Implantadas para Resolver el Problema	20-21
	D. Resultados	22
III.	**Sistema de Retiro de la Judicatura**	**22**
	A. Origen del Sistema	22-23
	B. Déficit Actuarial	23-26
	C. Medidas Implantadas para Resolver el Problema	26
	D. Resultados	26-27
IV.	**Conclusión**	**27**
	A. Sistema de Retiro para Maestros	28
	B. Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno	29
	C. Sistema de Retiro de la Judicatura	30-31
V.	**Recomendaciones**	**32-33**
	A. Para todos los Sistemas de Retiro	33-36
	B. Para el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno	36-40

Índice (continuación)

C. Para el Sistema de Retiro para Maestros 40-43

D. Para el Sistema de Retiro de la Judicatura 43

E. Otras Recomendaciones para Considerarse 43-47

VI. Comentarios Finales 47

Tablas y Gráficas 48

Crecimiento de Activos, Responsabilidad Actuarial y Déficit del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno 49

Crecimiento de Activos, Responsabilidad Actuarial y Déficit del Sistema de Retiro para Maestros 50

Crecimiento de Activos, Responsabilidad Actuarial y Déficit del Sistema de Retiro de la Judicatura 51

Estructuras del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno y sus Participantes (Al 30 de junio de 2009) 52

Número de Pensionados y Participantes Activos Año Fiscal 2008-2009 53

Movimiento de los Participantes Activos por Sistemas de Retiro, Años Fiscales 2004-2005 al 2008-2009 54

Movimiento de los Pensionados por Sistemas de Retiro Años Fiscales 2004-2005 al 2008-2009 55

Costo Leyes Especiales Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno desde el 1998 al 2009 56

Tabla Expectativa de Vida en Puerto Rico (2005) 57

Anejo 58

Sentencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico sobre el caso Fernando Bayrón Toro y Otros vs Sistema de Retiro de la Universidad de Puerto Rico 59

Introducción

Los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico se encuentran atravesando por una crisis fiscal que pone en riesgo los beneficios de sus participantes y pensionados y las finanzas del país. El problema de estos sistemas no es nuevo. En el caso del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, desde su origen (1951), comenzó operaciones con un déficit actuarial[1], ocasionado por la obligación inicial acumulada, por concepto del crédito concedido para fines de pensión, por todos los servicios acreditados a los participantes, los cuales fueron prestados con anterioridad al año en que se estableció el sistema de retiro.

A través de los años, el asunto del déficit actuarial y sus implicaciones, ha sido planteado por diferentes actuarios. Las advertencias hechas por éstos, no recibieron las atenciones que ameritaban. Inclusive, se advirtió sobre la posibilidad de que el sistema tuviera que liquidar sus activos, durante los primeros años del siglo 21, para estar en posición de pagar los beneficios contraídos con sus participantes.

Los actuarios fueron más lejos aún, al indicar que, cuando el sistema no contara con la solvencia económica necesaria para cumplir con sus obligaciones, el estado tendría que hacer asignaciones anuales para cumplir

[1] Cuando los beneficios son mayores que los bienes del sistema, existe un déficit actuarial. El déficit actuarial se compone de las obligaciones del sistema con sus pensionados y con las obligaciones contraídas con los empleados activos.

con los compromisos del sistema, lo que ocasionaría un disloque económico al Gobierno de Puerto Rico. Al mismo tiempo, esta situación crearía un alto grado de incertidumbre entre los pensionados y empleados activos, miembros del sistema.

A pesar de estas advertencias, la ley del sistema continuó sufriendo enmiendas para añadir nuevos beneficios, sin proveer los recursos o fuentes económicas necesarias para financiar el costo de los mismos. Además, se aprobaron nuevas leyes, las cuales son administradas por el sistema de retiro, para conceder nuevos beneficios.

En el caso de los demás sistemas, de los maestros y de los jueces, sus problemas financieros o déficits actuariales, comenzaron a agravarse cuando se aumentaron los beneficios que ofrecen a sus matrículas, sin proveerle a éstos los fondos necesarios para sufragar el costo de los mismos. Por otro lado, la diferencia entre las aportaciones que realizan los participantes y patronos, no están a tono con los compromisos actuariales de ambos sistemas.

Puerto Rico no es el único país que está confrontando problemas con sus sistemas de retiro. En la actualidad, la mayoría de los países donde existen sistemas de retiro para los empleados gubernamentales, están pasando por graves situaciones de fondos para cumplir con sus obligaciones. Lo anterior se debe a una serie de factores adversos, los cuales, en muchas ocasiones, no han sido atendidos adecuadamente por el Gobierno de los países afectados.

Países como Italia, Francia, Alemania, Hungría, España y Chile (entre otros) se encuentran trabajando en reformas para sus sistemas de retiro, debido a los problemas financieros por los cuales se encuentran atravesando.

La mayoría de los cambios son en las estructuras de beneficios, específicamente, en la edad para la jubilación.

En el caso de Puerto Rico, se ha aprobado legislación para atender los problemas financieros de los sistemas de retiro, en especial, para el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno. En el caso de este sistema, cuyo déficit actuarial es el más grande, se le hicieron cambios estructurales para los años 1990 y 1999. A pesar de los cambios, el déficit actuarial continúa creciendo aceleradamente. Al 30 de junio de 2009, el mismo ascendía a $17 billones.

Es apremiante que el gobierno comience a tomar las medidas necesarias para resolver los problemas financieros de los sistemas de retiro. De no tomarse acción inmediata, los sistemas seguirán liquidando sus activos para poder cumplir con las obligaciones contraídas con sus participantes y, en adición a lo anterior, el gobierno se vería en la obligación de hacer asignaciones millonarias anuales a los sistemas, lo que afectaría, considerablemente, el presupuesto operacional del país.

Nuevamente el problema fiscal de los sistemas de retiro vuelve a ocupar las primeras planas de la prensa del país, por el serio cuadro económico por el cual atraviesan. En un editorial publicado por el Periódico El Vocero[2], se identifica esta situación como una extremadamente seria que requiere atención urgente para tratar de garantizar la estabilidad de los sistemas de retiro de los empleados públicos en Puerto Rico y el pago de las pensiones de los jubilados.

Por primera vez, en mucho tiempo, el gobierno tiene la oportunidad de hacer una verdadera reforma a sus sistemas de retiro, ya que existe la voluntad y el deseo de resolver el problema. Cuando mencionamos una

[2] Publicado el viernes 12 de marzo de 2010.

verdadera reforma, nos referimos a atajar el problema desde su raíz, haciendo los cambios que realmente representen una solución al complicado asunto del déficit actuarial.

A través de este informe, presentamos un breve resumen de la situación actual del Sistema de Retiro para Maestros y del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura. En adición a lo anterior, presentamos las conclusiones y recomendaciones de la Comisión Especial Permanente sobre los Sistemas de Retiro (CEPSR).

Informe para la Comisión Especial para la Reforma de los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico

I. Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno

A. Origen del Sistema

El Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno fue creado mediante la Ley Núm. 447 del 15 de mayo de 1951. Con la aprobación de esta ley, se sustituyeron los fondos de pensiones existentes, constituidos bajo las siguientes leyes:

- **Ley Núm. 70 de 3 de mayo de 1931**- A través de esta ley se establecía el retiro de los miembros del Cuerpo de la Policía Insular.

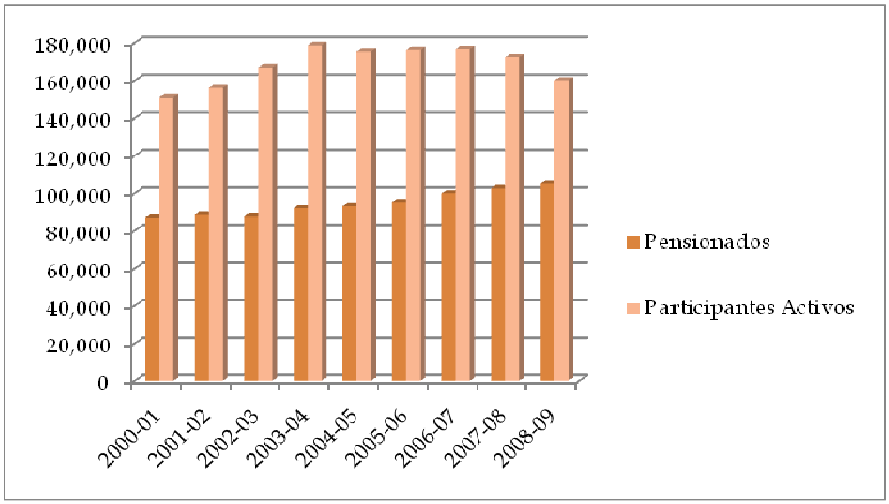
- **Ley Núm. 23 de 16 de julio de 1935**- Esta ley establecía el retiro de los funcionarios y empleados permanentes del gobierno de Puerto Rico.

- **Ley Núm. 155 de 9 de mayo de 1938**- A través de esta ley, se concedían pensiones (por un periodo no mayor de 10 años) a las viudas de los miembros del Cuerpo de la Policía Insular de Puerto Rico que en el ejercicio de sus funciones perdieran la vida.

El Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno es un fideicomiso[3] que agrupa la mayor cantidad de empleados públicos y pensionados. Al 31 de diciembre de 2009, el sistema contaba con aproximadamente 160,053[4] participantes activos y 104,971 pensionados y beneficiarios. Este

[3] Fideicomiso- relación de confianza entre dos (2) personas por la que una cede a otra la propiedad de una cosa para que la administre en beneficio de una tercera.
[4] Según informado en Informe Final de Transición Gubernamental de 2008.

sistema es uno complejo, con un alto costo operacional y un crecimiento acelerado de pensionados durante los pasados años.



Se espera que durante los próximos años la cantidad de pensionados siga aumentando considerablemente, ya que se estarán acogiendo a la jubilación las personas que nacieron entre los años 1946 y 1960, conocidas como los "Baby Boomers". Se estima que dentro de cuatro (4) años, ellos representarán a 3 de cada 10 puertorriqueños[5]. Por otro lado, se espera que la cantidad de participantes activos disminuya, debido a la política establecida por el gobierno para reducir el gasto en la nómina gubernamental.[6]

El sistema de retiro es administrado por una Junta de Síndicos, creada y establecida por la ley orgánica del sistema. La Junta es responsable de poner en vigor las disposiciones de las diferentes leyes que administra el sistema. Además, la Junta formula y vela por la implantación de la política pública relacionada con las operaciones y propósitos del

[5] Según cifras ofrecidas por la Asociación de Ejecutivos de Ventas y Mercadeo (SME).
[6] El 2 de Julio de 2010, se aprobó la Ley Núm. 70, la cual crea el Programa de Incentivos, Retiro y Readiestramiento", mediante el cual, empleados elegibles puedan retirarse o separarse voluntariamente de su empleo en el Gobierno de Puerto Rico a cambio de una pensión temprana, un incentivo económico u otros beneficios.

sistema. La Junta nombra un Administrador para dirigir y administrar el sistema. Este funcionario es el responsable de implantar las disposiciones de ley y la reglamentación aprobada por la Junta.

B. Déficit Actuarial

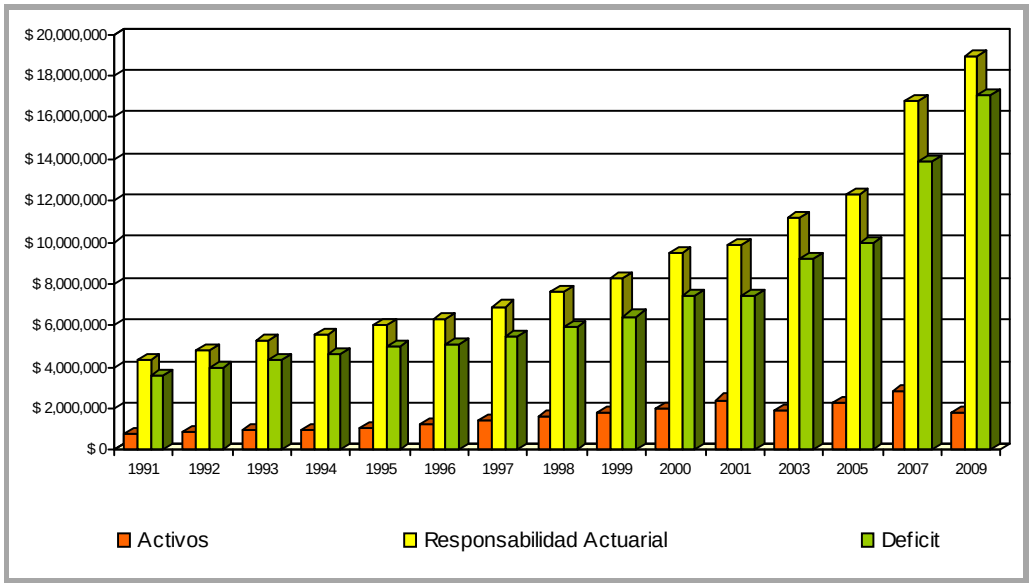
Desde su origen (1951), el sistema comenzó operaciones con un déficit actuarial[7], ocasionado por la obligación inicial acumulada, por concepto del crédito concedido para fines de pensión, por todos los servicios acreditados a los participantes, los cuales fueron prestados con anterioridad al año en que se estableció el sistema de retiro. En el 1951, había un compromiso de amortizar este déficit en 30 años, pero esto no se cumplió.

A través de los años, el asunto del déficit actuarial y sus implicaciones, ha sido planteado por diferentes actuarios. Las advertencias hechas por éstos, no recibieron las atenciones que ameritaban. Inclusive, se advirtió sobre la posibilidad de que el sistema tuviera que liquidar sus activos, durante los primeros años del siglo 21, para estar en posición de pagar los beneficios contraídos con sus participantes.

Los actuarios fueron más lejos aun, al indicar que, cuando el sistema no contará con la solvencia económica necesaria para cumplir con sus obligaciones, el estado tendría que hacer asignaciones anuales para cumplir con los compromisos del sistema, lo que podría ocasionar un disloque económico al Gobierno de Puerto Rico. Al mismo tiempo, esta

[7] Cuando los beneficios son mayores que los bienes del sistema, existe un déficit actuarial. El déficit actuarial se compone de las obligaciones del sistema con sus pensionados y con las obligaciones contraídas con los empleados activos.

situación crearía un alto grado de incertidumbre entre los pensionados y empleados activos, miembros del sistema.

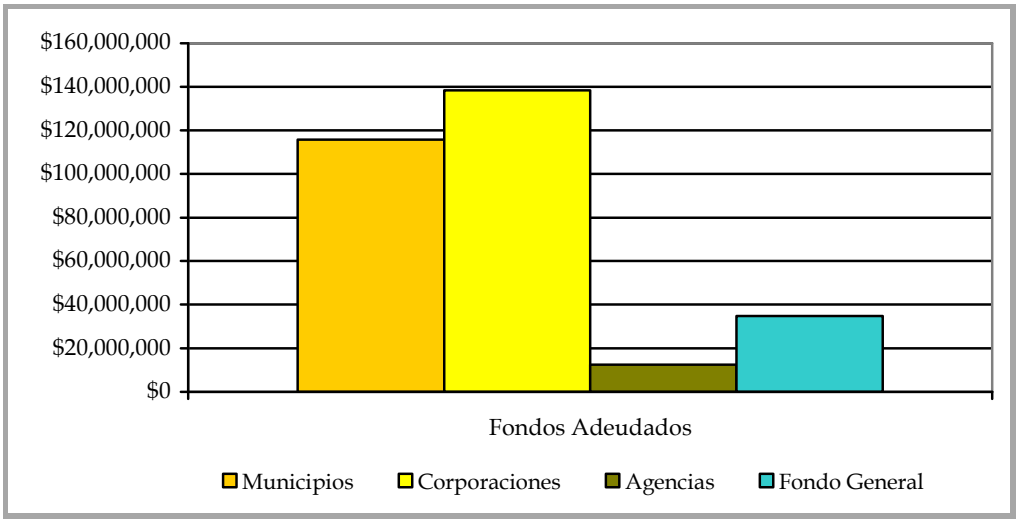


A pesar de estas advertencias, la ley del sistema continuó sufriendo enmiendas para añadir nuevos beneficios, sin proveer los recursos económicos necesarios para financiar el costo de los mismos. Además, se aprobaron nuevas leyes especiales[8], las cuales son administradas por el sistema de retiro, que conceden otros beneficios.

Otro de los asuntos que está afectando la situación económica del sistema lo es, las demoras de las agencias del gobierno, corporaciones públicas y municipios en pagar las aportaciones correspondientes a sus empleados. Al 30 de junio de 2009, los municipios adeudaban al sistema, aproximadamente, $115.7 millones; las corporaciones públicas $138.4 millones y algunas agencias, por concepto de retiros tempranos, $12.3 millones. El total adeudado ascendía a $266.6 millones.

[8] A través de las cuales se otorgan nuevos beneficios para los pensionados. Estos beneficios se sufragan del fondo general. Anualmente, se consignan en el presupuesto general de gastos.

En cuanto a las leyes especiales, la deuda estimada del fondo general ascendía a $34.7 millones.



C. Medidas Implantadas para Resolver el Problema

Durante la década de los ochenta (80) el tema del déficit actuarial comenzó a ser divulgado ampliamente por la prensa del país. Los artículos publicados destacaban la crítica situación fiscal del sistema, las implicaciones del déficit actuarial en las agencias clasificadoras de bonos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la continua radicación de medidas legislativas para aumentar los beneficios y la poca atención del gobierno a este asunto. Para mediados de los ochenta (80) el déficit actuarial se encontraba en $2.8 billones.

Esta situación, obligó a la Legislatura a buscar alternativas para frenar el déficit y mejorar la solvencia económica del sistema de retiro. Entre las medidas aprobadas se destaca la Ley Núm. 1 del 16 de febrero de 1990, a través de la cual se le brindó al sistema los medios para mantener la solvencia económica y garantizar el pago de las pensiones futuras.

Los cambios implantados en el Sistema de Retiro con esta ley fueron los siguientes:

- **Aumento de las Aportaciones Patronales e Individuales-** la aportación individual se aumentó a 8.275% del salario mensual y la aportación patronal se aumentó a 9.275%. Todos los empleados que ingresaron al sistema, a partir del 1 de abril de 1990, entraron al Plan de Completa Suplementación.

- **Beneficios para los participantes-** para todos los participantes que ingresaron al sistema a partir del 1 de abril de 1990, los beneficios cambiaron de la siguiente manera:

  1. La retribución promedio se determinará a base de los últimos cinco (5) años de servicios acreditables.

  2. Se establece la edad normal de retiro a los 65 años.

  3. La anualidad se calculará a base de 1½% de su retribución promedio multiplicado por el número de años de servicio.

  4. La Pensión por incapacidad ocupacional será equivalente al 40% de la última retribución del participante.

  5. Para la pensión por incapacidad no ocupacional, el participante tiene que tener diez (10) o más años de servicios. La misma será entre 25% a 40% de su retribución.

  6. La pensión por muerte ocupacional será equivalente al 40% de la retribución final del participante fallecido, más $10.00 por dependiente.

7. En el caso de la pensión por muerte no ocupacional, se devuelven las aportaciones y se paga un beneficio equivalente a la compensación anual del participante a la fecha de su muerte.

- Se requiere a los patronos que remitan al sistema las aportaciones patronales e individuales dentro de un término de 15 días y se establecen penalidades para aquellos que no cumplan con este requisito de la ley.

- Se establece un requisito estatutario de estudios actuariales y provisión de los recursos de financiamiento previa adopción de nuevas medidas que liberalicen beneficios.

A pesar de la implantación de esta ley, el déficit actuarial continúo con su crecimiento acelerado. De $3.6 billones, al 30 de junio de 1991, a $6.4 billones, al 30 de junio de 1999.

Nuevamente, en el 1999, la legislatura comenzó a trabajar con el asunto del déficit actuarial. Para esa fecha, se creó un Comité Especial el cual trabajaría con una reforma para el Sistema de Retiro.

Como resultado del trabajo realizado por el Comité, se crea un Programa de Cuentas de Ahorro para el Retiro conocido como Sistema 2000, creado mediante la Ley Núm. 305 del 24 de septiembre de 1999. Con este nuevo programa, se cierra el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno y se crea un Plan de Ahorros, el cual aplica a los empleados que ingresaron al gobierno a partir del 1 de enero de 2000. A través de este programa:

a) Los empleados públicos no recibirán pensiones o beneficios definidos al momento de jubilarse, sino el rendimiento de sus ahorros en el sistema a los sesenta (60) años de edad.

b) La aportación patronal, correspondiente a los participantes del este programa, se utiliza para sanear el déficit actuarial del antiguo sistema.

c) No existe el beneficio por incapacidad. Aquel empleado que le interese este beneficio tendrá que financiarlo.

d) No garantiza los beneficios a recibirse al final de su jornada pública.

e) El empleado tiene que pagar un 25% de sus ganancias al Sistema por la administración de sus fondos.

D. Resultados

A pesar de los cambios estructurales implantados en el Sistema, tras la aprobación de la Ley Núm. 1 del 16 de febrero de 1990 y de la Ley Núm. 305 del 24 de septiembre de 1999, el déficit actuarial del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno continúo su crecimiento. Al 30 de junio de 2009, el mismo ascendía a $17 billones de dólares.

Las medidas antes mencionadas, tuvieron el efecto de dividir al sistema de retiro en tres (3) estructuras de beneficios distintas, operando como un solo fondo, donde los ingresos que recibe se utilizan para financiar la deuda actuarial vigente. En otras palabras, los ingresos de los participantes activos se utilizan para el pago de las pensiones.

II. Sistema de Retiro para Maestros

A. Origen del Sistema

El propósito del Sistema de Retiro para Maestros es administrar el Fondo de Anualidades y Pensiones de los Maestros. Además, ofrecer servicios y beneficios de carácter social a los participantes del sistema.

La Ley Núm. 62 del 5 de diciembre de 1917, fue la ley iniciadora del Sistema de Pensiones y Anualidades para Maestros, siendo ésta derogada por la Ley Núm. 68 del 8 de marzo de 1928. Más tarde la derogó la Ley Núm. 161 del 10 de mayo de 1945. A partir del 6 de mayo de 1951, el sistema comenzó a regirse por la Ley Núm. 218.

Actualmente, el Sistema de Retiro para Maestros (SRM) se rige por las disposiciones de la Ley Número 91 del 29 de marzo de 2004, conocida como "Ley del Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", antes conocida como la "Junta de Retiro para Maestros". Esta Ley establece los beneficios, servicios y preceptos legales que el sistema ofrece a sus participantes. La Ley Núm. 91, deroga la Ley Núm. 218 del 6 de mayo de 1951, según enmendada, conocida como "Ley de Retiro para Maestros".

Con la Ley Número 91, se crea una nueva estructura organizacional con el fin de dotar al Sistema de agilidad y rapidez en los procesos que lleva a cabo. En adición a lo anterior, se establece una política anticorrupción y se garantiza a los participantes el recibo de los beneficios que le corresponden en un tiempo justo.

El Sistema está administrado por una Junta de Síndicos. Esta Junta la componen nueve (9) miembros, ex-oficio: el Secretario del

Departamento de Educación, el Secretario de Hacienda, el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento, un representante de una organización magisterial, designado por el(la) Gobernador(a) del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, tres (3) maestros del Sistema, uno (1) de los cuales representará a los maestros en servicios activo con su certificación de maestro al día, y dos (2) que representarán a los maestros jubilados quienes deberán tener su certificación de maestro al día al momento de su jubilación.

La Junta de Síndicos nombra a su vez, al Director Ejecutivo para dirigir y administrar el Sistema de Retiro para Maestros.

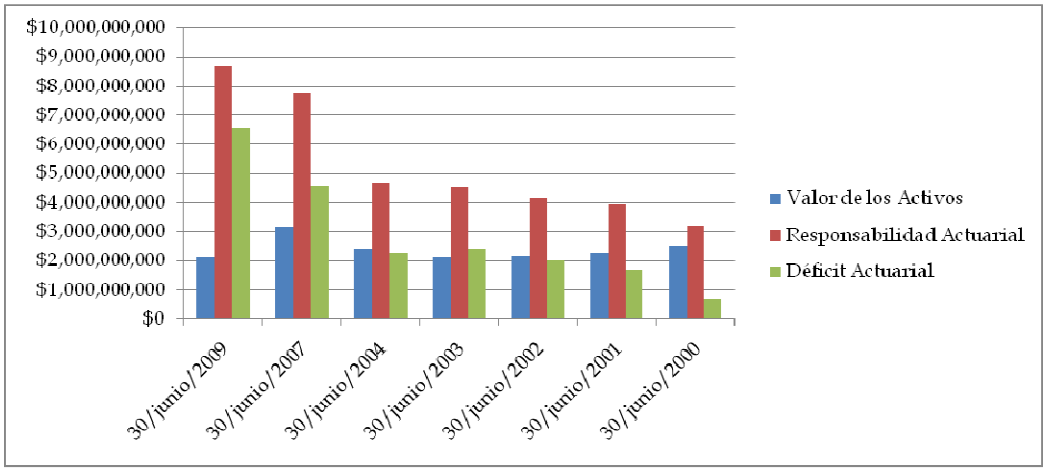
B. Déficit Actuarial

Al igual que el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, el Sistema de Retiro para Maestros ha confrontado deficiencias en su capitalización desde su origen. La razón principal ha sido en parte, porque las aportaciones que recibe no son cónsonas con los beneficios que ofrece. En otras palabras, las aportaciones están muy por debajo de las sugeridas por los actuarios del sistema.

Actualmente, la aportación patronal que recibe el Sistema es de 8.5% y la de los participantes activos de un 9%, para un total de 17.5%. En la última valoración del fondo, realizada para el 30 de junio de 2009, los actuarios recomiendan una aportación combinada de 33.65%.

Los informes actuariales del sistema, correspondientes a los años fiscales 2003, 2004, 2007 y 2009, evidencian una reducción considerable en la valoración del Fondo de Pensiones y Anualidades para Maestros, consistente con la tendencia observada en los planes de retiro a nivel

mundial, por causa de la devaluación de los activos de inversión en los mercados de valores.



Por otro lado, para los años fiscales 1999-2000 al 2001-2002 las obligaciones del sistema tuvieron un incremento significativo a raíz de la implantación de las Leyes 44 y 45 del 27 de enero de 2000, las cuales viabilizaron una ventana de retiro temprano para los maestros y se redujo la edad de retiro a los cincuenta (50) años. De acuerdo con los actuarios, el aumento aproximado en las obligaciones del fondo por dichas leyes fue de aproximadamente $300 millones, ya que de dicha ventana se beneficiaron aproximadamente 4,000 maestros[9].

Otro factor que afectó, considerablemente, la situación fiscal del fondo lo fue, la valorización de los datos demográficos de los participantes del sistema. Además, se observaron deficiencias en los datos estadísticos del Sistema cuya corrección resultó en un incremento de las obligaciones actuariales. Debido a lo anterior, entre los años fiscales 2003-2004 al 2006-2007, las obligaciones actuariales del sistema aumentaron de $4,701,907,235 a $7,755,817,493. Este incremento ocasionó que el valor

[9] Información suministrada a la CEPSR por el Sistema de Retiro para Maestros.

del dólar bajara de 51.1% a 40.8% Al 30 de junio de 2009, el valor del dólar estaba en 24.7%.

En adición a lo anterior, se identificó una deuda ascendente a $110.4 millones por concepto de leyes especiales, para las cuales no se habían realizado las correspondientes gestiones de cobro con la Oficina de Gerencia y Presupuesto. Según un informe presentado por el Sistema, esta deuda correspondía a leyes especiales aprobadas durante los años 1968 al 2002.

C. Medidas Implantadas para Resolver el Problema

Contrario a lo sucedido con el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, cuya estructura de beneficios sufrió cambios significativos, en el Sistema de Retiro para Maestros se estableció una nueva Ley Orgánica.

La Ley Orgánica del sistema, Ley Número 218 de 6 de mayo de 1951, no había sido revisada en 53 años. De acuerdo con el análisis realizado por la legislatura, lo anterior impidió que el sistema contara con una estructura operacional actualizada y ágil, la cual estuviese enmarcada en los nuevos enfoques sobre la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de servicios.

Por otro lado, la anterior Ley Orgánica no proveía una garantía para evitar que se estructuraran beneficios contra el fondo sin que se realizaran los estudios actuariales pertinentes que determinaran el impacto fiscal y al mismo tiempo, se identificara la fuente de financiamiento para cubrir el costo de los mismos. Además, se implantó una nueva estructura de inversión que permitirá un crecimiento más

acelerado en el valor de los activos de inversión. Con la aprobación de la nueva Ley Orgánica:

- Se crea el SRM con una nueva estructura organizacional dirigida a dotar al Sistema de agilidad y rapidez en sus procesos. En esta permanecen las disposiciones medulares que crearon el Fondo de Anualidades de Pensiones del SRM, mediante la Ley Número 218 de 6 de mayo de 1951.

- La nueva ley protege al Fondo al requerir que cualquier beneficio que se estructure debe contar la fuente de financiamiento.

- Se incorpora una visión como meta para fortalecer el Fondo dirigido a un Sistema autosuficiente, aumenta la representación de maestros en la Junta de Síndicos, provee autonomía gerencial y administrativa al Sistema al separarlo de la intervención de otras agencias públicas para proveerle la agilidad y la excelencia en el servicio que se merecen los maestros de Puerto Rico y establece una penalidad a favor del Maestro por incumplimiento debido a la falta de agilidad y rapidez en el trámite de pensiones.

- Se incorpora una disposición que desalienta la corrupción en la cual todo maestro o empleado del Sistema que advenga a ser miembro de este Sistema, que realice y sea convicto en un tribunal de Justicia de actos constitutivos de fraude, extorsión, aceptación de soborno, apropiación ilegal o cualquier otro delito que envuelva el uso de fondos públicos para beneficio propio o de otra persona o entidad, perderá todos los beneficios bajo el SRM.

D. Resultados

Según la más reciente valoración actuarial del sistema (2009), durante los pasados cinco (5) años el SRM ha tenido variaciones en sus activos. El déficit actuarial aumentó considerablemente, de $695.3 millones, en el 2000, a $6.5 billones, en el 2009, reduciendo el valor del dólar de 78.3% a 24.7% durante el mismo periodo.

III. Sistema de Retiro de la Judicatura

A. Origen del Sistema

La Ley Núm. 12 de 19 de octubre de 1954, según enmendada, creó el Sistema de Retiro de la Judicatura, con el propósito de establecer un medio eficiente y económicamente solvente para proveer pensiones y otros beneficios a los jueces del país, mediante el cual éstos pudieran acumular reservas para su vejez, incapacidad, separación del servicio o muerte.

Este es el único sistema de retiro creado por virtud de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En el Artículo V, Sección 10 de la Constitución, se establece que, la Asamblea Legislativa establecerá un sistema de retiro para los jueces, cuya jubilación será obligatoria cuando cumplan los setenta (70) años de edad.

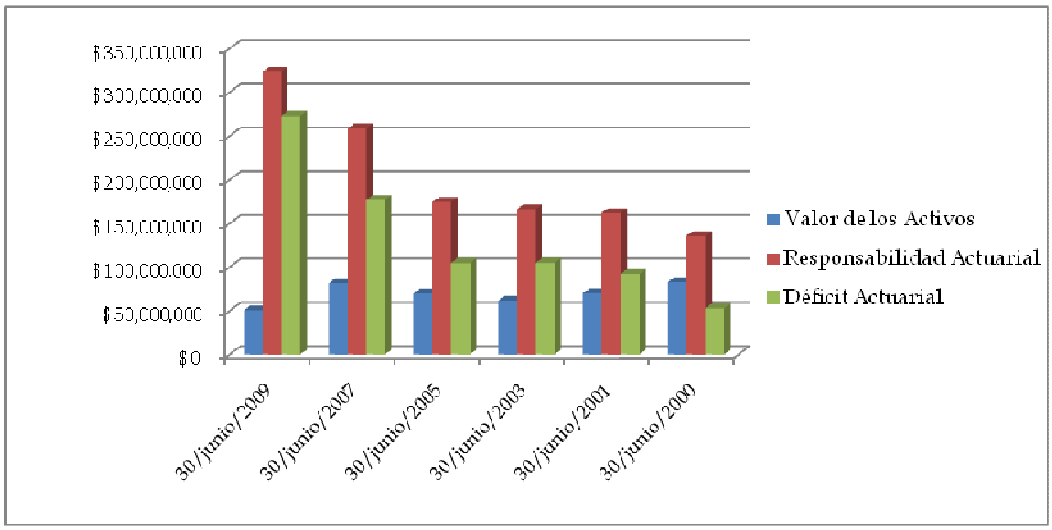
El sistema de retiro es administrado por la misma Junta de Síndicos[10], del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, la cual fue establecida por la Ley Núm. 447 del 15 de mayo de 1951, según

[10] La Junta de Síndicos del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno la componen: el Secretario de Hacienda, el Comisionado de Asuntos Municipales, el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento, el Director de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado, dos (2) participantes del sistema y un (1) pensionado.

enmendada. La Junta es responsable de poner en vigor las disposiciones de las diferentes leyes que administra el sistema. Además, la Junta formula y vela por la implantación de la política pública relacionada con las operaciones y propósitos del sistema. La Junta nombra un Administrador para dirigir y administrar ambos sistemas (Empleados del Gobierno y Judicatura). Este funcionario es el responsable de implantar las disposiciones de ley y la reglamentación aprobada por la Junta.

B. Déficit Actuarial

Al igual que los demás Sistemas de Retiro del Gobierno, el Sistema de Retiro de la Judicatura, sufrió cambios en su estructura de beneficios lo cual afectó su situación fiscal. Durante los pasados diez (10) años, el déficit actuarial del sistema aumentó de $44.3 millones, en el 1999, a $273.3 millones, en el 2009.



Cuando se crea el sistema, se establece en la ley que las pensiones para todos los jueces iban a ser uniformes, independientemente de su nombramiento. En su inicio se estableció que, la pensión no excedería

del setenta y cinco por ciento (75%) del promedio de los últimos cinco (5) años de servicios acreditables.

En el 1964, se aprueba la Ley Núm. 73, la cual afectó la uniformidad que existía, al disponer que la pensión por retiro de los jueces que ocupan un cargo "sin término de duración"[11], será igual al cincuenta por ciento (50%) del sueldo, si los últimos ocho (8) años los hubiere servido en dicho cargo, o el veinticinco por ciento (25%), si los últimos años servidos no alcanzaron los ocho (8) años.

En el 1969, mediante la Ley Núm. 71, se elimina la restricción establecida en la Ley Núm. 73 y se establece una pensión para todos los jueces del Tribunal Supremo del cincuenta por ciento (50%) del sueldo correspondiente al cargo durante el periodo de retiro para los que hayan servido los últimos ocho (8) años en ese cargo o veinticinco por ciento (25%) para aquél que no haya completado los ocho (8) años en el cargo. Esta enmienda lo que hizo fue variar la base para el cómputo de la pensión, a base del sueldo de cada juez "al momento de su retiro" y la que no podrá exceder el setenta y cinco por ciento (75%) del mismo y uniformar las pensiones de los jueces.

Mediante la aprobación de la Ley Núm. 81, en el 1986, se enmienda nuevamente la Ley del Sistema de Retiro de la Judicatura para reinstalar la pensión al cincuenta por ciento (50%) del sueldo correspondiente al cargo si hubiere servido ocho (8) años en el mismo, aunque el servicio no hubiere sido consecutivo; o igual al veinticinco por ciento (25%) del referido sueldo, si los años servidos en el referido cargo no alcanzaren a ocho (8) años.

[11] Denominación de los Jueces del Tribunal Supremo.

Con la aprobación de la Ley Núm. 66 en el 1992, se eliminó lo referente a la aplicación prospectiva, por lo que los jueces del Tribunal Supremo, independientemente cuando sean nombrados o cuando se retiren, su pensión será igual al sueldo de los jueces incumbentes. Esta Ley concedió además, una pensión de setenta y cinco por ciento (75%) del sueldo que devengue al momento de retirarse a los participantes que a la fecha de separación del servicio, hubieren ocupado el cargo de Juez del Tribunal Supremo por tres (3) años o más. Para poder tener derecho a dicha pensión, el juez debía tener acreditado al sistema veinticinco (25) años o más de servicio en otras ramas del gobierno; haber completado treinta (30) años o más de servicio y haber transferido al Sistema de Retiro de la Judicatura todas las aportaciones e intereses acumulados en otros sistemas de retiro.

En el 1997, se aprueba la Ley Núm. 177, la cual provee un aumento periódico de las pensiones de los jueces o sus beneficiarios, comenzando el 1ro. de enero de 1999 y subsiguientemente cada tres (3) años, se aumentará en un tres por ciento (3%) todas las anualidades que se paguen al amparo de la Ley Núm. 12, *supra*, y que se hayan estado percibiendo por lo menos tres (3) años antes.

En el año 2002, a través de la Ley Núm. 232, se aumenta el sueldo de los jueces del Tribunal Supremo con efectividad al 1 de julio de 2002. Las leyes aprobadas, relacionadas con la pensión de los jueces del Tribunal Supremo, establecen que el monto de las pensiones de éstos no deberá exceder el sueldo, lo que significaba que cuando el salario del juez incumbente aumenta, también aumenta la pensión. Este incremento en

la pensión trajo como consecuencia un aumento en el déficit actuarial del sistema.

C. Medidas Implantadas para Resolver el Problema

En el 2007, se aprueba la Ley Núm. 54, la cual tiene como propósito uniformar todas las pensiones de los jueces, independientemente del Tribunal en que ejerzan sus cargos. De acuerdo con el informe preparado por la Comisión que atendió el proyecto, la Ley Núm. 54 constituye un punto de partida encaminado a detener el crecimiento del déficit actuarial del Sistema de Retiro de la Judicatura a corto y largo plazo.

En la Exposición de Motivos de la Ley se indica que, "*al uniformar el cálculo de las pensiones para los jueces alentamos, además, el hecho de que el cargo de juez sin término fijo de duración no sea observado como un puente fácil para agenciarse una pensión jugosa a cambio de un corto período de servicio público. Por otro lado, esta Ley tiende a favorecer las economías del sistema de retiro para la judicatura al no sujetarlo, afectando las pensiones corrientes, a los aumentos de sueldos en los cargos de jueces cuyos nombramientos no están sujetos a términos fijos de duración*".

D. Resultados

A pesar de la aprobación de la Ley Núm. 54, y el aumento en la aportación patronal de 20.0% a 30.34%, efectivo en julio de 2008, el Sistema de Retiro de la Judicatura tuvo una considerable disminución de sus activos entre los años del 2007 al 2009. Para el 30 de junio de 2007, los activos del sistema ascendían a $81.5 millones y para esa

misma fecha, en el 2009, los mismos habían disminuido a $50.6 millones, una reducción de $30.9 millones en dos (2) años.

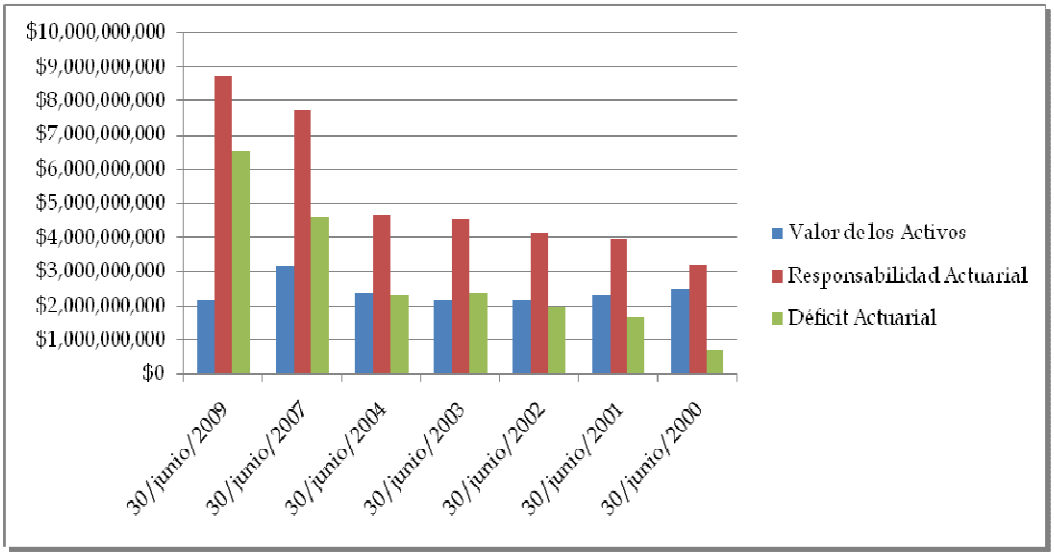
En lo relacionado con sus obligaciones y déficit actuarial, para el 30 de junio de 2007, las obligaciones del sistema ascendían a $258.5 millones y el déficit actuarial se encontraba en $177.1 millones. Para el 2009, las obligaciones ascendieron a $323.9 millones y el déficit a $273.3 millones.

IV. Conclusión

El problema principal de los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico lo es la falta de capitalización para cumplir con sus obligaciones. Al 30 de junio de 2009, las valuaciones actuariales del Sistema de Retiro para Maestros y del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura, evidencian cómo los tres (3) sistemas han sufrido una reducción en sus activos y, al mismo tiempo, un aumento en sus obligaciones actuariales, lo que a su vez representa una reducción en el valor del dólar (funded ratio).

Por otro lado, durante los pasados años, se ha llevado un concepto equivocado de lo que realmente es un sistema de retiro. La proliferación de beneficios adicionales a la pensión, han convertido a los sistemas en unos de beneficencia. Durante los pasados diez (10) años, el cuadro fiscal de los sistemas de retiro ha sido el siguiente:

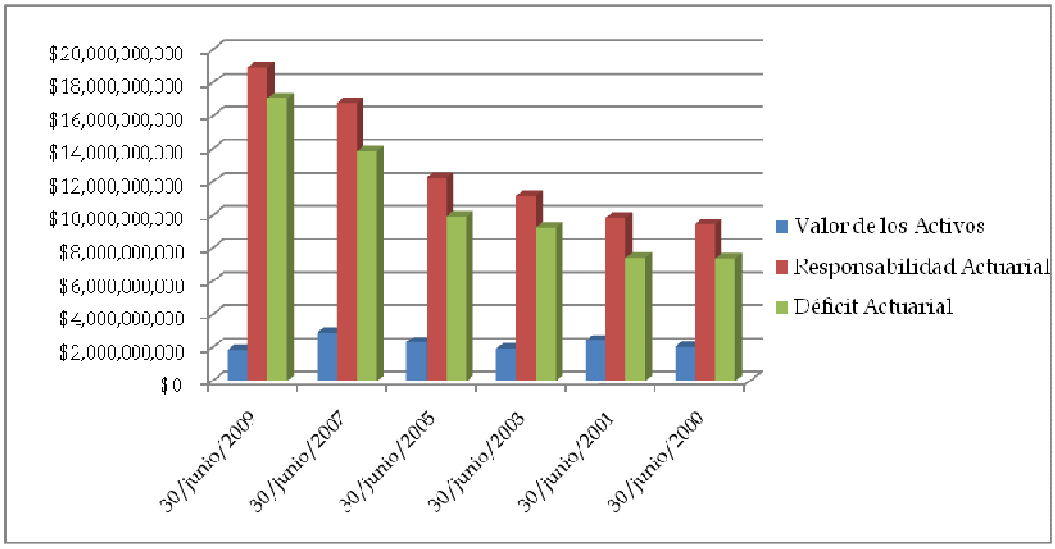
A. Sistema de Retiro para Maestros



La gráfica anterior muestra el aumento de las obligaciones del sistema desde el año 2000 al 2009. Al mismo tiempo, se puede apreciar el crecimiento del déficit actuarial y la reducción de los activos del sistema.

Como se señalara anteriormente en este informe, uno de los factores que afectó, considerablemente, la situación fiscal del fondo fue, la valorización de los datos demográficos de los participantes del sistema. Además, se observaron deficiencias en los datos estadísticos del sistema, cuya corrección resultó en un incremento de las obligaciones actuariales. Debido a lo anterior, las obligaciones actuariales del sistema aumentaron a $7.8 billones al 30 de junio de 2007. Este incremento ocasionó que el valor del dólar bajara de 51.1% a 40.8%. Al 30 de junio de 2009, estaba en 24.7%.

B. Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno

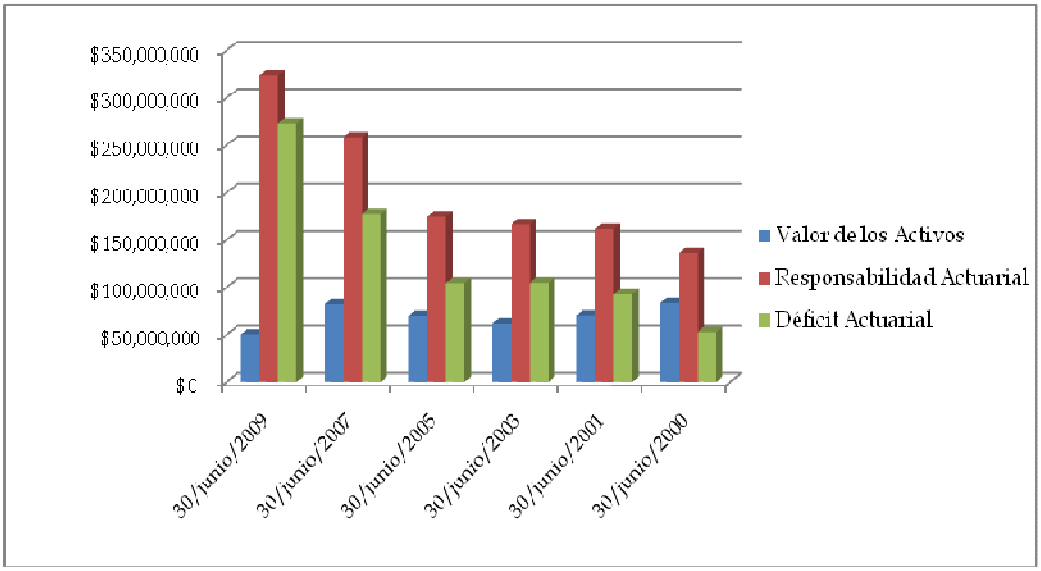


El caso del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno es el más crítico, por ser éste el sistema de retiro más grande. La gráfica anterior muestra como el déficit actuarial ha aumentado durante los pasados diez (10) años. Los cambios estructurales implantados en el Sistema, tras la aprobación de la Ley Núm. 1 del 16 de febrero de 1990 y el Sistema 2000, no han detenido el crecimiento del déficit actuarial.

Los cambios estructurales antes mencionados no tuvieron efectos en las finanzas del sistema, ya que fueron implantados prospectivamente. En el caso de la Ley Núm. 1, los cambios aplicaron a los empleados que ingresaron al sistema de retiro entre el 1 de abril de 1990 y el 31 de diciembre de 1999.

En el caso del Sistema 2000, aunque cierra el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, no tuvo el efecto de detener el crecimiento del déficit actuarial por ser de aplicación a los empleados que ingresan al sistema desde el 1 de enero de 2000.

C. Sistema de Retiro de la Judicatura



El Sistema de Retiro de la Judicatura es el más pequeño de los Sistemas de Retiro del Gobierno. Al 30 de junio de 2009, este sistema contaba con un total de 345 participantes activos. El número de pensionados y beneficiarios ascendía a 375. Como se puede apreciar, en este sistema, el número de pensionados y beneficiarios sobrepasa a los participantes activos, esto es así porque en el caso de los jueces, el nombramiento de éstos está regulado por ley.

Precisamente, uno de los problemas de este sistema es su tamaño. Al tener una limitada membrecía, con unos beneficios altos y una aportación menor a la requerida por los actuarios, ocasiona que los recursos disponibles para cubrir sus obligaciones sean menores en comparación con la aportación requerida.

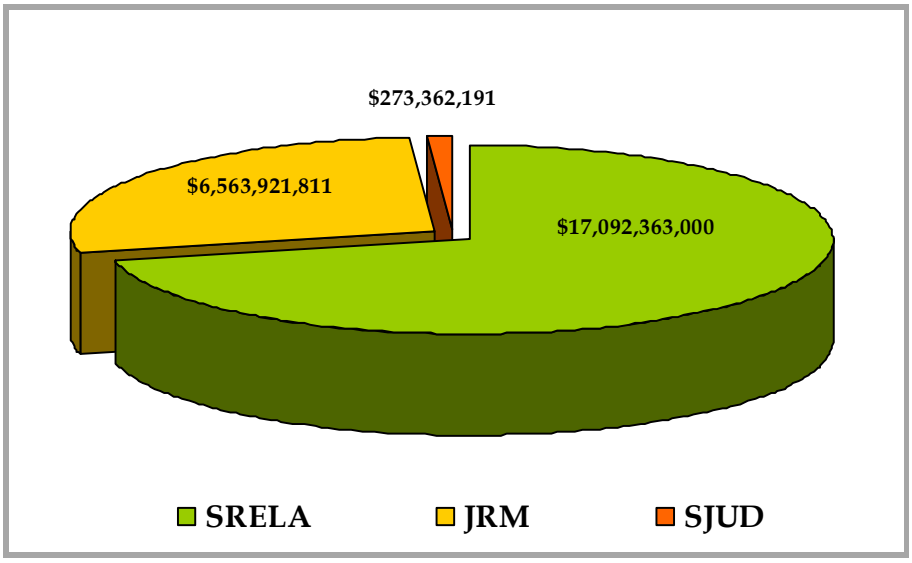
Según la última valuación actuarial (2009), la aportación combinada requerida por los actuarios asciende a 79.93%. Al 30 de junio de 2009, el referido informe reflejó que, los activos del sistema totalizaban $50.5

millones, mientras que las obligaciones ascendían a $323.9 millones. El déficit actuarial aumentó a $273.4 millones.

Sin duda alguna, los informes financieros de los tres (3) sistemas evidencian la necesidad de tomar acciones concretas para resolver los problemas fiscales de cada uno de ellos que afectan directamente las finanzas del estado. Los déficits actuariales de los tres (3) sistemas han alcanzado unos niveles altamente preocupantes, lo que pone en riesgo la estabilidad económica del Gobierno de Puerto Rico, ya que de colapsar alguno de estos sistemas, el gobierno sería el responsable de cumplir con los compromisos contraídos con sus participantes y pensionados.

Al día de hoy, el déficit acumulado es de $24 billones de dólares. De no tomarse acción inmediata, los sistemas continuarán liquidando sus activos, para poder cumplir con sus obligaciones contraídas y el gobierno tendría que hacerles asignaciones anuales, lo que afectaría considerablemente el presupuesto operacional del país.

DÉFICITS ACTUARIAL POR SISTEMA



V. Recomendaciones

Los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico tienen un déficit actuarial acumulado de 24 billones de dólares. Una de las razones para lo anterior lo ha sido, el nivel actual de las aportaciones (patronales e individuales) las cuales no son adecuadas para cubrir las obligaciones de los sistemas. Por otro lado, el continuo aumento en las obligaciones, a través de la aprobación de nuevos beneficios, sin proveerles los recursos económicos necesarios para sufragar el costo de los mismos, han ocasionado que la tendencia de estos déficits actuariales, durante los pasados veinte (20) años, haya sido una ascendente.

Como se ha mencionado en un sinnúmero de ocasiones, si se mantienen las estructuras de beneficios y las aportaciones actuales, tomando en consideración las características demográficas de los participantes y las valuaciones actuariales, dentro de poco tiempo todos los sistemas estarán liquidando la totalidad de sus activos para poder cumplir con sus compromisos y el estado tendría que hacer asignaciones anuales para poder cumplir con los compromisos del sistema, lo que podría ocasionar un disloque económico al Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

A través de los años, el asunto del déficit actuarial y sus implicaciones, ha sido planteado por diferentes actuarios. Las advertencias hechas por éstos, no recibieron las atenciones que ameritaban. Un sistema de retiro puede operar sin problemas siempre que pueda alcanzar una condición de equilibrio actuarial, o sea, cuando el flujo de los fondos provenientes de las aportaciones, más el rendimiento de los activos sea el adecuado para cubrir los pagos por beneficios más sus gastos operacionales.

Para resolver el problema de los sistemas de retiro, es necesario adoptar aquellas medidas que garanticen un equilibrio actuarial en los sistemas. A continuación, algunas recomendaciones para atender lo anterior.

A. Para todos los Sistemas de Retiro

1. Aumentar las aportaciones patronales e individuales

A. Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno

La última vez que se aumentaron las aportaciones de este sistema, fue en el 1990 mediante la aprobación de la Ley Núm. 1 del 16 de febrero del referido año. En esa fecha, las aportaciones se aumentaron a 8.275% (individual) y 9.275% (patronal).

En febrero de 2011, se cumplen veintiún (21) años que no se revisan las aportaciones, a pesar de que ha habido cambios (aumentos) en los salarios de los empleados y la aprobación de nuevos beneficios para los participantes del sistema. En vista de lo anterior, resulta apremiante aumentar las aportaciones patronales e individuales del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno. Proponemos que las mismas se aumenten de la siguiente manera:

Aportación Individual Actual	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
8.275%	Elevarla a 9%	Efectivo al 1 de julio de 2011 elevarla a 10%	Efectivo al 1 de julio de 2012 elevarla a 11%	Efectivo al 1 de julio de 2012 elevarla a 12%

En el caso de las aportaciones patronales, sugerimos lo siguiente:

Aportación Patronal Actual	2010	2011	2012	2013
9.275%	Elevarla a 10%	Efectivo al 1 de julio de 2011 elevarla a 11%	Efectivo al 1 de julio de 2012 elevarla a 12%	Efectivo al 1 de julio de 2012 elevarla a 13%

Recomendamos además que, se incluya una disposición en la ley que permita un aumento automático en las aportaciones cada cinco (5) años.

B. Sistema de Retiro para Maestros

En el 1953, se aprueba la Ley Núm. 100, a través de la cual se aumenta a un siete por ciento (7%) la aportación de los maestros al Sistema de Retiro. Cuarenta y siete (47) años más tarde, en enero de 2000, se aprueba la Ley Núm. 43, la cual tuvo el propósito de aumentar en un dos por ciento (2%) la aportación individual elevando la misma, a un nueve por ciento (9%).

Con la aprobación de la Ley Núm. 91 del 29 de marzo de 2004, nueva Ley Orgánica del Sistema de Retiro para Maestros, se mantiene como aportación individual el nueve por ciento (9%). Se establece en la ley, que la aportación patronal será el ocho y medio por ciento (8.5%). Esta aportación había sido aumentada mediante Cartas Circulares del Departamento de Hacienda, pero no se había enmendado la ley.

Es importante destacar que, los maestros no aportan al Seguro Social Federal, por lo que el patrono no realiza aportación alguna por este concepto.

Para atender parte de la situación fiscal del Sistema de Retiro para Maestros, proponemos que las aportaciones patronales e individuales se aumenten de la siguiente manera:

Aportación Individual Actual	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
9.0%	Elevarla a 10%	Efectivo al 1 de julio de 2011 elevarla a 11%	Efectivo al 1 de julio de 2012 elevarla a 12%	Efectivo al 1 de julio de 2013 elevarla a 13%

En el caso de las aportaciones patronales, sugerimos lo siguiente:

Aportación Patronal Actual	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
8.50%	Elevarla a 10%	Efectivo al 1 de julio de 2011 elevarla a 11.5%	Efectivo al 1 de julio de 2012 elevarla a 12.5%	Efectivo al 1 de julio de 2013 elevarla a 13.5%

El en caso del patrono, proponemos un porciento mayor para que compensen, parcialmente, lo que no aportan al Seguro Social Federal.

Recomendamos además que, se incluya una disposición en la ley que permita un aumento automático en las aportaciones cada cinco (5) años.

C. Sistema de Retiro de la Judicatura

En el caso del Sistema de Retiro de la Judicatura, la disparidad entre las aportaciones que hacen los participantes y el patrono es evidente. Actualmente, los participantes aportan un ocho por ciento (8.0%), la más baja de los tres (3) Sistemas de Retiro del Gobierno.

En el caso del patrono, este aporta un poco más del treinta por ciento (30.34%), casi cuatro (4) veces más que la aportación que hace el participante.

Para atender parte de la situación fiscal del Sistema de Retiro de la Judicatura, proponemos que la aportación individual se aumente de la siguiente manera:

Aportación Individual Actual (Todos los jueces)	**Aportaciones Sugeridas para los Jueces (Según Categoría)**			
	Tribunal Supremo	**Tribunal Apelaciones**	**Tribunal Superior**	**Tribunal Municipal**
8.0%	20%	18%	15%	13%

No recomendamos aumentar la aportación patronal. Recomendamos además que, se incluya una disposición en la ley que permita un aumento automático en las aportaciones cada cinco (5) años.

B. Para el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno

De los tres (3) Sistemas de Retiro, la situación fiscal del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno es la más crítica. Al 30 de junio

de 2009, el déficit actuarial de este sistema sobrepasaba los 17 billones de dólares.

A pesar de los cambios estructurales implantados en el Sistema, tras la aprobación de la Ley Núm. 1 del 16 de febrero de 1990 y de la Ley Núm. 305 del 24 de septiembre, la cual crea el Sistema 2000 y cierra el Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, el déficit actuarial continuó creciendo aceleradamente. Para finales de los noventa (90), el mismo sobrepasaba los $5.9 billones.

Estos cambios estructurales no tuvieron efectos en las finanzas del sistema, ya que fueron implantados prospectivamente. Los participantes que están ocasionando el déficit actuarial, son los que están acogidos en la primera estructura de beneficios, o sea la Ley Núm. 447 de 15 de mayo de 1951.

A pesar de estar dividido en tres (3) estructuras distintas, el sistema opera como un solo fondo, donde los ingresos que recibe se utilizan para financiar la deuda actuarial vigente. En otras palabras, las aportaciones de los participantes activos, con excepción de los que están acogidos al Sistema 2000, se utilizan para el pago de las pensiones.

Para atender la situación fiscal de este sistema, resulta necesario hacer ajustes a la estructura de beneficios que aplica a los participantes acogidos a la Ley Núm. 447 del 15 de mayo de 1951, según enmendada, ya que pertenecen a un sistema de beneficios definidos donde la aportación que hacen no es cónsona con los beneficios que reciben.

Cuando señalamos que los cambios deben ser a dicha estructura de beneficios solamente, es porque con la aprobación de la Ley Núm. 1, en el 1990, y la Ley Núm. 305, en el 1999, se ajustaron los beneficios de los participantes acogidos a dichas leyes.

A continuación, nuestras recomendaciones sobre los ajustes que deben realizarse a los participantes acogidos a la estructura de beneficios establecida por la Ley Núm. 447, en adición al aumento en las aportaciones recomendado en el Inciso A.

1. **Aumentar a sesenta (60) años la edad normal para el retiro**[12]

   Los participantes acogidos a la Ley Núm. 447, pueden acogerse en la actualidad a la jubilación cuando cumplan treinta (30) años de servicios y cincuenta y cinco (55) de edad. Con estos requisitos, obtendrían una pensión equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de la retribución promedio. Esta alternativa de retiro es como un retiro obligatorio, ya que la mayoría de los empleados, que forman parte de esta estructura de beneficios, al cumplir con la edad y los años de servicios antes mencionados proceden a jubilarse.

   Como indicáramos en la introducción a este informe, países como Italia, Francia, Alemania, Hungría, España y Chile (entre otros) se encuentran trabajando en reformas para sus sistemas de retiro, debido a los problemas financieros por los cuales se encuentran atravesando. La mayoría de los cambios son en las estructuras de beneficios, específicamente, en la edad para la jubilación.

[12] La comisionada María de Lourdes Ramos no favoreció esta recomendación.

La mayoría de las reformas hechas, en sistemas de retiro de otros países, han sido aumentar la edad para la jubilación. Con esta opción, los participantes aportarían por más tiempo al sistema lo que permitiría una mayor capitalización.

Para compensar este incremento en la edad requerida, se puede evaluar ofrecer un por ciento adicional, por cada año de servicio trabajado, después de los cincuenta y cinco (55) años de edad, hasta un máximo del setenta y cinco (75%) al cumplir los sesenta (60) años de edad. Con esta alternativa, la pensión sería equivalente a lo siguiente:

Edad	**Años de Servicio**	**Pensión**
55	30	70%
56	31	71%
57	32	72%
58	33	73%
59	34	74%
60	35	75%

Con esta alternativa, quedaría a discreción del empleado seleccionar el por ciento de la pensión que recibiría al momento de acogerse a la jubilación. Estudios preparados por nuestra Comisión evidencian que, una gran parte de los hoy pensionados, se acogieron a la jubilación con más de treinta (30) años de servicios.

Con la implantación de un buen programa de orientación pre-retiro, compulsorio para todos los empleados públicos, se puede lograr que éstos se acojan a la jubilación cuando económica y emocionalmente se sientan preparados para hacerlo. Esto permitiría además que,

cualquier empleado del gobierno pueda seguir trabajando, si así lo desea, y se encuentre física, mentalmente hábil y capacitado para seguir realizando las funciones de su empleo.

C. Para el Sistema de Retiro para Maestros

Una de las ventajas del Sistema de Retiro para Maestros es, que los participantes del mismo tienen las mismas características, en términos de las funciones que realizan y la compensación que reciben. Casos como el de los maestros, los empleados de la Universidad de Puerto Rico y de la Autoridad de Energía Eléctrica, que tienen su propio sistema de retiro, permiten mantener un balance adecuado entre las aportaciones que realizan y los beneficios que reciben.

Actualmente, el Sistema de Retiro para Maestros tiene las siguientes alternativas de pensión para sus participantes:

1. **Retiro por Años de Servicios y Edad**

   a. **Treinta (30) años de Servicios y 50 años de edad -** Todo maestro con treinta (30) años o más de servicios acreditables y cincuenta (50) años de edad o más tendrá derecho a una pensión equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio de los treinta y seis (36) meses de salarios más altos.

   b. **Treinta (30) años de Servicios sin la edad reglamentaria de 50 años -** El maestro que cumpla treinta (30) años de servicios acreditables, y no haya cumplido cincuenta (50) años de edad, tendrá derecho al sesenta y cinco por ciento (65%) del promedio de los treinta y seis (36) meses de salarios más altos.

c. **Veinticinco (25) años de servicios, pero menos de treinta (30) y ha cumplido los cincuenta (50) años de edad -** Le corresponde el 1.8% del promedio de los treinta y seis (36) meses de salarios más altos multiplicados por el número de años de servicios acreditables.

d. **Veinticinco (25) años de servicios, pero menos de treinta (**30**) años y cuarenta y siete (47) años de edad pero menos de cincuenta (50) -** Se le concederá el 1.8% del promedio de los treinta y seis (36) meses de salarios más altos multiplicados por el número de años acreditables. Por tener menos de cincuenta (50) años de edad, se le realizará un ajuste del 5% del cómputo total de la pensión.

   La Ley Núm. 91 de 29 de marzo de 2004, dispone que todo maestro que se acoja a cualquiera de las opciones de pensión, antes mencionadas (b, c, o d), estará sujeto al descuento del nueve por ciento (9%) del total del sueldo promedio hasta que cumpla con ambos requisitos de cincuenta y cinco (55) años de edad y treinta (30) años de servicio acreditables.

2. **Retiro por Edad**

El maestro que tenga sesenta (60) años de edad y un mínimo de diez (10) años de servicios acreditables, tendrá derecho a una pensión equivalente al promedio de los treinta y seis (36) meses de salarios más altos multiplicados por el uno punto ocho por ciento (1.8%), y a su vez, por el total de años acreditables.

3. **Retiro Diferido**

   Todo maestro que se haya separado del servicio, podrá solicitar una pensión diferida cuando cumpla los sesenta (60) años de edad. Deberá, además, tener acreditado un mínimo de diez (10) años de servicio y menos de veinticinco (25). El maestro tendrá derecho a una pensión equivalente al promedio de los treinta y seis (36) meses de salarios más altos multiplicados por uno punto ocho por ciento (1.8%), y a su vez, por el total de años acreditables.

Con excepción de las pensiones por edad y diferidas, las cuales podrán ser solicitadas por los maestros a partir de los sesenta (60) años de edad, las pensiones por edad y años de servicio pueden ser solicitadas por los maestros a partir de los cincuenta (50) años de edad. Las demás opciones, de edad y años de servicio (b, c y d), están condicionadas con la aportación del nueve por ciento (9%) al fondo, por parte de los maestros que se acojan a las mismas, hasta que cumplan con los requisitos de cincuenta y cinco (55) años de edad y treinta (30) años de servicio acreditable.

En adición al aumento en las aportaciones (patronales e individuales) recomendamos lo siguiente:

1. **Aportación del Patrono para los Participantes que se Acojan a las Pensiones por Edad y Años de Servicio**

   Como se indicara anteriormente, la Ley Núm. 91 de 29 de marzo de 2004, dispone que todo maestro que se acoja a una de las opciones de pensión de edad y años de servicio, que no cuenten con la edad y años de servicio requeridos, tendrá que continuar aportando al

fondo el nueve por ciento (9%) del total del sueldo promedio hasta que cumpla con ambos requisitos de cincuenta y cinco (55) años de edad y treinta (30) años de servicio acreditables.

Recomendamos que el patrono también aporte al fondo la aportación patronal requerida, ya que éste se está beneficiando del "retiro temprano" al que se acogió el participante.

D. Para el Sistema de Retiro de la Judicatura

Para el Sistema de Retiro de la Judicatura, la única recomendación que tenemos es la que se relaciona con el aumento de la aportación individual. Una de las preocupaciones que teníamos con este sistema, fue corregida con la Ley Núm. 54 del 28 de junio de 2007, a través de la cual se enmienda el Artículo 4 de la Ley Núm. 12 de 19 de octubre de 1954, según enmendada, que estableció el Sistema de Retiro de la Judicatura de Puerto Rico, con el propósito de equiparar a todos los jueces en lo respectivo a la fórmula para computar sus pensiones.

Esta legislación surge como un reclamo de eliminar la disparidad que había con los jueces del Tribunal Supremo que al jubilarse recibirán una pensión superior a los salarios de los jueces incumbentes.

E. Otras Recomendaciones para Considerarse

A continuación, otras recomendaciones que pueden considerarse:

1. Segregación del Sistema

En diciembre de 2004 y marzo de 2009, la Comisión Especial Permanente sobre los Sistemas de Retiro (CEPSR) emitió un informe

titulado: ***Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, Origen, Déficit Actuarial y Recomendaciones***, el cual presenta un recuento histórico de la creación del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, sus cambios estructurales, déficit actuarial y recomendaciones.

Una de las recomendaciones incluidas en el mismo y su justificación es la siguiente:

- **Segregación del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno por Grupos**

  El Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno agrupa a la mayoría de los servidores públicos, los cuales realizan diversas tareas. Todos estos participantes, aportan el mismo por ciento de su retribución mensual (8.275%) al fondo. Sin embargo, existen distintas categorías de empleados, dentro del sistema, que reciben beneficios diferentes con la misma aportación, lo que crea una inequidad.

  Para atender esta situación, sugerimos que se estudie la posibilidad de segregar al sistema por grupos, de manera que se puedan ofrecer esos beneficios con la aportación adecuada, según lo determine un estudio actuarial.

  Al segregar el sistema, se agrupan a los empleados públicos de acuerdo a sus características (funciones que realizan), lo que permitiría que cada participante y patrono paguen una aportación que esté cónsona con los beneficios a los que tienen derecho.

La segregación podría ser de la siguiente forma:

Grupo 1 (Ejecutivos)	**Grupo 2 Alto Riesgo**	**Grupo 3 Empleado Común**
Alcaldes, Legisladores y Ejecutivos (Jefes de Agencias)	Policías, Bomberos, Guardias Penales, Agentes de Rentas Internas, etc.	Secretarias, Oficinistas, Conserjes, Empleadas de Comedores Escolares, etc.

2. **Contribución Especial del 8%, hasta cumplir los cincuenta y ocho (58) años de edad, para los participantes que se acojan a la jubilación cuando cumplan los treinta (30) años de servicio y los cincuenta y cinco (55) años de edad**

   Una de alternativas que puede evaluarse es, establecer una aportación especial, para todos los participantes que se acojan a la jubilación cuando cumplan los treinta (30) años de servicio y los cincuenta y cinco (55) años de edad. Esta aportación sería por un periodo de tres (3) años.

3. **Revisar la Política de Préstamos Personales del Sistema**

   En vista del problema de flujo de efectivo (cash flow) que está confrontando el sistema, recomendamos que se evalúe la posibilidad de reducir los topes en los préstamos personales y extender el periodo de renovación a dieciocho (18) meses.

4. **Establecer una Política Pública**

   Ante los cambios y modificaciones en los sistemas de retiro y el evidente déficit actuarial y de flujo de efectivo que experimentan,

resulta necesario que se revisen los principios sobre los cuales se establecen los mismos y la política pública que debe regir el manejo de los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico. Como parte de la política pública, se debe fomentar la planificación financiera para el retiro de los empleados públicos. Con la implantación de una Política Pública, se garantiza que toda pieza legislativa o acción gubernamental sea cónsona con los principios de sana administración pública y las buenas prácticas en el manejo de los fondos de retiro y además esté orientada hacia promover una vida de bienestar y prosperidad para los servidores públicos retirados.

5. **Estudiar la posibilidad de implantar un mecanismo de cobro, para los Municipios morosos, a través de los ingresos que reciben del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM).**

   Como se indicara en este informe, uno de los factores que está afectando las finanzas del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno lo son, las deudas de los Municipios y Corporaciones Públicas con el sistema. Estas deudas, afectan además a los participantes de estos organismos, ya que por no tener al día sus aportaciones, no pueden obtener los servicios y beneficios que tienen derecho.

   Para atender lo anterior, sugerimos que se estudie la posibilidad de implantar, mediante legislación, un mecanismo de cobro a través de las remesas que emite el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM). El propósito de esta recomendación es, que antes de que los municipios reciban los fondos del CRIM, el sistema de retiro certifique que los mismos no tienen deuda con el sistema.

De haberla, el CRIM procedería con el pago de la misma con los fondos correspondientes al municipio.

VI. Comentarios Finales

Durante el estudio de estas recomendaciones, puede salir a relucir el asunto de los derechos adquiridos de los participantes del sistema de retiro. Para muchas personas, los mismos no pueden eliminarse o alterarse. En una sentencia emitida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico[13], en el caso *Fernando Bayrón Toro y Otros vs Sistema de Retiro de la Universidad de Puerto Rico*, el Tribunal estableció lo siguiente:

"Resolvemos que los participantes de un *sistema de retiro del gobierno tienen un derecho adquirido de naturaleza contractual que surge con el ingreso del empleado al sistema, independientemente de que la participación sea voluntaria o compulsoria.* ***Una vez el empleado se ha retirado cuando ha cumplido con todas las condiciones para el retiro, su pensión no está sujeta a cambios o menoscabo. Fernández v. McLeod, supra. Sin embargo, antes de que pueda acogerse a la jubilación, los términos de sistema de retiro pueden ser enmendados por el gobierno siempre que las enmiendas sean razonables y con el fin de adelantar la solvencia actuarial del mismo"*** *(Énfasis nuestro).*

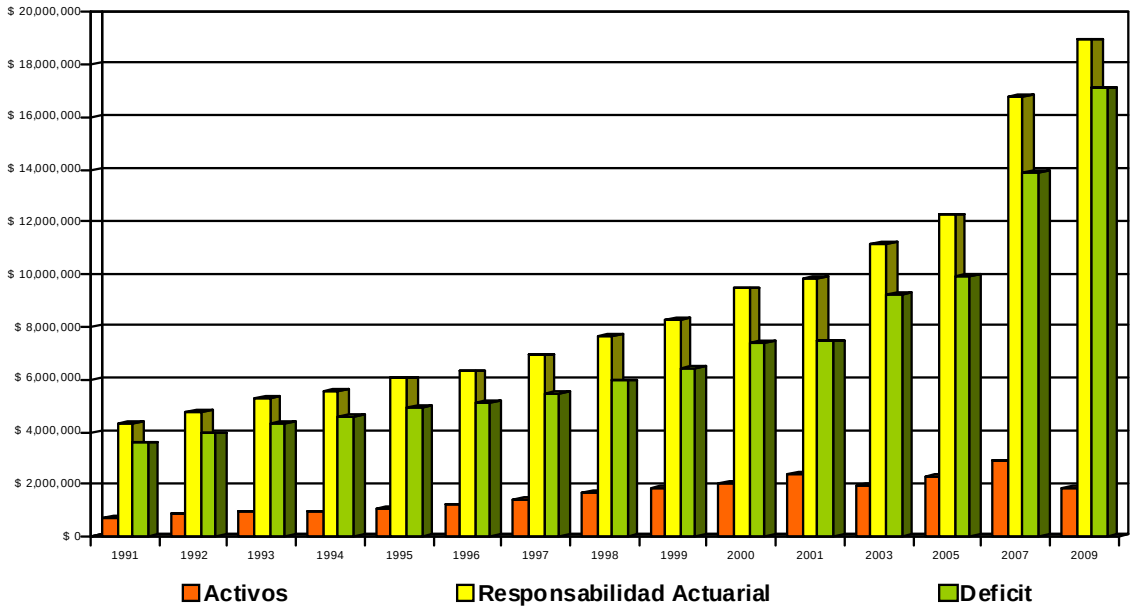
[13]Emitida el 18 de noviembre de 1987, Caso Núm. RE-85-568.

Tablas y Gráficas

CRECIMIENTO DE ACTIVOS, RESPONSABILIDAD ACTUARIAL Y DÉFICIT DEL SISTEMA DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO 1991 AL 2009 (en millones)

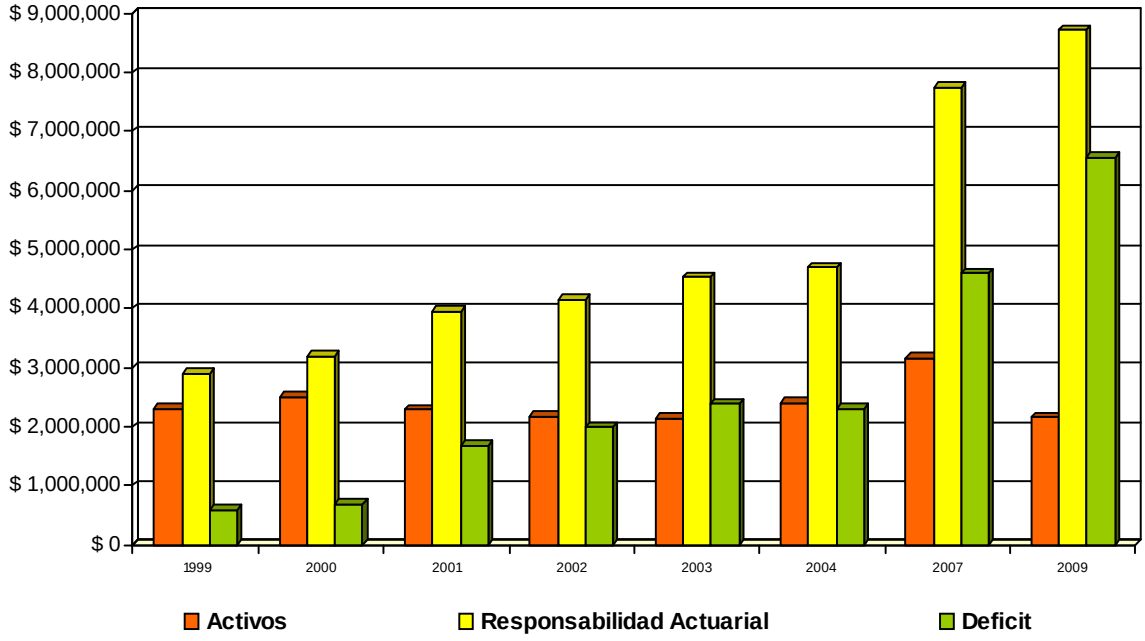
Fecha	Valor de los Activos	Responsabilidad Actuarial	Déficit Actuarial[1]	Centavos por Dólar[3]
30 de junio de 2009	$ 1,851,223	$ 18,943,586	$ 17,092,363	10%
30 de junio de 2007	$ 2,891,501	$ 16,769,512	$ 13,878,011	17%
30 de junio de 2005	$ 2,327,871	$ 12,283,865	$ 9,955,994	17%
30 de junio de 2003	$ 1,947,402	$ 11,191,357	$ 9,243,955	17%
30 de junio de 2001	$ 2,428,664	$ 9,881,481	$ 7,452,817	25%
30 de junio de 2000	$ 2,041,800	$ 9,459,300	$ 7,417,500	22%
30 de junio de 1999	$ 1,858,000	$ 8,308,000	$ 6,450,000	22%
30 de junio de 1998	$ 1,675,000	$ 7,638,000	$ 5,963,000	22%
30 de junio de 1997	$ 1,444,000	$ 6,914,000	$ 5,470,000	21%
30 de junio de 1996	$ 1,230,000	$ 6,320,000	$ 5,090,000	19%
30 de junio de 1995	$ 1,075,000	$ 6,033,000	$ 4,958,000	18%
30 de junio de 1994	$ 954,000	$ 5,542,000	$ 4,588,000	17%
30 de junio de 1993	$ 943,000	$ 5,275,000	$ 4,332,000	18%
30 de junio de 1992	$ 857,000	$ 4,800,000	$ 3,943,000	18%
30 de junio de 1991	$ 754,000	$ 4,333,000	$ 3,579,000	17%

[1]. Luego de rebajar los Activos del Sistema.
[2]. No se realizó Estudio Actuarial ese año.
[3] Redondeado.



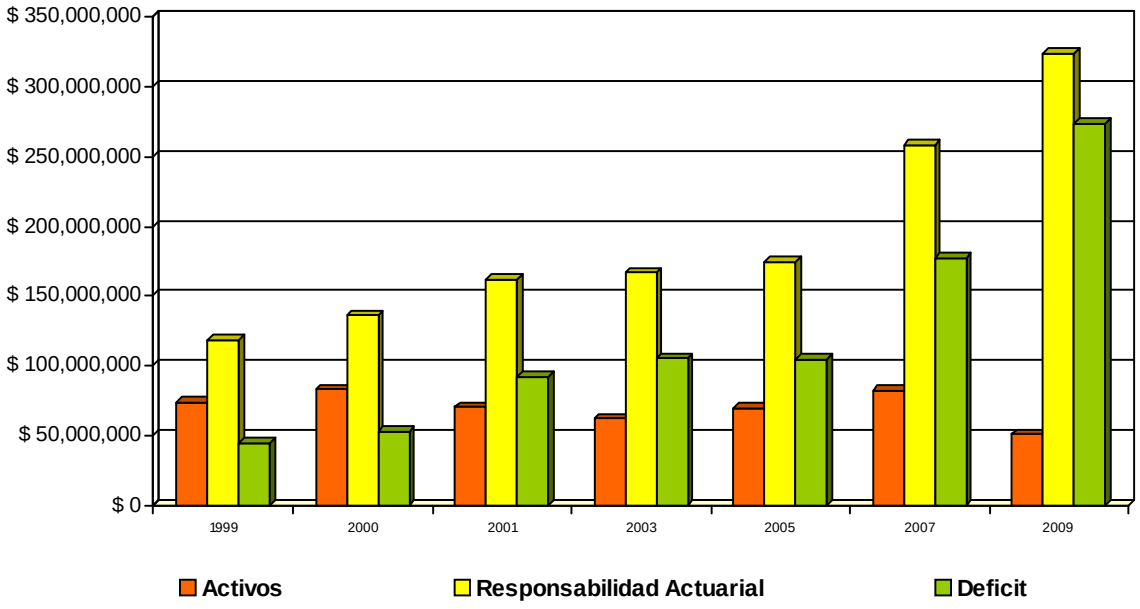
CRECIMIENTO DE ACTIVOS, RESPONSABILIDAD ACTUARIAL Y DÉFICIT DEL SISTEMA DE RETIRO PARA MAESTROS 1999 AL 2009

Fecha	Valor de los Activos	Responsabilidad Actuarial	Déficit Actuarial	Centavos por dólar
30 de junio de 2009	$2,157,593,000	$8,721,514,811	$6,563,921,811	24.7%
30 de junio de 2007	$3,162,720,000	$7,755,817,493	$4,593,097,493	40.8%
30 de junio de 2004	$2,402,995,000	$4,701,907,235	$2,298,912,235	51.1%
30 de junio de 2003	$2,142,662,000	$4,539,809,983	$2,397,147,983	47.2%
30 de junio de 2002	$2,167,091,000	$4,154,848,177	$1,987,757,177	52.2%
30 de junio de 2001	$2,283,554,000	$3,959,508,131	$1,675,954,131	57.6%
30 de junio de 2000	$2,509,490,000	$3,204,824,362	$695,334,362	78.3%
30 de junio de 1999	$2,314,000,000	$2,904,000,000	$590,000,000	80.0%

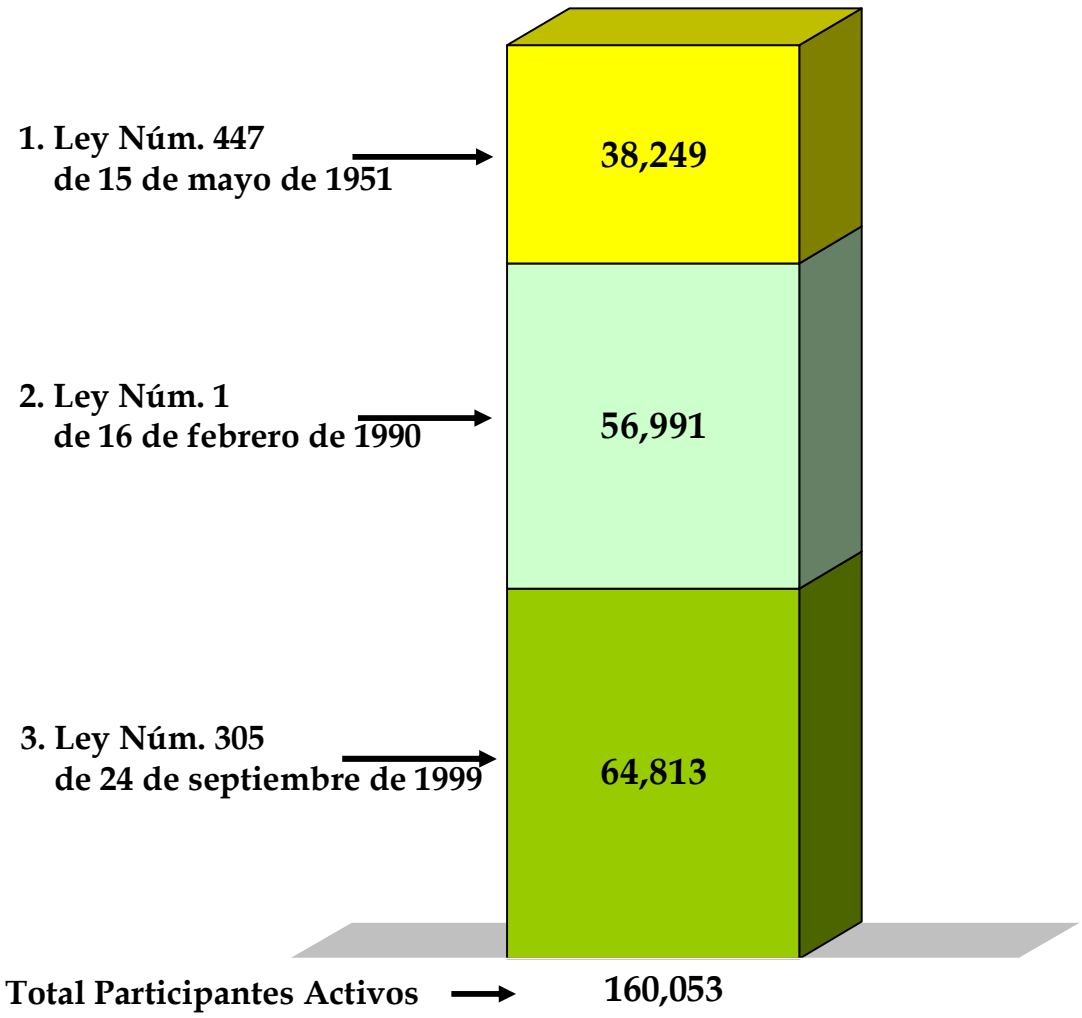


CRECIMIENTO DE ACTIVOS, RESPONSABILIDAD ACTUARIAL Y DÉFICIT DEL SISTEMA DE RETIRO DE LA JUDICATURA 1999 AL 2009

Fecha	Valor de los Activos	Responsabilidad Actuarial	Déficit Actuarial	Centavos por dólar
30 de junio de 2009	$50,566,000	$323,928,191	$273,362,191	15.6%
30 de junio de 2007	$81,473,000	$258,577,128	$177,104,128	31.5%
30 de junio de 2005	$69,797,000	$174,454,131	$104,657,131	40.0%
30 de junio de 2003	$61,781,000	$166,732,000	$104,951,000	37.0%
30 de junio de 2001	$70,083,000	$162,186,000	$92,103,000	43.0%
30 de junio de 2000	$82,800,000	$135,800,000	$53,000,000	61.0%
30 de junio de 1999	$73,900,000	$118,200,000	$44,300,000	63.0%

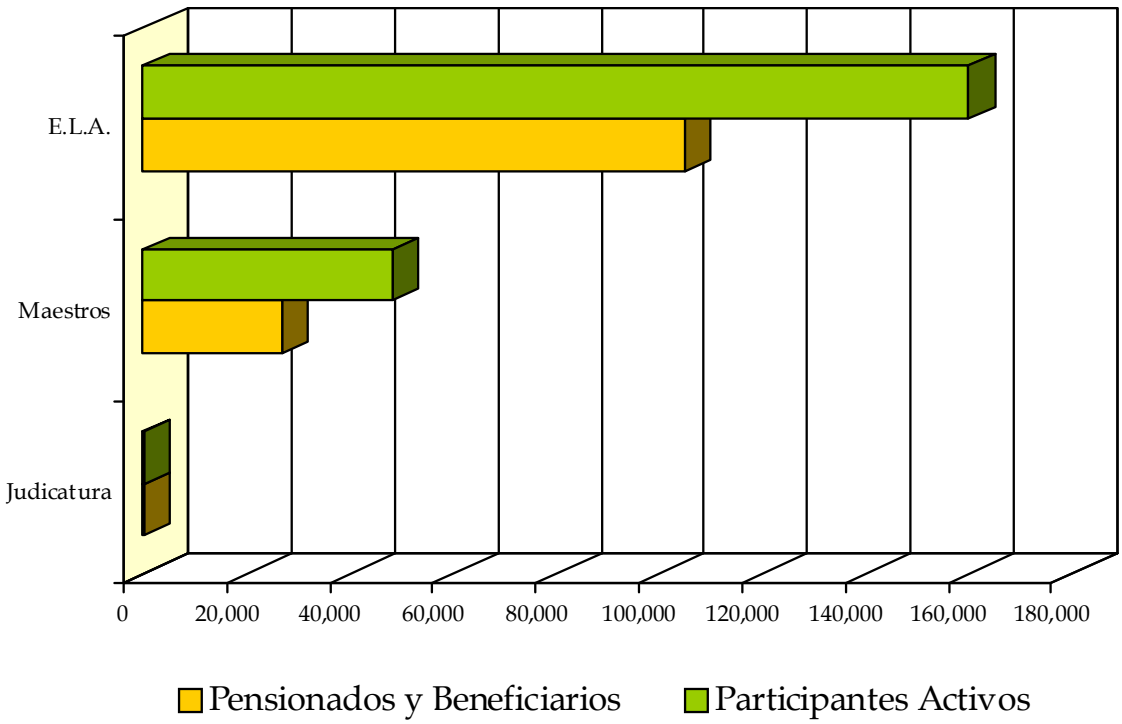


ESTRUCTURAS DEL SISTEMA DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO Y SUS PARTICIPANTES
(Al 30 de junio de 2009)



NÚMERO DE PENSIONADOS Y PARTICIPANTES ACTIVOS
AÑO FISCAL 2008-2009

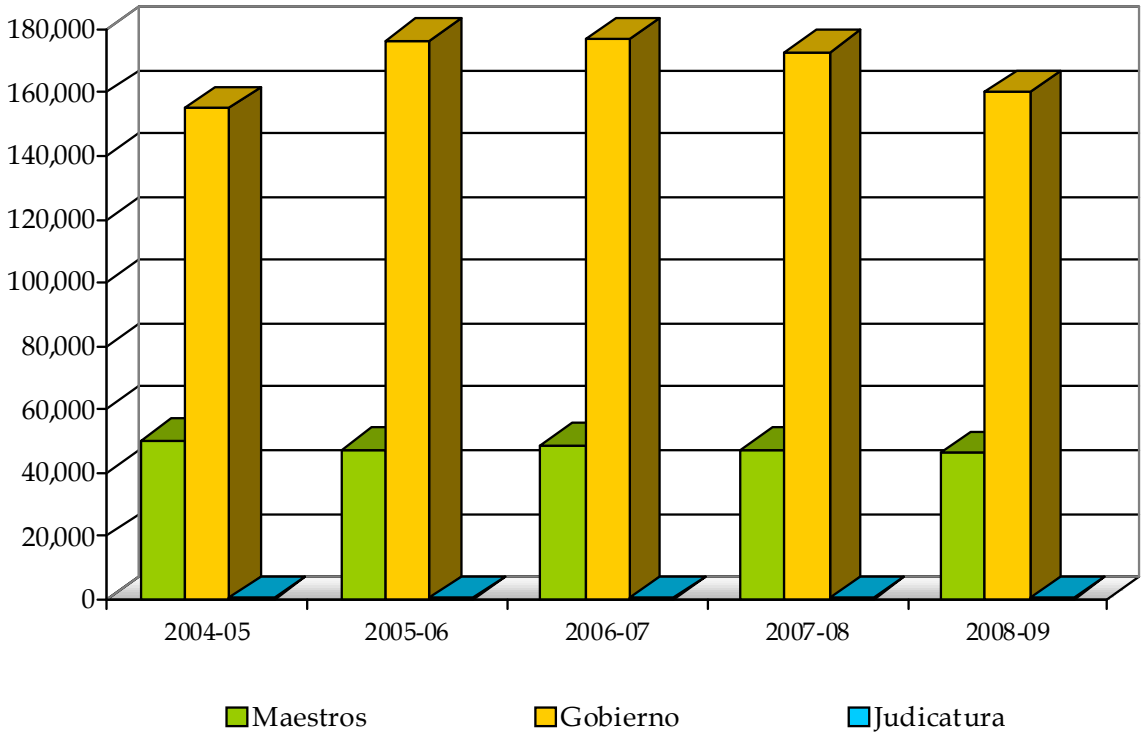
SISTEMA	PENSIONADOS	PARTICIPANTES ACTIVOS
MAESTROS	28,966	48,505
ELA	104,971	160,053
JUDICATURA	373	345
TOTAL	**134,310**	**208,903**



MOVIMIENTO DE LOS PARTICIPANTES ACTIVOS POR SISTEMAS DE RETIRO AÑOS FISCALES 2004-2005 AL 2008-2009

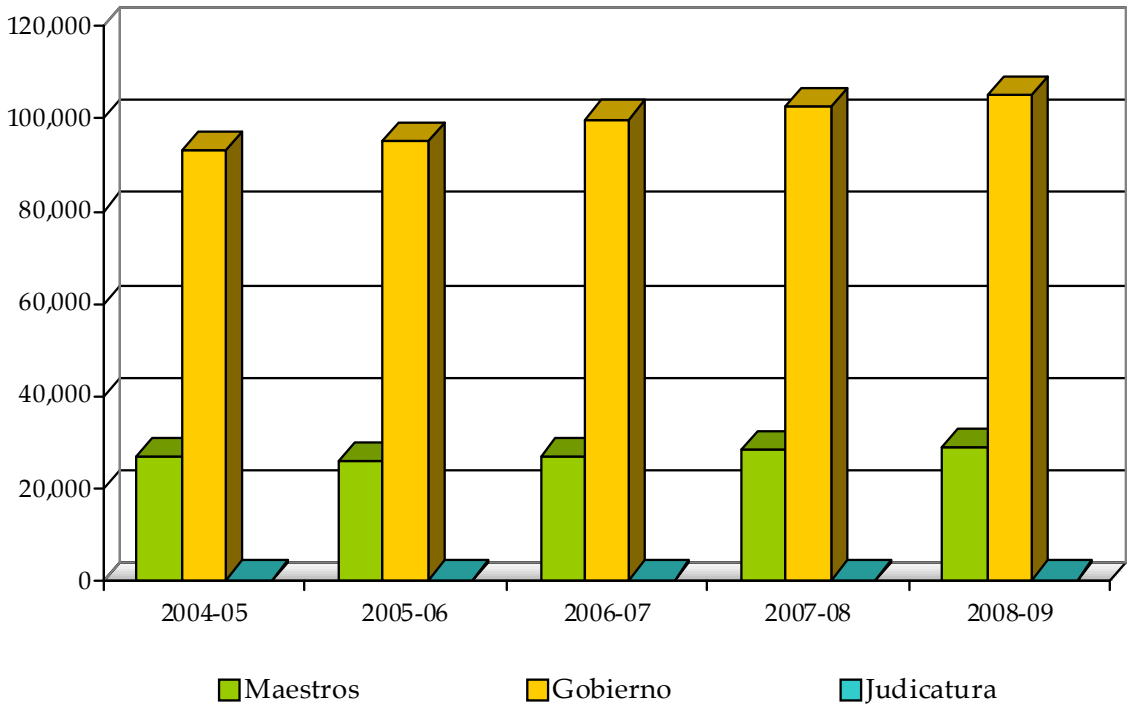
SISTEMA DE RETIRO	PARTICIPANTES ACTIVOS POR AÑO FISCAL				
	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Maestros	50,000	47,170	48,580	47,250	48,505
Gobierno	175,504	176,342	176,837	172,670	160,053
Judicatura	376	374	355	353	345
TOTAL	**225,880**	**223,886**	**225,772**	**220,273**	**208,903**

Información suministrada por los Sistemas de Retiro.



MOVIMIENTO DE LOS PENSIONADOS POR SISTEMA DE RETIRO AÑOS FISCALES 2004-2005 AL 2008-2009

SISTEMA DE RETIRO	PENSIONADOS POR AÑO FISCAL*				
	2004-2005	**2005-2006**	**2006-2007**	**2007-2008**	**2008-2009**
Maestros	27,000	26,053	26,916	28,632	28,966
Gobierno	93,073	95,223	99,851	102,614	104,971
Judicatura	312	313	330	348	373
TOTAL	**120,385**	**121,589**	**127,097**	**131,594**	**134,310**



COSTO LEYES ESPECIALES SISTEMA DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO DESDE EL 1998 AL 2009 (EN MILLONES)

Año	Costo Leyes Especiales	Aumento o Disminución
2009	$238,093	$10,053
2008	$228,040	$20,000
2007	$208,040	($13,165)
2006	$221,205	$43,232
2005	$177,973	($9,185)
2004	$187,158	$67,736
2003	$119,422	$69,234
2002	$50,188	$3,771
2001	$46,417	$16,930
2000	$29,487	($2,243)
1999	$31,730	$2,171
1998	$29,559	($429)

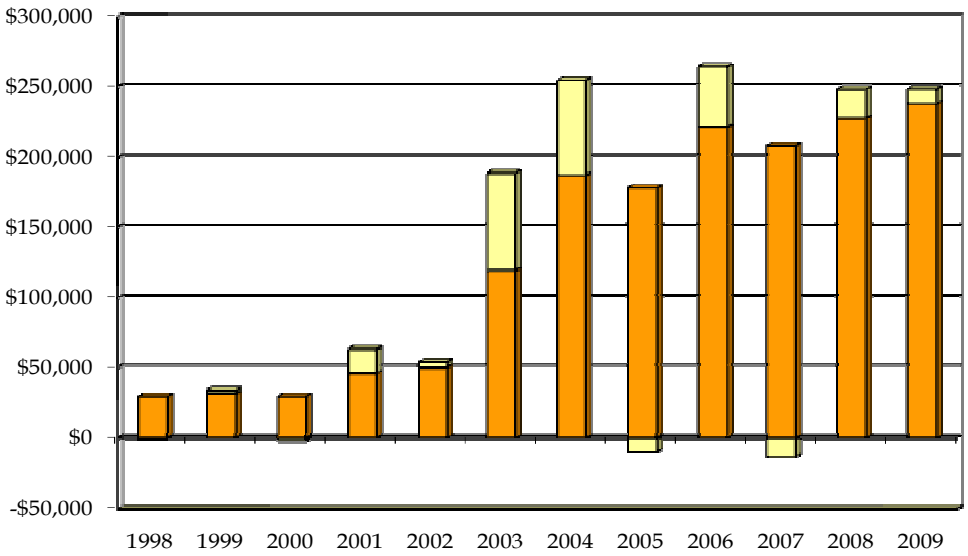


TABLA EXPECTATIVA DE VIDA EN PUERTO RICO

- PUERTO RICO -

DEFUNCIONES, por edad - 2005

Deaths, by age - 2005

Fuente *(Source)*: Informe Anual de Estadísticas Vitales 2005, Secretaría Auxiliar de Planificación y Desarrollo, Departamento de Salud

	Number of deaths **Número de muertes**
Total, Puerto Rico	**29,702**

Age	**Edad**	*Number of deaths* **Número de muertes**	*Percent of total deaths* **Porciento del total de muertes**
Under 1	Menor de 1	472	1.6%
	1	12	0.04%
	2	11	0.04%
	3	9	0.03%
	4	10	0.03%
	5-9	30	0.1%
	10-14	38	0.1%
	15-19	192	0.6%
	20-24	436	1.5%
	25-29	403	1.4%
	30-34	436	1.5%
	35-39	519	1.7%
	40-44	663	2.2%
	45-49	884	3.0%
	50-54	1,196	4.0%
	55-59	1,673	5.6%
	60-64	2,116	7.1%
	65-69	2,479	8.3%
	70-74	3,070	10.3%
	75-79	3,490	11.8%
	80-84	4,107	13.8%
85 and up	85 o Más	7,410	24.9%
Not specifi	No especificado	46	0.2%

Tabla preparada por *(table prepared by)* **www.tendenciaspr.com**

Anejo

JENNIFFER A. GONZÁLEZ-COLÓN
PRESIDENTA

26 de agosto de 2010

Sr. Héctor Mayol
Administrador
Administración de los Sistemas de Retiro
P.O. Box 42003
San Juan, PR 00940

Estimado Sr. Mayol:

Adjunto le envío el "Informe a la Comisión para la Reforma de los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico, Sobre las Recomendaciones de la Cámara de Representantes."

Sin otro particular, quedo

Cordialmente,

Dohanie Sepúlveda
Administradora
Oficina de la Presidenta
Cámara de Representantes

El Capitolio, Apartado 9022228, San Juan, PR 00902-2228
Tels. 787-722-2215 / 721-6040 Exts,. 2297 / 2338 / 2398
TTY: 787-721-1109, 787-725-3644 ·Email:jengonzalez@camaraderepresentantes.org

CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO

INFORME A LA COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LOS SISTEMAS DE RETIRO DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO, SOBRE LAS RECOMENDACIONES DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

_____
(Fecha)

BASE LEGAL

El 12 de marzo de 2010, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Luis G. Fortuño Burset firmó el Boletín Administrativo Núm. OE-2010-10, mediante la cual designa a una Comisión Especial para evaluar los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico con miras a establecer una reforma de estos sistemas.

La Sección 2da del Boletín establece que la Comisión está integrada por nueve (9) miembros de los cuales uno (1) representará a la Cámara de Representantes. Por su parte, la Sección 6ª por su parte establece que cada miembro de la Comisión preparará un informe escrito con sus recomendaciones concretas sobre cómo atender y remediar la situación de los Sistemas de Retiro.

A continuación, las recomendaciones que tenemos a bien hacer en representación de la Cámara de Representantes de Puerto Rico.

INTRODUCCIÓN

La situación fiscal de los *Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno de Puerto Rico*, el *Sistema de Retiro de la Judicatura y el Sistema de Retiro para Maestros*, es crítica. Según las cifras provistas por la Administración de los Sistemas de Retiro en los tres sistemas existe déficit actuarial cuya cifra se menciona que asciende a la suma de veintitrés mil millones de dólares ($23,000,000,00).

Esta situación ya está afectando los sistemas y, por ende, a todos los jubilados y con un rebote en todos los empleados activos en el Gobierno de Puerto Rico. Ante la precariedad de este panorama, se necesita una toma de decisiones drásticas, dramáticas y serias, algunas de ellas no muy simpáticas pues imponen sacrificio de parte de todos, pero todas necesarias para salvar los sistemas de retiro asegurar su estabilidad y permanencia para futuras generaciones.

RECOMENDACIONES

1- Reducir todos los gastos administrativos (existen beneficio económicos para los jubilados que se pueden agrupar en un solo pago)

2- Que el gobierno de Puerto Rico aporte a los sistemas una suma significativa, (30 millones anuales) para distribuir entre los sistemas de acuerdo a sus matriculas y así mantener un efectivo en caja.

3- Establecer escalas de aportaciones de acuerdo a los sueldos.

4- Establecer un tope para las aportaciones.

5- Establecer un tope para las pensiones, Establecer una cantidad máxima a pagar en todas las pensiones del Gobierno.

6- Estudiar y revisar leyes especiales que otorgan beneficios a los jubilados.

7- Penalizar a las agencias que no cumplan con la obligación de enviar las aportaciones a los sistemas dentro de un tiempo razonable.

8- Retener a los pensionados un dólar al mes, con el propósito de bajar los gastos administrativos.

9- Crear legislación independiente dirigida a mejorar el estado fiscal de la Administración de los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico.

10- La Cámara de Representantes atenderá cualquier proyecto de Ley que mejore la situación fiscal de los Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico.

11-Se deben reducir y hasta eliminar beneficios por incapacidad que no sean efecto del trabajo como lo establecido en el Artículo 10 de la ley Num. 447, de 15 de mayo de 1951 Pensión por incapacidad no ocupacional. Es contradictorio que el Gobierno sufrague una pensión a un empleado por causa ajena a las actividades del trabajo.

12-Derogaría la Ley Num. 38 de 13 de junio de 2001, Bono de Verano a los Empleados Públicos; no todos los empleados públicos activos disfrutan de un Bono de Verano. En aras de uniformar los beneficios retributivos de los servidores públicos es aconsejable suspender indefinidamente este privilegio. Según la Oficina de Gerencia y Presupuesto la eliminación de este beneficio resultaría en un ahorro de 10 millones de dólares.

13-Limitar la cantidad de prestamos que ofrece la Administración de los Sistemas de Retiro a los participantes hasta un máximo de $ 5,000.00.

14-Ampliar el periodo de espera para renovar préstamos a dieciocho (18) meses.

Lcdo. Luis F. Navas de León

ABOGADO – NOTARIO

Hon. Miguel Romero - Presidente
Comisión para la Reforma de Los Sistemas de Retiros
del Gobierno de Puerto Rico
Departamento del Trabajo y Recursos Humanos
Ave. Muñoz Rivera # 505
Edificio Prudencio Rivera Martínez
San Juan, Puerto Rico 00918

6 de agosto de 2010.

Estimado Sr. Secretario:

A tono con la Orden Ejecutiva emitida por nuestro Honorable Gobernador Luis G. Fortuño Burset de fecha 12 de marzo de 2010, creando la Comisión para la reforma de Los Sistemas de Retiro del gobierno de Puerto Rico, tengo a bien someterle mi informe escrito con las recomendaciones específicas sobre como atender y remediar la crítica situación económica que confrontan estos sistemas, según lo dispone la propia Orden antes mencionada.

Como persona que por tantos años laboré en la Administración de los Sistemas de Retiro en la cual tuve la oportunidad de desarrollarme profesionalmente, he puesto todo mi empeño en la encomienda con la cual me honró el Hon. Gobernador al designarme como uno de los miembros de la Comisión creada para lidiar con el asunto, por lo cual espero que éstas recomendaciones en algo puedan ser valiosas en alcanzar los fines que persigue la encomienda dada.

Para realizar el trabajo encomendado recluté y conté con la decidida participación y asesoramiento de dos personas a las cuales considero de las mas conocedoras de los Sistemas de Retiro, así como también de las mas comprometidas con estos. Son ellos el Sr. Andrés Figueroa Rodríguez, quien por 28 años laboró para la Administración de los Sistemas de Retiro ocupando allí diversas posiciones y el Sr. Roberto Figueroa Pérez, quien también laboró en dicha administración y además fue Director Ejecutivo de la Comisión Especial Permanente para los Sistemas de Retiro. Aunque el enfoque utilizado lo hemos centralizado en el Sistema de Retiro Central las recomendaciones sugeridas pueden ser aplicadas en su totalidad o en parte a los otros Sistemas de Retiro existentes en el gobierno de Puerto Rico.

Respetuosamente sometido,

Lcdo. Luis Felipe Navas de León

Carr. #156 • Km. 49.5 • Aguas Buenas P.R. 00703 – Frente al Tribunal de Justicia
HC-02 • Box 13318 • Aguas Buenas, P.R. 00703-9605
Tel. (787) 732-3000 • Cel. (787) 380-1942
bhri@coqui.net

INTRODUCCIÓN:

Uno de los mayores problemas, si no el mayor que confronta el Gobierno de Puerto Rico, lo es sin lugar a dudas la crítica situación económica que experimentan los Sistemas de Retiro de el gobierno de Puerto Rico. Ésta situación económica no es algo que haya surgido de repente en los últimos años. La misma nace desde la propia creación de los Sistemas y se va agravando paulatinamente ante la mirada indiferente de varios de los gobiernos de turno que aunque conscientes de la situación, no la encararon con la responsabilidad que ameritaba. Peor aún, se utilizaron los Sistemas como cebo electoral promoviendo y aprobando piezas legislativas las cuales fueron convertidas en Ley y las cuales fueron sumamente "irresponsables"para con los Sistemas de Retiro. **"Se fue demasiado generoso repartiendo lo que no había".**

El resultado de todas las acciones erráticas que se han tomado han desembocado en la inminente "quiebra" a escasos años plazo, si es que no se toman las medidas correctivas de inmediato. Aunque no es el propósito de este informe el señalar las causas de la debacle, incluyen una relación de las mismas de forma tal que se pueda crear conciencia con el propósito de no volver a repetir los mismos errores y mucho menos con propósitos electorales.

LEY NÚMERO	FECHA	PROPÓSITO
127	6/1967	Aumento a pensiones sin proveer fuente de financiamiento.
49	5/1970	Aumento a pensiones sin proveer fuente de financiamiento.
28	5/1972	Aumento a pensiones sin proveer fuente de financiamiento.
124	6/1973	Aumento porcentual a pensiones sin proveer fuente de financiamiento.
110	6/1973	Aumento porcentual a pensiones sin proveer fuente de financiamiento.
108	7/1979	Aumento a la pensión mínima sin proveer fuente de financiamiento.
23	9/1983	Aumento a pensiones sin proveer fuente de financiamiento.

4	4/1985	Otorga beneficio de pensión al cónyuge supérstite sin que estos hayan aportado al sistema y sin proveer fuente de financiamiento.
14	4/1987	Otorga bono de navidad sin proveer fuente de financiamiento.
39	6/1988	Permite cambio de plan coordinado a completa suplementación sin cobrar intereses.
48	6/1988	Aumento a toda pensión sin proveer fuente de financiamiento.
48	8/1989	Permite cambio de plan coordinado a completa suplementación sin cobrar intereses.
158	6/2003	Aumenta de 30% a 50% pensión cónyuge supérstite.

El honorable Gobernador de Puerto Rico, Luis G. Fortuño Burset ha tomado la valiente y responsable actitud de atacar de frente en forma efectiva la problemática en cuestión. En términos sencillos la problemática es una sola, "falta de dinero" y la falta de dinero solo se soluciona con dinero, por lo que resultaría fácil a "prima facea" detectar a donde está la solución. El problema estriba en poder detectar cuales serían esas fuentes de las cuales los Sistemas se nutrirían sin afectar directamente el bolsillo de los contribuyentes. Por otro lado se ha mencionado como posible solución la reducción o eliminación de beneficios a los pensionados. Aunque muchos de esos beneficios fueron producto de una irresponsable aprobación de leyes, no es menos cierto que son beneficios adquiridos y la combinación de identificar fuentes de ingreso equivocadas con reducción de derechos adquiridos al pensionado, **tendrían un resultado tan atroz y la medicina resultaría tan amarga que el restablecer la salud del pacientemente moribundo conllevaría la segura muerte del médico que tiene la capacidad y el compromiso de curarle**. Pero no solamente han sido las iniciativas legislativas "irresponsables" las que han contribuido a la presente situación fiscal de estos Sistemas. También han afectado un sin número de acciones administrativas como aumento de margen prestatario, apertura de oficinas regionales y otras, que definitivamente han afectado la salud económica de los Sistemas y la liquidez de los mismos. Aunque irresponsablemente se ha esgrimido la defensa de que cuando se está hablando de "billones" los "miles" no cuentan, por aquellos que han promovido éstas acciones, la realidad

es que la situación económica de los Sistemas es de tal magnitud que hasta un centavo cuenta.

Lo positivo, si es que así puede llamarse, de toda ésta situación es que el temporal se disipa una vez desaparezca el último participante bajo la Ley # 447. Este evento ocurrirá aproximadamente para el año 2040, por lo que todo se reduce a prolongar la vida económica de los Sistemas por 30 años mas.

TABLA DE RECOMENDACIONES

1. CAMBIO DE FILOSOFÍA EN RETIRO

2. LA ELIMINACIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE PARA EL ESTUDIO DE LOS SISTEMAS DE RETIRO

3. LOTERÍA - LEY DE JUEGOS INSTANTÁNEOS

4. CONTRATOS

5. COTIZANTES AL SISTEMA

6. COTIZANTES PARTICULARES

7. BIENES RAÍCES

8. PENSIÓN DE MÉRITO (LEY # 447)

9. LEY DE REFORMA

10. PROGRAMA DE INCAPACIDAD - REFORMA 2000

11. RETIROS INCENTIVADOS

12. PENSIÓN CÓNYUGE SUPÉRSTITE

13. RETRIBUCIÓN PROMEDIO

14. ADMINISTRADOR Y JUNTA DE SÍNDICOS

1. La primera medida que se debe tomar respecto a los Sistemas de Retiro es el cambio de nombre. Pero no un mero cambio cosmético si no un verdadero cambio de su filosofía, lo cual está inmerso en el cambio de nombre propuesto. La Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura debe llamarse "Administración de los Sistemas de Retiro y Planificación Financiera de los Empleados del Gobierno y la Judicatura. Lejos de ser la agencia a donde el empleado acude a embrollarse cada día mas, debe ser la agencia a donde el empleado acuda a planificar financieramente su futuro, su vejez, los estudios de sus hijos, la capitalización de sus bienes, la multiplicación de su fortuna no importa lo pequeña que sea. Debe ser la agencia que se convierta en la conciencia financiera del empleado público, estimulando el ahorro y no promoviendo el endeudamiento. Aunque parezca increíble existen empleados públicos cuyo neto quincenal es menos de viente ($20.00) dólares, producto de su pésima planificación financiera.

En ese sentido la Administración de los Sistemas de Retiro debe:

a) Ofrecer asesoría adecuada al empleado público sobre la necesidad de planificar su estabilidad económica.

b) Restringir al máximo la concesión de préstamos personales y culturales que afectan la liquidez del Sistema y promueven el endeudamiento del empleado sin razón justificada alguna. Las renovaciones no deben ser anuales. Deben restringirse a un año plazo de su saldo.

c) Promover los préstamos hipotecarios por el efecto multiplicador positivo que esto tiene en la economía del país en general y las finanzas del empleado en particular.

d) Eliminar el "tope" a la aportación individual del empleado y estimular a que el Empleado aporte algo mas, otorgando algún incentivo para ello.

e) Legislar para que se aumente la aportación gubernamentales que hace 20 años no se aumenta.

2. **La eliminación de la Comisión Permanente para el estudio de los Sistemas de Retiro**

Ésta Comisión se establece por Ley para mediados de la década de los ochenta (80), cuando se intentó lidiar con la problemática económica de los Sistemas. No obstante, ya rindió el fruto que iba a rendir. Desde su última gestión efectiva en pro de la Reforma 2000, ésta Comisión no tiene otra función que recopilar data estadística. Ya a fines de la década de los noventa (90) se iniciaban gestiones para la eliminación de ésta oficina que le cuesta a los Sistemas la friolera de $250,000.00 anuales sin rendir beneficio alguno. El cambio de gobierno en el año 2000 prolongó su existencia, la cual no se justifica.

Los cuatro o cinco empleados que allí existen pueden ser re-ubicados en los propios sistemas, economizándose las rentas y otros gastos que la misma conlleva.

3. **Lotería - Ley de Juegos Instantáneos**

No hay duda alguna de que la sociedad puertorriqueña y nuestra Legislatura rechazan la implementación de algún nuevo juego de azar. El rechazo legislativo de hace escasos meses al intento de establecer un nuevo juego, así lo confirma. No obstante, tal y como se hizo para levantar varios millones para los Juegos Mayagüez 2010, se propone que se enmiende el 6to párrafo del Art. 14 de la Ley 10 de 1989, conocida como la Ley de Lotería Adicional con el propósito de destinar un 15% (para Mayagüez 2010 se destinó el 10%) de los recaudos por los juegos aquí establecidos, para las Arcas de Los Sistemas de Retiro.

Como parte de nuestro estudio tuvimos a bien reunirnos con la Sra. Carmen Díaz Marrero, Directora Auxiliar de la Lotería Electrónica y con el Sr. Hiram Williams Figueroa, Director de Administración y Finanzas, quienes vieron con muy buenos ojos la idea y sin que constituyera un compromiso entienden que el Hon. Secretario de Hacienda apoyaría la medida, ya que todos ellos están conscientes de la situación financiera de Retiro y comprometidos con la causa.

4. Contratos

Según la información solicitada por el suscribiente de este informe y suministrada por la oficina del Contralor de Puerto Rico, el gobierno de Puerto Rico durante el año fiscal 2010 otorgó por todo tipo de concepto y por conducto de las diferentes ramas que lo componen, los siguientes contratos:

Rama Gubernamental	Año fiscal 2010
Rama Ejecutiva	$11,154,783,602.56
Rama Municipal	$1,712,485,949.67
Rama Judicial	$29,342,791.18
Rama Legislativa Senado	$12,037,166.38
Rama Legislativa Cámara	$13,610,882.58
Rama Legislativa Otros	$14,266,391.54
Magno Total	$12,936,526,783.91

Una ínfima contribución establecida por ley y destinada a las Arcas de los Sistemas de Retiro, que podría rondar el uno porciento (1%) produciría una cantidad de dinero sustancial. Para un fin tan noble como salvar el futuro de los trabajadores del gobierno de Puerto Rico y tratándose de una cifra ínfima que ronde el uno porciento (1%),entiendo no existiría objeción alguna de parte de ningún contratista. Y si alguien lo objetara, existirían decenas de personas dispuestas por tal de obtener el contrato. En adición la contribución podría escalonarse dependiendo de la cuantía del contrato, gravando aquellos de mayor cuantía en un mayor porciento. Ej. = Hasta $50,000.00 - 1%

De $50,000.00 a $100,000.00 - 1.5% y así sucesivamente según se determine.

5. Cotizantes al Sistema

Todo empleado público sin excepción alguna, desde el Señor Gobernador hasta el mas humilde empleado, deben cotizar al sistema. Con la implementación del Sistema 2000, se acabaron la excusas para no cotizar, que dieron pie a que se establecieran privilegios de Ley para beneficiar a unos menos, pero que son los que mas ganan.

El Sistema 2000 por su diseño permite que aquellas personas que llegan al gobierno, pero que realmente no son servidores públicos de carrera, puedan cotizar al Sistema y fácilmente retirar sus haberes en el mismo una vez concluyan su paso por el gobierno, por breve que sea.

No es solamente el efecto económico positivo que esto acarrea, por pequeño que sea, sino también el efecto sicológico de ésta medida. No es lo mismo un gobernador, un legislador, un alcalde o un jefe de agencia bregando con el problema de los Sistemas de Retiro de Los Empleados Públicos, como estas mismas personas estar bregando con "mi sistema". El sentido de posesión, donde también están en juego "mis intereses", propendería a mirar los Sistemas con un poco mas de responsabilidad que lo que hasta ahora la historia nos ha demostrado. Que todo el mundo meta un pie al bote.

En adición los empleados transitorios, por breve que pueda ser su estadía en el gobierno, deben cotizar. Además de ayudar con la liquidez del Sistema, los estamos enseñando a ahorrar.

6. **Cotizantes Particulares**

Existen en Puerto Rico cientos de personas que trabajan por cuenta propia o para compañías privadas que no cuentan con un plan de Retiro para encarar sus necesidades una vez se retiran. Tras estas personas están decenas de compañías que se dedican a esos fines y las cuales desarrollan agresivas campañas tratando de atraer a éstas personas. De éstas agresivas campañas ofreciendo diferentes planes de Retiro, todos los puertorriqueños hemos sido testigos. La lógica nos dice que no deber ser mal negocio cuando tanto empeño ponen en atraer clientes. Mediante la legislación necesaria muy bien Los Sistemas podrían entrar a ese mercado. El Sistema 2000 establecido se adapta perfectamente dependiendo de la aceptación que ésta iniciativa pueda tener, la cual estaría íntimamente relacionado a la forma de vender el producto y podría ayudar muy efectivamente a aliviar el problema de liquidez existente.

7. Bienes Raíces

A través de muchos años y muy especialmente durante las últimas cuatro (4) décadas el Gobierno de Puerto Rico por conducto de sus agencias con capacidad para ello, han realizado infinidad de expropiaciones para dar paso a toda esa enorme infraestructura con que cuenta nuestro país y que tanto nos enorgullece. El proceso de expropiación se conduce a través de los Tribunales donde los equipos profesionales de una y otra parte, conformados por abogados y tasadores, se enfrascan en una litigación con el propósito de llegar a lo que se conoce como el Valor Justo y Razonable de la propiedad expropiada. Todo este proceso por parte del Estado tiene que estar precedida de la existencia de un "Fin Público" que justifique el privar a una persona de sus bienes. No obstante, lo que la inmensa mayoría de las personas desconocen es el hecho de que en infinidad de ocasiones el gobierno se ve obligado a obtener propiedades que realmente no tienen utilidad alguna para el gobierno. La causa de esto es el hecho de que con mucha frecuencia al expropiar y construir la obra se causa lo que se llama "Daños al remanente" los cuales con absoluto éxito la persona reclama y el gobierno se ven en la obligación legal de adquirir esa otra parcela la cual no representa uso alguno por el mero hecho de que después de la construcción de la obra, ese remanente resulta no tener "vida propia útil".

Puerto Rico está "intensamente sembrado" de casos como el ejemplo dado y lo peor de todo es que ni las propias agencias tienen un conocimiento exacto de la existencia de esas miles de propiedades. En conversación sostenida por parte del suscribiente y sobre ese particular con la anterior directora y con el actual director de la Oficina de Administración de Propiedades de la Autoridad de Carreteras, estos cándidamente me han confesado que dicha autoridad no tiene la mas mínima idea de cuantas son y donde ubican éstas propiedades y mucho menos de su valor. Como cuestión de hecho, el actual director de dicha oficina me manifestó de su gran preocupación al respecto y de la necesidad de identificar e inventariar las mismas. Pero el proyecto le cuesta ocho millones de dólares ($8,000,000.00) los cuales la autoridad no cuenta. Esa cifra da la magnitud de lo que estamos hablando.

La realidad es que la indiferencia con que diferentes administraciones han lidiado con ésta materia han llevado a que hoy miles de propiedades del gobierno de Puerto Rico estén en manos de personas que las usufructan sin beneficio alguno para el Gobierno. Si bien es cierto que el gobierno ha tenido que adquirir éstas propiedades por aquello de que no tienes vida propia

ni utilidad para el dueño de la propiedad afectada por la expropiación, la realidad es que sí lo tienen para el colindante, pero no ha existido la voluntad ni la responsabilidad necesaria de parte de las agencias. Si algún día ese inventario se realiza y esas propiedades se ubican, se sorprenderán de cuantas piscinas, gazebos, apartamentos, casas y marquesinas están construidas en esos terrenos propiedad del Gobierno.

El suscribiente por haber sido Tasador y haber tenido la oportunidad de trabajar en algunos proyectos y relacionarme con la materia, tiene conocimiento personal de muchos de estos casos. Inclusive el de un Dealer de Autos que por más de 30 años ha operado en un remanente de terreno perteneciente a Carreteras y al igual que residencias que le fueron pagadas a los dueños en su totalidad y que hace 25 años que las siguen viviendo gratis.

La gestión de identificar e inventariar dichas propiedades debe ser una prioridad. Su venta o renta puede producir una cantidad de dinero sustancial. Debe legislarse de forma tal que el fruto de las mismas se destine a las arcas de Los Sistemas y que sean estos quienes se encarguen de la venta o renta de éstas. Igualmente el gobierno de Puerto Rico posee infinidad de otras valiosas propiedades cuya venta ayudaría a la solución económica de Los Sistemas.

8. **Pensión de Mérito (Ley # 447)**

Se debe legislar para aumentar la edad para poder obtener la pensión de mérito de 55 a 60 años. Las estadísticas indican sin lugar a dudas de que un participante agota todas las aportaciones que por 30 años realizó en solo 30 meses. De ahí en adelante el Sistema tiene que proveer esa pensión que es de un 75%, por el resto de la vida del participante. En adición hay que tomar en cuenta de que cuando Retiro se crea, la edad promedio del puertorriqueño rondada los 58 años. Hoy día esa expectativa de vida es de unos 75 años. Ésta medida reduciría la expectativa de la obligación de Retiro de 20 a 15 años.

9. Ley de Reforma

La Ley de Reforma dispone que una vez el empleado adquiera el derecho a retirarse, el Sistema habrá de entregarle un cheque por la cantidad de sus haberes con el cual él participante acudirá a una compañía privada donde adquirirá un plan de anualidades. El promedio de retiros anuales ronda los 1,000 casos. Si cada caso tuviese acumulados unos $100,000.00 cada uno, la erogación anual sería de unos 100 millones, lo cual constituiría una obligación insostenible que afectaría adversamente la salud financiera y liquidez del Sistema. Debe legislarse para que el propio Sistema pueda ofrecer ese servicio de anualidades.

10. **Programa de Incapacidad - Reforma 2000**

Es urgente que el Sistema de Retiro establezca el programa de incapacidad que dispone la Ley de Reforma 2000. Al establecerlo habrá un flujo mayor de efectivo toda vez que el participante vendrá obligado a realizar una aportación adicional para el Programa de Incapacidad, dispuesto por la Ley # 505. Mientras no se establezca el Sistema tendrá que honrar el beneficio por incapacidad según dispone la Ley # 447 según enmendada.

11. Retiros Incentivados

Los retiros incentivados reducen significativamente el flujo de efectivo al Sistema. Estos deben ser desalentados y suspendidos.

12. Pensión Cónyuge Supérstite

La Ley de pensiones al cónyuge supérstite no tuvo otro efecto que traer miles de personas como beneficiarios del Sistema, los cuales nunca habían aportado un solo centavo a los sistemas. Este beneficio debe ser reducido prospectivamente a un 30% tal y como lo era antes de la última enmienda a esos efectos.

13. Retribución Promedio

Es primordial y de extrema justicia el que se aplique la definición de Retribución Promedio establecida en la Ley # 1 del 16 de febrero de 1990, para que aplique a todos los participantes bajo la estructura de beneficios definidos. Debe evitarse por todos los medios la gran injusticia que constituye el que un empleado de segunda o tercera categoría, económicamente hablando, cotice por 27 años digamos a base de unos $2,000.00 dólares de sueldo promedio. Luego por un golpe político, los últimos 3 años los cotiza a base de un sueldo de $8,000.00 mensuales. La pensión se calculará a base de esos 36 últimos sueldos. Negocio redondo. Coticé por $2,000.00 y me pensioné por $8,000.00. El establecer la antes mencionada sugerencia acabará con ésta práctica, la cual ha sido mas común de lo que muchos puedan imaginarse.

14. Administrador y Junta de Síndicos

Para muchos resulta difícil admitir que el Sistema de Retiro de la Autoridad de Energía Eléctrica (A.E.E.) es el mas sólido del país y que la participación activa de los empleados y unionados han sido vitales en conservar esa salud financiera. Los dineros de los empleados del Gobierno de Puerto Rico no pueden estar exclusivamente sujeto a decisiones tomadas por políticos y banqueros. Es de todos conocidos la gran cantidad de comisiones que generan la inversión de millones de dólares en el mercado de inversiones y cuando lo que se invierte es lo ajeno se tiende a ser mas arriesgado.

Dice el refrán que solo el ojo del amo mantiene el caballo gordo y la inversión de estos fondos deben ser realizados con la prudencia con que solo el amo sabe hacerlo. Se debe legislar para que en alguna forma, se le de una participación mas activa a los participantes del Sistema. Igualmente entiendo que el Administrador del Sistema debe gozar de un término que no este sujeto a los vaivenes políticos.

1550 Liberty Ridge Drive
Suite 200
Wayne, PA 19087-5572

Tel +1 610 687.5644
Fax +1 610.687.4236

www.milliman.com

August 6, 2010

Mr. Manuel Iglesias-Beléndez
Executive Director
Puerto Rico Government Retirement System Reform Commission
437 Ponce de León Avenue
Hato Rey, PR 00918

Re: Recommendations to Maintain Solvency for PRGERS and PRTRS

Dear Manuel:

Milliman serves as the system actuary for the Puerto Rico Government Employees Retirement System (PRGERS) and the Puerto Rico Teachers Retirement System (PRTRS). We have performed valuations for both Systems as of June 30, 2007 and June 30, 2009. The valuation results have indicated that both systems are on track to exhaust assets if changes are not made to benefits, contributions, or both. As such we were engaged by the Systems to perform 50-year projections of asset levels in order to investigate the impacts of making various changes in benefits and contributions.

In this report we present a four-part recommendation that is designed to allow for continued solvency (e.g. – the ability to make benefit payments to retirees and beneficiaries) of the Systems over the long term. As will be discussed below, these changes are significant. They have been developed from our position of pension actuaries. Milliman is not a law firm and is not opining on any legal issues surrounding these proposed changes. We recommend that qualified attorneys be consulted regarding any proposed benefit changes.

Note that our recommendations focus on maintaining solvency. This is a different, and lower, hurdle as compared to achieving a fully funded pension plan. Additional changes beyond those discussed herein would be needed to achieve a fully funded pension plan. Conversely, if only a portion of the recommendations are adopted, we would not expect the Systems to remain solvent over the long term. Finally, we note that there is more than one way to change benefits and contributions in order to maintain solvency. The recommendations provided in this report are illustrative of how significant the necessary changes would be to maintain solvency.

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

Projected Exhaustion of System Assets

As discussed below, both PRGERS and PRTRS are projected to exhaust all System assets over the next decade or sooner, thus we recommend that immediate action be taken to begin rectifying this issue.

PRGERS

Our projection modeling based on the June 30, 2009 actuarial valuation of PRGERS, updated for February 28, 2010 assets and reported Law 7 layoffs after June 30, 2009, indicates that System assets are expected to be exhausted in Fiscal Year 2018-19 if all valuation assumptions are met. The projection includes net System assets and pension obligation bond (POB) proceeds in the starting asset value. Thus asset exhaustion would mean that the only source of funds to pay bondholders, retirees/beneficiaries, and terminated members requesting return of their accumulated employee contributions would be the incoming employer and employee contributions, which would cover only a portion of the bond payments and benefits due in any given year. Note also that this analysis includes using accumulated System 2000 member contributions to pay benefits and POB debt service. If System 2000 member contributions were not used to pay benefits and POB debt service then assets would be exhausted roughly one year earlier.

We note that the valuation net investment return assumption based on the asset allocation is 7.5% per year. This rate of return will be more and more difficult to achieve as funds are depleted and the asset allocation is shifted to cash as invested assets are sold to generate cash to pay bondholders and to pay benefits to retirees/beneficiaries. Also note that as of June 30, 2009, a significant portion of gross System assets were in illiquid asset classes such as member loans. If these illiquid assets are not converted to liquid assets, we project that the System's ability to pay bondholders and retirees/beneficiaries will expire in Fiscal Year 2016-17.

PRTRS

Our projection modeling based on the June 30, 2009 actuarial valuation of PRTRS, updated for February 28, 2010 assets, indicates that System assets are expected to be exhausted in Fiscal Year 2020-21 if all valuation assumptions are met. Asset exhaustion would mean that the only source of funds to pay retirees/beneficiaries and terminated members requesting return of their accumulated employee contributions would be the incoming employer and employee contributions, which would cover only a portion of the benefits due in any given year.

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

We note that the valuation net investment return assumption based on the asset allocation is 8.0% per year. This rate of return will be more and more difficult to achieve as funds are depleted and the asset allocation is shifted to cash as invested assets are sold to generate cash to pay benefits to retirees/beneficiaries. Also note that as of June 30, 2009, a significant portion of gross System assets were in illiquid asset classes such as member loans. If these illiquid assets are not converted to liquid assets, we project that the System's ability to pay retirees/beneficiaries will expire in Fiscal Year 2019-20.

Recommendation

The four main components of our recommendation are as follows:

1) Eliminate "merit" pensions for future retirees
2) Increase the employer contribution rate gradually over time
3) Eliminate Special Law "bonus" benefits and use funds for Basic System Benefits
4) Terminate member loan program

While each of these changes is significant in its own right, on an individual basis none completely provide for continued solvency. In combination these changes are expected to provide continued solvency. Future investment return and demographic changes, as well as any benefit changes beyond those presented here, could cause future results to be more or less favorable than anticipated. Each of the four main components is discussed in more detail below.

We have not factored the potential impact of Law 70 into this analysis due to uncertainty surrounding the ultimate provisions of the Law and the number of employees who would elect to retire under the Law. We expect that there will be a slight improvement in actuarial liability due to the Law on behalf of the employees who elect to retire, and a slight impairment of cash flow due to decreased payroll.

1) Elimination of Merit Pensions for Future Retirees

Upon completion of 30 years of service, Act 447 members of PRGERS and members of PRTRS can retire with a "merit" pension of either 75% or 65% of final average pay, depending on their age at retirement. For members who retire at age 55 or later in PRGERS or age 50 or later in PRTRS, the 75% merit pension equates to an effective career accrual rate of 2.5% per year. This is a significant increase from the accrual rates for members who separate prior to completing 30 years of service.

In PRGERS the basic Act 447 accrual rate is 1.5% per year for the first 20 years of service and 2.0% per year for the next 10 years of service. In PRTRS the basic accrual

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

rate is 1.8% per year for the first 30 years of service. Prior to the enactment of the merit pensions in the mid-1970's a PRGERS member who completed 30 years of service would retire with a benefit of 50% of final average pay and a PRTRS member who completed 30 years of service would retire with a benefit of 54% of final average pay.

As would be expected, the ability to jump from a 50% (PRGERS) or a 54% (PRTRS) benefit to a 75% benefit has a significant influence on retirement patterns, and retirement rates are markedly higher at a given age when the member has completed 30 years of service and earned a merit pension.

When the merit pension legislation was enacted, the statutory employer and member contribution rates were not increased, despite the significant enhancement to the benefit formula. Thus it has now been over three decades that retirees have been receiving merit pensions that have effectively never been paid for by the employers or the members.

In our modeling we have assumed that all PRGERS Act 447 members who are eligible for a merit pension on or before December 31, 2010 and all PRTRS members who are eligible for a merit pension on or before June 30, 2011 would be permitted to retire under the current merit pension benefit formula and would do so by December 31, 2010 for PRGERS and June 30, 2011 for PRTRS.

For PRGERS, we have assumed that all members who remain in service as of January 1, 2011, and all future hires, will accrue benefits and will retire under the provisions of Act 1. (We note that Police and Fire members of Act 1 retain the ability to obtain a merit pension.) This will equalize benefits for all members, as opposed to the current three-tier structure of benefits where Act 1 members have a lower value DB benefit than Act 447 members, and System 2000 members have no employer provided benefit. Moving Act 447 members to Act 1 benefits has the effect of reducing benefit payments in the near term, which helps maintain solvency, since Act 447 members are expected to retire in large numbers in the upcoming years. Moving System 2000 members to Act 1 has a long term cost to the System, but there are offsetting advantages such as:

- Intergenerational equalization of benefit levels for all active members. System 2000 members are not receiving an employer-provided benefit because the employer contribution being made on their behalf is allocated by statute to be applied to the unfunded past service liability of the DB plans within PRGERS. In particular, Police members of System 2000, who do not participate in Social Security, would now receive an employer-provided DB benefit.
- Little or no short-term cost impact will occur since the member contribution rate for Act 1 relative to the gross benefit level results in Act 1 members not accruing an effective net employer-provided benefit for roughly the first 10 years of service

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

(e.g. – in the early years of an Act 1 member's career, the value of the accumulated member contributions exceeds the present value of the accrued pension benefit, and this relationship does not reverse for roughly a decade).

- Modification of the ultimate cash flow when System 2000 members begin to retire in large numbers. Under the current arrangement terminating System 2000 members receive their accumulated member contributions as a lump sum, whereas under Act 1 they will receive an annuity. While they will receive more value over their lifetime, the rate of withdrawal of assets from the System will be decreased. It is helpful that this impact will begin to occur substantially in 2030 and beyond, when the principal on the POBs comes due.

The following table summarizes the main Act 1 benefit provisions in PRGERS.

Act 1 Benefits in PRGERS	
Accrual rate	1.5% per year (no merit pension)
Normal retirement	Age 65 with 10 years of service
Early retirement	Age 55 with 25 years of service (an actuarially reduced benefit is payable)

For PRTRS, all active members currently have the same tier of benefits so there are no intergenerational issues as discussed for PRGERS above. In our modeling, we attempted to develop a proxy "Act 1" for PRTRS which approximates a reduction from the current benefit level that is in line with the reduction in value for a PRGERS member who moves from Act 447 to Act 1. The following table sets forth the benefit revisions that we have proposed for this purpose.

Proxy "Act 1" Benefit Design for PRTRS	
Accrual rate	1.8% per year (no merit pension)
Normal retirement	Age 55 with 25 years of service Age 60 with 10 years of service
Early retirement	None

Based on the differences in retirement rates between Act 447 and Act 1 members of PRGERS, we developed new assumed rates of retirement for PRTRS members who participate in the new proxy "Act 1". Actual future rates of retirement will impact actual future PRTRS costs and liabilities.

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

2) Increase Employer Contribution Rate Gradually Over Time

The Annual Required Contribution (ARC) that complies with the financial reporting standards of the Governmental Accounting Standards Board (GASB) is comprised of the plan's normal cost (the value of benefits accruing to active members in the current year) plus an amortization payment toward the plan's unfunded past service liability (which can be thought of as a mortgage payment on a house that consists of principal and interest). The GASB ARC will vary from year to year in dollar terms and also as a percentage of payroll.

Many public systems look to the GASB ARC as the actuarially recommended rate for plan funding. PRGERS and PRTRS statute defines a percent of payroll statutory employer contribution rate that does not vary from year to year. Our review of previous valuation reports indicates that the statutory employer contribution rates for PRGERS and PRTRS have historically been below the actuarially recommended rate. In fact, as of 2009, after applying the statutory rate to the employer portion of the normal cost, the remaining employer contribution is significantly lower than the annual interest charge on the unfunded liability. So not only is no payment being applied to the principal, but since the interest is not being paid, the unfunded liability is growing each year (similar to negative amortization on a mortgage).

For Fiscal Year 2009-10, the GASB ARCs for PRGERS and PRTRS were 29.4% and 31.1% of payroll, respectively, while the statutory employer contributions were 9.275% and 8.5% of payroll respectively. To fund the GASB ARC for Fiscal Year 2009-10, the employer contribution rate for PRGERS would need to triple and the employer contribution rate for PRTRS would need to nearly quadruple.

While there are many moving parts which will impact future results from year to year, our projection modeling indicates that if the package of recommendations in this report is adopted and all valuation assumptions are met, PRGERS could maintain solvency by increasing the employer contribution rate by 1% of payroll each year until the rate has ultimately roughly doubled from the current 9.275%, and PRTRS could maintain solvency by increasing the employer contribution rate by 1% of payroll each year until the rate has ultimately gone up about 2½ times.

It is important to note that these rates apply to Basic System Benefits only, and not to any System Administered Benefits such as bonus benefits, cost-of-living increases and minimum pension benefits that are funded by annual appropriations from the Commonwealth's General Fund.

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

3) Eliminate Special Law Bonus Benefits and Use Funds for Basic System Benefits

In addition to Basic System Benefits that are the liability of the Systems and are funded by employer and member contributions, the Systems also administer benefits on behalf of the Commonwealth. In the 2009 valuations, the liability for the System Administered Benefits in PRGERS was an additional 23% on top of the liability for Basic System Benefits. For PRTRS the result was an additional 16%. The funding source for these System Administered Benefits is an annual Commonwealth appropriation, which currently exceeds $300 million per year. The most significant portion of the System Administered Benefit liability is due to Special Law "bonus" benefits, including:

- $ 600 Christmas bonus
- $ 100 summer bonus
- $ 100 medication bonus
- $1,200 medical insurance plan contribution

Thus on top of basic pensions, retirees receive an additional $2,000 per year from annual Commonwealth appropriations. Like the merit pensions in Item 1, these bonus benefits have never been funded on an actuarial basis. Eliminating bonus benefits and transferring the Commonwealth appropriation to the Systems to fund Basic System Benefits will significantly assist in maintaining solvency.

Technically, part of the Christmas Bonus ($200 in PRGERS and $150 in PRTRS) is considered a Basic System Benefit and is not funded by Commonwealth appropriations. Our recommendation is to eliminate the entire Christmas Bonus, not just the portion funded by Commonwealth appropriations.

Currently, the minimum pension benefit is $4,800 per year. For retirees receiving the minimum pension benefit, factoring in the bonus benefits results in an effective pension of $6,800 per year. To avoid reducing benefits for retirees with the lowest benefits, the Commonwealth could consider cancelling bonus benefits for all members, in conjunction with increasing the minimum pension benefit to $6,800. This would lower the potential savings of this recommendation and thus impact the ultimate employer rate in Item 2, however the difference in the ultimate employer rate needed is minor and could easily be overshadowed by other interim events and experience.

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

4) Terminate Member Loan Program

Member loans are divided into three categories: Personal Loans, Cultural Loans and Mortgage Loans. Our understanding from the Systems is that Personal Loans, which comprise the majority of the loan portfolio, are effectively held in perpetuity by the member and are increased and reset each year to the extent allowable. Thus these System assets are never available to provide cash to make benefit payments under the current loan program structure.

Terminating the member loan program will not directly improve the Systems' funded status, but it will have the very important impact of converting illiquid assets into liquid assets that can be used to make benefit payments in the short term. The table below illustrates how significant the portion of each System's assets allocated to member loans is, measured as of February 28, 2010.

Member Loans and System Assets as of February 28, 2010 *($ in millions)*		
	PRGERS	PRTRS
Personal Loans	981	289
Cultural Loans	54	1
Mortgage Loans	134	117
Other	2	0
TOTAL Loan Portfolio	1,171	407
Net System Assets	1,938	2,339
Pension Obligation Bonds	2,961	0
Gross System Assets	4,899	2,339

As seen above, 24% of PRGERS gross assets and 17% of PRTRS assets were allocated to member loans as of February 28, 2010.

In addition to the member loans discussed above, we also note that as of February 28, 2010 PRGERS and PRTRS had an additional $85 million and $52 million, respectively, in potentially illiquid assets on their balance sheets. These other illiquid assets are in categories such as private equity investments, property/construction and alternative investments. In conjunction with member loans, these additional illiquid assets result in 26% of PRGERS gross assets and 20% of PRTRS assets were allocated to illiquid asset classes as of February 28, 2010. Any steps that the Systems can take to reduce these other illiquid asset classes would also be helpful in maintaining solvency.

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

Basis for Analysis

These recommendations are based on the projection models prepared for PRGERS and PRTRS provided on June 8, 2010. Additional details and supporting documentation are available upon request.

Except as otherwise indicated, the plan provisions, actuarial assumptions and methods, and census data are the same as used in the June 30, 2009 valuations of PRGERS and PRTRS. Please refer to those reports for more information.

In performing this analysis, we relied on the census data, asset information, and other information (both written and oral) provided by the PRGERS and PRTRS. We have not audited or verified the census data, asset information, or other information. To the extent that any of these are inaccurate or incomplete, the results of this valuation may likewise be inaccurate or incomplete.

We did not audit the data used in our analysis, but did review it for reasonableness and consistency and have not found material defects in the data. It is possible that material defects in the data would be uncovered by a detailed, systematic review and comparison of the data to search for data values that are questionable or for relationships that are materially inconsistent. Such a review was beyond the scope of our assignment.

Future actuarial measurements may differ significantly from the current measurements presented in this report due to factors such as the following: plan experience differing from the actuarial assumptions; future changes in the actuarial assumptions; increases or decreases expected as part of the natural operation of the methodology used for these measurements; and changes in the plan provisions or accounting standards. Due to the limited scope of our assignment, we did not perform an analysis of the potential range of such measurements.

Milliman’s work product was prepared exclusively for PRGERS and PRTRS for a specific and limited purpose. It is a complex, technical analysis that assumes a high level of knowledge concerning the Systems’ operations, and uses valuation data, which has not been audited. No third party recipient of Milliman's work product should rely upon Milliman's work product. Such recipients should engage qualified professionals for advice appropriate to their own specific needs. The consultants who worked on this assignment are pension actuaries. Milliman’s advice is not intended to be a substitute for qualified legal or accounting counsel.

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.

I am a member of the American Academy of Actuaries and meet its qualification standards to render this actuarial opinion.

Please let me know if you have any questions.

Sincerely,

Glenn D. Bowen, FSA, EA

GDB:hs\0078PRG01-40\0078PRT01-35
g:\corr10\prg\ltr08_commission.doc

This analysis was prepared solely to provide assistance to PRGERS/PRTRS. Milliman and PRGERS/PRTRS do not intend to benefit and assume no duty or liability to other parties who receive this work. Milliman and PRGERS/PRTRS recommend that any third party recipient of this analysis be aided by its own actuary or other qualified professional when reviewing the Milliman analysis.