



2 de febrero de 2021

Hon. Domingo Torres García
Presidente, Comisión de Asuntos Laborales y Transformación
del Sistemas de Pensiones para un Retiro Digno
Cámara de Representantes de Puerto Rico

Honorable Presidente:

ENDOSO DEL ILUSTRE COLEGIO DE ABOGADOS Y ABOGADAS DE PUERTO RICO AL P. DE LA C. 120 PARA LA APROBACIÓN DE UNA LEY PARA UN RETIRO DIGNO

I. INTRODUCCIÓN

Buenos días, comparece ante la Comisión de Asuntos Laborales y Transformación del Sistemas de Pensiones para un Retiro Digno de la Cámara de Representantes de Puerto Rico del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la licenciada Daisy Calcaño López, Presidenta del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico y licenciado Charles Zeno Santiago, Presidente de la Comisión de Derecho Laboral, para presentar nuestra ponencia y posición sobre el Proyecto de la Cámara 120 presentado el 5 de enero del presente año 2021.

En primer término, expresamos que el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico endosa este proyecto porque persigue establecer y uniformar una política pública enérgica y vigorosa de cero recortes a las pensiones de los participantes de los sistemas de retiro y las personas jubiladas del servicio público de Puerto Rico. Además, la medida establece una alternativa adecuada

creando las bases jurídicas para el establecimiento de una entidad denominada Fideicomiso para la Administración Conjunta de los Sistemas de Retiro (FASCIR) que asegure el pago de pensiones de servidores públicos. Finalmente se establecen unas disposiciones racionales y adecuadas para proteger a los pensionados del Gobierno del Estado Libre Asociado, maestros y la judicatura, así como garantiza los servicios esenciales de Puerto Rico.

El Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico (CAAPR) se fundó el 27 de junio de 1840 y desde sus orígenes ha establecido su defensa de los derechos civiles y humanos de todos los ciudadanos de nuestro país. El CAAPR agrupa a profesionales del derecho y estudiantes de la materia y que entre sus obligaciones estatutarias se encuentra; “Asesorar a la Asamblea Legislativa, la Rama Ejecutiva y la Rama Judicial con relación a la legislación y reglamentación propuesta.” Ley 1 de 2014, Artículo 3 (Q).

Además, el CAAPR tiene permanentemente la Comisión de Derecho Laboral que está compuesta por eminentes juristas y académicos que practican el área del derecho laboral en todas sus áreas incluyendo gobierno, las empresas privadas tanto del sector de los trabajadores como de los patronos. Es decir, a diferencias de otros grupos, esta Comisión tiene un balance de interés dentro de sus miembros abogados, que buscan el bienestar de Puerto Rico y el desarrollo económico junto de la mano con los derechos de los trabajadores.

Hoy venimos ante esta Comisión senatorial a presentar una ponencia justiciera y equilibrada en protección de la clase jubilada y las finanzas del gobierno, así como de las instituciones encargadas de implementar la política

pública de un retiro digno para los pensionados de Puerto Rico. Esperamos que nuestra ponencia pueda ayudar a este ilustre cuerpo a evaluar esta importante medida para el pueblo de Puerto Rico.

II. COMENTARIOS SOBRE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Expresamos nuestro endoso al P. de la C. 120 por considerarlo una pieza de justicia social necesaria para la protección de las personas retiradas del servicio público, del sistema de pensiones, y del interés general del pueblo de Puerto Rico. Se trata de una medida cónsona que la aspiración con la promoción del “bienestar general y asegurar para nosotros y nuestra posteridad el goce cabal de los derechos humanos”. Véase Preámbulo de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Entre los derechos humanos reconocidos por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 se encuentra:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.” Artículo 25.

De otra parte, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece en su Art II, Sección 1

“La dignidad del ser humano es inviolable. Todos los hombres son iguales ante la Ley. No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Tanto las leyes como el sistema de instrucción pública encarnarán estos principios de esencial igualdad humana.”

De lo antes expuesto se desprende que el derecho de los trabajadores a su pensión es además de un derecho propietario uno fundamental acorde con nuestra carta de derechos. Para la inmensa mayoría de las personas retiradas del servicio público, los ingresos provenientes de su pensión constituyen el ingreso único o mayor para atender los gastos asociados a su salud, asistencia médica, vivienda, alimentación, vestido demás necesarios para su bienestar básico. La pieza legislativa P. de la C. 120 atiende una de las preocupaciones y amenazas contra estas personas: la pérdida o menoscabo de sus únicos ingresos.

Además, no podemos perder de perspectiva que los ciudadanos jubilados objeto de este proyecto de ley fueron despojados de sus derechos adquiridos en contravención a lo expuesto en nuestra constitución que dispone lo siguiente:

“Se reconoce como derecho fundamental del ser humano el derecho a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad. No existirá la pena de muerte. Ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes. No se aprobarán leyes que menoscaben las obligaciones contractuales. Las leyes determinarán un mínimo de propiedad y pertenencias no sujetas a embargo.” Art

II, Sec 7, Const. E.L.A. L.P.R.A. Tomo 1; Art. 1, Sec. 10; Trinidad Hernández, et als v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 2013 TSPR 73; 188 D.P.R. 828; Bayrón Toro v. Serra, 119 D.P.R. 605, 619 (1987)

Es importante destacar que los empleados jubilados objeto de esta pieza legislativa ya han sufrido recortes sustanciales a sus pensiones. Según el informe de *Ernst & Young*, los pensionados han experimentado recortes sustanciales producto de la aprobación de la Ley 3-2013. En el caso de los pensionados del programa de beneficios definidos bajo la Ley Núm. 447 de 15 de mayo de 1951, según enmendada, las reducciones fueron de hasta un 42% del valor agregado de sus pensiones, beneficios y demás derechos de retiro. De otra parte, los pensionados del programa de beneficios definidos bajo la Ley Núm. 447 que se convirtieron en participantes en una fecha posterior al 1 de abril de 1990, sufrieron recortes de hasta un 31% del valor agregado de sus pensiones, beneficios y demás derechos de retiro. Y los pensionados del Programa de Cuentas de Ahorro para el Retiro (en adelante, Sistema 2000) bajo la Ley Núm. 447, que se convirtieron en participantes a partir del 1 de enero de 2000, recibieron una reducción de hasta un 15% del valor agregado de sus pensiones, beneficios y demás derechos de retiro. (Véase P.C. 120, p. 7-8)

Por otro lado, según la firma *Ernst & Young* y publicado por la JSAF el 27 de septiembre de 2019, los pensionados no reciben ajustes a sus pensiones por costo de vida (COLA) desde la aprobación de la Ley 35-2007, según enmendada, conocida como “Ley de Aumentos de Pensiones”. Esto significa que, en promedio, el valor de las pensiones se vio reducido en un 19% entre el 2007 y el 2019. Para

el 2037, justo antes de la expiración del término de vigencia del PAD, la falta de ajustes por costo de vida habrá representado una reducción de más del 39% del poder adquisitivo de esas pensiones. (Véase P.C. 120, p. 7-8)

A estos efectos citamos las expresiones emitidas en su opinión disidente el Honorable Juez del Tribunal Supremo Kolthoff Caraballo sobre la inconstitucionalidad de la Ley 3-2013.

“...Un análisis profundo y a conciencia me lleva irremediablemente a concluir que, en lo que respecta a la dramática reducción de las anualidades que impone, esta ley ha convertido al Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno de Puerto Rico en un particular oxímoron: obliga al empleado público a aportar a un plan de retiro con el cual jamás podrá retirarse. Es una contradicción de términos porque los "planes de retiro" son precisamente para poder "retirarse". (Opinión disidente Juez Kolthoff Caraballo, Trinidad Hernández, et als v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico, supra p. 2)

Hemos sido consistente como institución que vela por salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos puertorriqueños que en el caso de Trinidad Hernández, et als v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico, supra, validó en menoscabo sustancial irrazonable de los derechos de los jubilados puertorriqueños.

Por tal razón apoyamos este proyecto ya que evita una acción insensible e injustificada de la Junta de Control Fiscal. La Junta de Control Fiscal el 27 de septiembre de 2019 propuso un Plan de Ajuste de Deuda del Gobierno de Puerto Rico que beneficia a los acreedores del Estado y recurre a medidas draconianas

contra los pensionados del servicio público. El plan de recortes fue eventualmente enmendado el 28 de febrero de 2020. El plan promovido por la Junta de Control Fiscal contiene medidas extraordinarias en contra de un sector en una situación de vulnerabilidad. Los pensionados, de ordinario, no disfrutaban de aumentos de ingresos y enfrentan una inflación que resta al poder adquisitivo de sus pensiones. Además, constituyen una población con una demanda de servicios médicos, medicinas, dietas particulares, mayores que el promedio de la población. Ello tiene como consecuencia que la propuesta de ajuste de pensiones promovida por la Junta de Control Fiscal atenta contra la calidad de vida de los pensionados, para el beneficio de acreedores de la deuda del gobierno. Las pensiones han sido reducidas no solo en términos de su valor presente, sino incluso en cuantías absolutas por medidas de ley que anteceden a la propuesta de la Junta. Aún peor, la Junta de Control Fiscal pretende recortes ascendientes a \$12,500 millones a pensionados durante los próximos 40 años.

Es importante destacar que la asamblea legislativa ha aprobado otras disposiciones referentes a las pensiones y sistemas de pensiones de los retirados. Nos referimos a la Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos” Ley Núm. 106 de 23 de agosto de 2017, según enmendada por las siguientes leyes: Ley Núm. 262 de 14 de diciembre de 2018; Ley Núm. 29 de 23 de mayo de 2019; Ley Núm. 71 de 19 de julio de 2019; Ley Núm. 72 de 23 de julio de 2019 y Ley Núm. 160 de 31 de octubre de 2019. Esa legislación adoptó “el sistema conocido en inglés como “pay as you go”, a través del cual se continuarán realizando los desembolsos para

todas las pensiones actuales de los Sistemas de Retiro utilizando para ello los fondos del Fondo General, según contemplado en el Plan Fiscal certificado, así como las transferencias que continuarán haciendo “Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos” [Ley 106-2017, según enmendada] Rev. 10 de febrero de 2020 www.ogp.pr.gov, Página 11 de 44, los Sistemas de Retiro de sus fondos disponibles, así como del producto de la liquidación de sus activos. Segundo, debido al impacto y carga tan grande que lo anterior supone sobre los fondos disponibles en el Fondo General, esta Asamblea Legislativa entiende necesario y razonable eliminar las aportaciones patronales que el Gobierno viene obligado a hacer a favor de los Sistemas de Retiro en este momento. Tercero, esta Asamblea Legislativa considera necesario y razonable establecer prospectivamente un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas, el cual se nutrirá con las aportaciones que realicen los servidores públicos.” Véase exposición de motivos de la referida ley. Y ahora el P. de la C. 120 tiene otros objetivos y ajustes para el mejor beneficio de las personas que subsisten de los ingresos provenientes de su pensión de retiro, que en la mayoría de los casos constituyen su único ingreso o el ingreso principal.

En resumen, el P. de la C. 120 constituye una medida de justicia social indispensable para proteger las pensiones de quienes ofrecieron u ofrecen servicios públicos para el beneficio del país. La misma adopta una política pública, que una vez convertida en ley constituye un freno jurídico a la pretendida reducción de las pensiones. Además, sirve como garantía para que no se adopte una propuesta de

reducción de pensiones que propendan a la quiebra o indigencia mayor de las personas que dependen de sus pensiones como sus únicos ingresos.

III. COMENTARIOS SOBRE LAS DISPOSICIONES SUSTANTIVAS DEL PROYECTO DE LA CÁMARA 120

En primer término, hacemos constar que expresamos nuestro endoso total a las normas adoptadas en el Proyecto de la Cámara 120. No obstante, exponemos una enmienda que no afecta sustancialmente el mismo en esta parte de ponencia.

Es importante reiterar que el proyecto de ley identifica varios servicios públicos como esenciales, asunto eludido por la Junta de Control Fiscal. Se reconoce a la educación, salud, protección ambiental, vivienda, sanidad y manejo de desperdicios sólidos, seguridad y manejo de emergencias, agua, luz, carreteras y transportación colectiva como servicios esenciales que no deben ser objeto de reducciones presupuestarias para garantizar el pago de deuda. Ello provee de unas garantías de ley para el beneficio de los servicios ofrecidos al pueblo. Con ello se adoptaría por primera ocasión desde la aprobación de la Ley federal de PROMESA, una definición de los servicios esenciales. Una de las tantas deficiencias atribuibles a la pobre capacidad de la Junta de Control Fiscal consiste precisamente en preterir consistentemente la obligación de identificar y distinguir los servicios esenciales de los que no lo son. Con ello se pretende afectar adversamente derechos fundamentales, civiles y humanos del pueblo de Puerto Rico.

De otra parte, otro de los motivos que estimulan nuestro endoso y apoyo a la medida es la creación de un nuevo Fideicomiso para la Administración Conjunta de los Sistemas de Retiro (FACSiR), bajo la administración y dirección de pensionados y participantes. Se crean condiciones de protección para las pensiones que similares a las ofrecidas por COFINA para los acreedores, en un esquema de justicia equitativa en cuanto a los derechos de pensionados, los que no podrán ser limitados o sustituidos por las prioridades de los acreedores del Estado. Naturalmente, el cuerpo directivo de esta estructura se encargará de administrar los beneficios e invertir los activos para asegurar la solvencia del pago de pensiones, y aumentar los beneficios y beneficiarios cuando la solvencia exceda 120%.

No obstante, recomendamos que se enmiende en el Capítulo 3 del Proyecto de la Cámara 120 la sección 3.06 (a) Composición de la Junta de Directores. La misma debe leer:

Artículo 3.06.- Junta de Directores

Los poderes del FACSiR se ejercerán a través de la Junta de Directores.

(a) Composición de la Junta de Directores

La Junta de Directores del FACSiR estará compuesta por quince (17) miembros en propiedad, a saber: el Director Ejecutivo de AAFAF, o su representante; el Secretario del Departamento de Hacienda, o su representante; el Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, o su representante; tres (3) representantes de los Participantes del otrora Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno de Puerto Rico, escogidos

por sus pares mediante voto directo; tres (3) representantes de los Pensionados del otrora Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno de Puerto Rico, escogidos por sus pares mediante voto directo; dos (3) representantes de los Participantes del otrora Sistema de Retiro para Maestros de Puerto Rico; dos (3) representantes de los Pensionados del otrora Sistema de Retiro para Maestros de Puerto Rico, escogidos por sus pares mediante voto directo; un (1) representante de los Participantes del otrora Sistema de Retiro para la Judicatura de Puerto Rico, escogido por sus pares mediante voto directo; y un (1) representante de los Pensionados del otrora Sistema de Retiro para la Judicatura de Puerto Rico, escogido por sus pares mediante voto directo.

El propósito de la enmienda es establecer un mejor balance representativo de los maestros jubilados dramáticamente afectados por los recortes en la gobernanza de FASCiR. Según el informe estadístico del Sistema de Retiro de Maestros existen sobre 44,195 maestros pensionados en Puerto Rico. (Véase Informe estadístico del Sistema de Retiro para Maestros, Estadística de marzo 2019, Área Fiscal) esto representa una cantidad sustancial de maestros jubilados. Nos parece por tanto necesario que tengan una representación equilibrada en la Junta de FASCiR.

Por otro lado, la medida permite, por medio de ley exigible en los foros judiciales, un recorte del 100% de los bonos emitidos ilegalmente, y la utilización de esos ahorros para financiar el FASCiR. Se trata de una medida jurídicamente precisa y profundamente justa. La ilegalidad de ciertos bonos no puede premiarse con el pago. Se trata de obligaciones nulas que no tienen consecuencias jurídicas

que requieren de rescisión y devolución de dineros públicos. Se trata de una medida que hace el balance al que el Tribunal Supremo de Puerto Rico hizo referencia en ***Bayrón Toro v. Serra***, supra, pág. 618, al expresar que; “[l]a solución más adecuada es aquella que nos permita armonizar, por un lado, el interés de proteger los derechos de los participantes y, por el otro, el de permitirle al Estado la libertad de adoptar cambios que garanticen la estabilidad y solvencia del sistema”.

Apoyamos la medida puesto que la misma dispone de una asignación de las aportaciones individuales y patronales, las inversiones de los activos, la devolución de aportaciones y rendimiento bajo Retiro 2000/Ley 3/Ley 160 retenidas ilegalmente por el gobierno de Puerto Rico. Se trata de una disposición justa, adecuada e imprescindible para revertir una situación contraria a derecho.

El proyecto de ley cuenta con medidas puntuales indispensables para que la política pública adoptada pueda ser objeto de implementación, lo que permite que no se convierta en una pieza de legislación inservible e inútil. Se prohíbe la contratación de servicios o gestiones que resulten antagónicas a la política pública en ella adoptada. Además, ordena a la AAFAF y a la Junta de Retiro a colaborar con la Asamblea Legislativa para el diseño y la planificación de un PAD alternativo en protección de las pensiones, por conducto del FACSIR, se dé por cancelada la deuda impugnada en el tribunal, y se recorte deuda adicional hasta llevarla a niveles sostenibles (recorte promedio de 85% si los bonistas aceptan el PAD alternativo, o recorte promedio de 95% si los bonistas no aceptan el PAD alternativo), y destine todos esos ahorros hacia el financiamiento del FACSIR.

Somos del criterio de reconocer los atributos de la medida y su constitucionalidad. No se trata de una pieza legislativa irrazonable, sino de una promotora del bienestar general y particular de las personas retiradas y del país. Se trata de una pieza legislativa que resulta necesaria y va dirigida a adelantar un interés público. En tales circunstancias, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha validado enmiendas a leyes de retiro previamente. Véase ***Trinidad Hernández, et als v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico***, supra y, ***Bayrón Toro v. Serra***. Conforme al criterio judicial, enmiendas como las promovidas por la pieza de ley se ajustan al criterio de revisión constitucional. A estos efectos nuestro más alto tribunal expresó: “Al respecto, en Domínguez Castro et als v. E.L.A. I, supra, pág. 85ⁱ, establecimos que debemos dar deferencia a la determinación de la Asamblea Legislativa respecto a la necesidad y razonabilidad de la medida.” ***Trinidad Hernández, et als v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico***, supra.

La pieza se ajusta y da prominencia a la normativa descrita por el Juez Asociado Rivera en opinión disidente del caso de ***Trinidad Hernández, et als v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico***, supra, quien reconoció el carácter de derecho adquirido de las pensiones. “Nótese la connotación que se le da a la pensión de los empleados impartiendo características de un derecho adquirido fundamentado en una relación contractual. Esta es la norma establecida por este Tribunal hace años y que hasta hoy no ha sido revocada.”

IV. CONCLUSIÓN Y ENDOSO DE LA PIEZA

Reconocemos la aportación de la medida y apoyamos su aprobación por tratarse de un asunto de genuino interés público que adopta una política pública

que favorece la protección de la dignidad del ser humano al prohibir la reducción de la pensión de retiro. Concluimos reiterando lo manifestado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en ***Pagán Santiago et al. v. ASR***, 185 D.P.R. 341, 352 (2012):

[e]l derecho a pensión de retiro por años de servicio del empleado público tiene un respetable contenido ético y moral y constituye un seguro de dignidad para el hombre o la mujer que habiendo dedicado al servicio público sus años fecundos, no debe encontrarse en la etapa final de su vida en el desamparo, o convertido en carga de parientes o del Estado.

El Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico apoya la medida y recomienda su aprobación.

/f/Lcda. Daisy Calcaño López
Presidenta
Colegio de Abogados y Abogadas de PR

/f/Lcdo. Charles Zeno Santiago
Presidente
Comisión de Derecho Laboral
Colegio de Abogados y Abogadas
de PR

ⁱⁱ Se refiere al caso 178 D.P.R. 1 (2010), cert. denegado, *Castro v. Puerto Rico*, 131 S.Ct. 152 (2010).