

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA  
RICA**

---

**DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST-IIN-398-2015**

**INFORME DE: PROYECTO DE LEY**

**“REFORMA DE LA NORMATIVA DE LOS REGÍMENES ESPECIALES  
DE PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL  
PARA CONTENER EL GASTO DE PENSIONES”**

**EXPEDIENTE N° 19.661**

**INFORME INTEGRADO  
(JURIDICO-ECONÓMICO)**

**ELABORADO POR:**

**KARINA MONTOYA CUBERO  
OVIDIO VALERIO COLOMER  
ASESORES PARLAMENTARIOS**

**REVISADO POR:**

**ALEX PIEDRA SÁNCHEZ  
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:**

**MAURICIO PORRAS LEÓN  
SELENA REPETTO AYMERICH  
JEFES DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN**

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ  
DIRECTOR a.i.**

**07 DE DICIEMBRE DE 2015**

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

AL-DEST-IIN-398-2015

## TABLA DE CONTENIDO

I.	RESUMEN DEL PROYECTO .....	3
II.	CONSIDERACIONES DE FONDO Y ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO .....	4
2.1	Derecho a la Jubilación.....	4
2.2	Aspectos a Considerar para el Análisis del Proyecto .....	6
2.3	Regímenes de Pensiones en Costa Rica .....	9
III.	CONSIDERACIONES SOBRE EL TEXTO PROPUESTO .....	12
Artículo 1.....		13
Artículo 2.....		14
Artículo 3.....		16
Artículo 4.....		17
Artículo 5.....		18
Artículo 6.....		18
Artículo 7.....		29
III.	ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA .....	30
IV.	ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO .....	31
Votación .....		31
Delegación.....		31
Consultas.....		31
Obligatorias .....		31
Facultativas .....		31
V.	LEGISLACIÓN CONSULTADA .....	31
Constitución Política .....		31
Leyes .....		31
Administrativas .....		32
Otros .....		32
VI.	ANEXOS .....	32
ANEXO N° 1 .....		33
REGIMENES ESPECIALES A CARGO DEL PRESUPUESTO NACIONAL .....		33
ANEXO N° 2 .....		34
ANÁLISIS COMPARATIVO: .....		34

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA  
RICA**

---

**INFORME INTEGRADO  
(JURÍDICO-ECONÓMICO)**

**“REFORMA DE LA NORMATIVA DE LOS REGÍMENES ESPECIALES  
DE PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL  
PARA CONTENER EL GASTO DE PENSIONES”**

**EXPEDIENTE N° 19.661**

**I. RESUMEN DEL PROYECTO**

El expediente legislativo en estudio, presentado por el Poder Ejecutivo, pretende aliviar las finanzas públicas, aplicando varias medidas a la asignación y cálculo de las pensiones obtenidas a cargo de los regímenes especiales a cargo del Presupuesto Nacional, excluyendo al régimen del Magisterio Nacional.

Específicamente el proyecto de ley pretende modificar los artículos 5, 6, 7, 10, 43, 44, y el Transitorio III de la Ley N° 7302, Régimen General de Pensiones a cargo del Presupuesto Nacional, del 08 de julio de 1992 y sus reformas.

De conformidad, se propone lo siguiente:

- a. Se insta una nueva forma de cálculo del monto de las pensiones o jubilaciones, tomándose en consideración para el cálculo, el 80% del promedio de los doce mejores salarios mensuales ordinarios de entre los últimos veinticuatro salarios mensuales ordinarios que la persona haya recibido. Como salario ordinario se considera la suma del salario base más los ingresos que, por anualidades, dedicación exclusiva, prohibición, carrera profesional, desarraigo, materia registral responsabilidad compartida, carrera técnica, gastos de representación, los sueldos recibidos por tiempo extraordinario, así como todos los rubros que haya recibido el beneficiario.
- b. Se establece que la suma resultante por monto de pensión, no podrá exceder el monto máximo que genere la suma resultante de doce veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil (DGSC).
- c. Se establece que todas las pensiones de los regímenes contributivos y no contributivos con cargo al presupuesto nacional en curso, se reajustarán únicamente cuando el Poder Ejecutivo decreta incrementos para los servidores públicos por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para éstos.

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

- d. Se establece que cada dos años el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizará un estudio actuarial de los regímenes de pensión a cargo del presupuesto nacional, que administra la Dirección Nacional de Pensiones, así como los requerimientos financieros y económicos necesarios para su buena marcha, estableciendo en el presupuesto lo que corresponde por ese rubro.
- e. Se establece la devolución al erario público, de las sumas depositadas en las entidades financieras por concepto de pensiones, de personas fallecidas.
- f. Se constituye una contribución especial, solidaria y redistributiva sobre las pensiones de todos los pensionados y jubilados cubiertos por los regímenes contributivo que se encuentran con cargo al presupuesto nacional, excluyendo al Régimen del Magisterio Nacional, por cuanto éste ya cuenta con dicha figura, para que sobre los excesos de la suma resultante de 12 veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil (DGSC), se aporte un porcentaje al régimen, que se incrementaría de forma escalonada de acuerdo con el ingreso de cada jubilado.
- g. Se establece un plazo transitorio de 18 meses a la entrada en vigencia de la reforma, para que todos los que tengan derecho a jubilarse bajo los términos originales de la Ley N° 7302, lo hagan.

## II. CONSIDERACIONES DE FONDO Y ANÁLISIS DEL ARTÍCULADO

### 2.1 Derecho a la Jubilación

Los fondos de pensión o jubilación se basan en el interés que existe en una sociedad por brindar una erogación económica a sus ciudadanos, para que puedan mantener cierto nivel de vida, el cual por lo general debe garantizar las condiciones básicas de subsistencia.

El artículo 73 de la Constitución Política establece los seguros sociales para proteger a las personas contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine. Al respecto señala textualmente:

*“ARTÍCULO 73.- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine. //La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo*

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

*de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social. //No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales. //Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales”.*

Según el Diccionario de la Real Academia Española, pensión, se puede definir como:

*“Cantidad periódica, temporal o vitalicia, que la seguridad social paga por razón de jubilación, viudedad, orfandad o incapacidad”.*<sup>1</sup>

Por su parte, jubilar, según el Diccionario de la Real Academia, se refiere a: *“Disponer que, por razón de vejez, largos servicios o imposibilidad, y generalmente con derecho a pensión, cese un funcionario civil en el ejercicio de su carrera o destino”.*<sup>2</sup>

La Sala Constitucional en el Voto N° 1147-90 con fundamento en la Constitución Política, Declaraciones y Pactos de Derechos Humanos, así como Convenios Internacionales en materia laboral, ha reconocido como derecho fundamental, el derecho a la jubilación. Al respecto ha señalado:

*“(…)III.- En primer lugar, la Sala declara que sí existe un derecho constitucional y fundamental a la jubilación, a favor de todo trabajador, en general; derecho que, como tal, pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, de conformidad con los artículos 33 y 73 de la Constitución, según los cuales:” Artículo 33. Todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”/” Artículo 73. Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine...”/” Esa conclusión se confirma en una serie de principios y normas internacionales de derechos humanos, que tienen, no sólo el rango superior a la ley ordinaria que les confiere el artículo 7 de la Constitución, sino también un amparo constitucional directo que prácticamente los equipara a los consagrados expresamente por la propia Carta Fundamental, al tenor del artículo 48 de la misma, (reformado por la Ley No. 7128 de 18 de agosto de 1989); entre esos derechos, concretamente, los reconocidos en los artículos 25, 28, 29 y 30- así corregidos los que se invocan en la acción- del Convenio sobre*

---

<sup>1</sup> <http://dle.rae.es/?id=STjpVeQ&o=h>, 09 de noviembre de 2015.

<sup>2</sup> <http://dle.rae.es/?w=jubilar&m=form&o=h>, 09 de noviembre de 2015.

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

*la Seguridad Social, No. 102 de la OIT, en los cuales se establece://"  
Artículo 25. Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del  
Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de  
prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de  
esta parte"// "Artículo 28. La prestación consistirá en un pago periódico,  
calculado en la forma siguiente... " // " Artículo 29.1. La prestación  
mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia  
cubierta, por lo menos:*

*a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la  
contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de  
calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de  
empleo, o en veinte años de residencia... // "2. Cuando la concesión de  
la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al  
cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá  
garantizarse una prestación reducida por lo menos:// "a) A las  
personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de  
conformidad con reglas prescritas un período de calificación de quince  
años de cotización o de empleo... " // "Artículo 30.-"Las prestaciones  
mencionadas en los artículos 28 y 29 deberán concederse durante  
todo el transcurso de la contingencia"//Otros textos internacionales  
reconocen también, o específicamente el derecho a la jubilación -por  
edad o vejez- (p. ej. art.16 Declaración Americana de los Derechos y  
Deberes del Hombre; 22 y 25 Declaración Universal de Derechos  
Humanos; 31 Carta Internacional Americana de Garantías Sociales;  
5o Convención sobre Igualdad de Trato en Materia de Seguridad  
Social, No. 118 OIT), o, en general, el Derecho a la Seguridad Social,  
dentro de la cual se tiene universalmente por comprendida la  
jubilación (p. ej. art.11 Declaración Americana de los Derechos y  
Deberes del Hombre; y 9° Pacto Internacional de Derechos  
Económicos, Sociales y Culturales)".*

## **2.2 Aspectos a Considerar para el Análisis del Proyecto**

Tal y como se ha indicado, nuestro país estableció como principio constitucional el derecho a una pensión; para implementarlo se creó el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM), el cual cubre a toda la población laboral, a la vez se creó otro régimen no contributivo para proteger a la población que no pueda pensionarse por el RIVM.

Sin embargo, mediante varias leyes se fueron creando toda una serie de regímenes especiales que por lo general, perseguían favorecer al empleado público, cuyas iniciativas se constituyeron en leyes; en estas se lograron establecer mecanismos de pensión o jubilación diferentes a los brindados por el RIVM, cargándose la erogación de éstos al Presupuesto Nacional de la República<sup>3</sup>.

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

Para el presente informe interesa conocer los efectos de la propuesta, en especial desde los siguientes aspectos, los cuales no consideran los posibles impactos en el gasto o ingresos públicos:

- Aspectos relacionados con la distribución y equidad, entre los funcionarios públicos y el sector laboral.
- Efectos de los beneficios, para valorar el impacto esperado en los montos de pensión, de ahí se podría hacer un acercamiento al efecto en variables del gasto público, sin ser esto un cálculo a dicha variable a determinar el nivel de gasto y las expectativas.
- Factores financieros de los regímenes y efectos de la propuesta

## a) **Análisis de distribución y equidad**

En cualquier sociedad o grupo organizado existen ciertos principios cuyo fin es aplicar una justa distribución de la riqueza, esto es lo que en teoría económica se conoce como equidad. En el caso de los regímenes de pensiones, se persigue este fin, de tal manera que los individuos que por cualquier razón, y luego de terminar su vida laboral, vayan a quedar desprotegidos para cubrir sus necesidades básicas de subsistencia o en algún grado mantener su patrón de vida, puedan obtener un flujo de ingresos que les permita cubrir dicho faltante. De esta forma los gobiernos definen políticas para alcanzar dicho fin, estableciendo reglas claras sobre las condiciones que se deberán cumplir para tener los beneficios acordados, así como los requisitos para acceder a esos beneficios.

Del análisis aplicado a la normativa vigente, se concluye, que antes de la creación del RIVM, existían regímenes de pensiones que cubrían a los funcionarios públicos, sin embargo era de esperar que con el establecimiento de este régimen de cobertura nacional, los mismos desaparecieran pues el Estado, en la Constitución Política, definía su régimen de pensión. No obstante esto no ocurrió y más bien se crearon regímenes y se modificaron los beneficios de algunos ya existentes.

Como resultado de lo anterior, el principio de equidad es un gran ausente en esta temática, por los siguientes aspectos:

- Los regímenes en estudio, cubren a grupos específicos de funcionarios públicos, sin existir valoraciones técnicas, ni económicas o sociales que fundamenten esta pertenencia

---

<sup>3</sup> Se excluye de esta consideración el Régimen de Gracia, el cual fue creado a inicios del siglo pasado y perseguía dar el derecho de pensión a los empleados públicos, pero era de esperar que al crearse el RIVM, dicho régimen desapareciera, sin embargo esto no sucedió y el mismo sigue existiendo y cubriendo a ciertos beneficiarios.

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

- Existe gran dispersión en los beneficios que brindan los regímenes a cargo del Presupuesto, sin embargo, en cualquier caso superan los que brinda el RIVM.
- Las cuotas establecidas para el Patrono y el funcionario, no están basadas en estudio técnico alguno, perjudicando al Patrono que en este caso es el Estado costarricense.
- Recursos públicos se destinan a cubrir estos beneficios, en perjuicio de los demás grupos sociales y sectores económicos. Por ejemplo el pago por contribución patronal de la Administración Central al RIVM, para el 2015 es por ₡31.048.7 millones, por efectos de cubrir a más de 50.000 empleados.

En resumen, se podría señalar que en lo referente a la distribución de la riqueza, existen una serie de beneficios en estos regímenes especiales que generan distorsión a favor de un grupo pequeño de empleados públicos.

### **b) Efectos de los beneficios en otros sectores económicos**

En este aparte lo relevante es valorar qué implicaciones tiene la asignación de recursos públicos a este gasto. Al respecto considérese que el gasto de pensiones del Presupuesto Nacional alcanza el 2.7% del PIB y el 18.8% de los Ingresos Corrientes del Gobierno Central para el año 2015. Las implicaciones de esta asignación de recursos públicos conllevan:

- ✓ Al ser el pago de pensiones un gasto corriente y no estar financiado en su totalidad con las cuotas de los beneficiarios, el Gobierno Central debe aportar los faltantes, esto afectará o será parte de los cálculos del déficit fiscal.
- ✓ Se afecta el desarrollo de la infraestructura, ya que mientras el gasto en pensiones absorbe esa porción de recursos, **la formación de capital** (incorporando los recursos del CONAVI) se destinan ₡263.070.2 millones en el 2015, que claramente significa la mitad del gasto en pensiones. Siendo esta variable de gran importancia para el desarrollo económico, por ende un menor nivel de inversión conlleva a pérdida de ventajas para el desarrollo del sector productivo.
- ✓ Al ser regímenes con beneficios superiores a los que ofrece el RIVM, existe presión de otros funcionarios públicos por pertenecer a ellos. De lograr sus fines, afecta las estimaciones y reservas de otros regímenes, en especial al RIVM.
- ✓ La asignación de recursos a este fin, tiene efectos negativos para el financiamiento de otros deberes del Gobierno Central, o bien un aumento en el endeudamiento público.
- ✓ No obstante, los efectos negativos, también debe señalarse que el hecho de que funcionarios se retiren a edades menores a las definidas por el RIVM, permite el empleo de personas de nuevo ingreso a la fuerza laboral.



**c) Problemática de los regímenes especiales**

Al momento de crearse los regímenes especiales, no fueron consideradas variables fundamentales que permitieran sostenerlos financieramente, únicamente se estableció los beneficios que recibirían los empleados que reunieran ciertas características de pertenencia a los entes públicos que estaban siendo protegidos, de tal forma que se estableció: el plazo mínimo de laborar y cotizar, edad de retiro, beneficiarios y la cuota obrera, y la patronal, aunque en la mayoría de los casos se estableció que sería tripartita, sin señalar los porcentajes de participación.

Esta realidad generó que estos regímenes se transformaran en un gasto fijo del Gobierno Central, el cual terminó siendo un disparador del mismo, que ha ido creciendo en una forma perjudicial para las finanzas públicas. Dado la importancia relativa que iba reflejando este rubro de gasto, para finales del siglo pasado, las autoridades hacendarias presentaron una serie de modificaciones a la legislación de pensiones con la finalidad expresa de contener el gasto público. En las medidas aprobadas resaltan: limitar los beneficios, mejorar los ingresos del Estado y cerrar los regímenes, necesidad de realizar los estudios actuariales necesarios y periódicos, de tal manera que estos regímenes logran estar actualizados a la realidad financiera. Producto de ese proceder, se logró que el Régimen del Magisterio Nacional fuese administrado por los propios beneficiarios, y que se constituyera en un verdadero fondo de pensiones, que aunque mantiene algunas peculiaridades del antiguo sistema, estas van desapareciendo con el correr de los años.

**2.3 Regímenes de Pensiones en Costa Rica<sup>4</sup>**

Existen varios tipos de fondos, tanto privados como públicos o una mezcla de ambos, cuya constitución considera una serie de variables relacionadas con la edad de retiro, tiempo esperado que cubrirá esa erogación, beneficios que se brindarán, cuota con que financiará cada participante, posibles beneficiarios aparte del jubilado o pensionado.

La Superintendencia de Pensiones (SUPEN) clasifica los regímenes de pensiones en tres grandes categorías: los regímenes básicos de pensiones; regímenes complementarios y los regímenes no contributivos. Estos últimos son los que administra la Caja Costarricense de Seguro Social y algunos de los administrados por la Dirección Nacional de Pensiones.

---

<sup>4</sup> AL-DEST-IIN-298-2015, INFORME INTEGRADO, EXPEDIENTE N° 19.401, "ADICIÓN DE UN TRANSITORIO XVIII A LA LEY N° 7983, DE 16 DE FEBRERO DE 2000 Y SUS REFORMAS", B YAMIL CHACÓN MURILLO Y RAFAEL MATAMOROS, ASESORES PARLAMENTARIOS, SUPERVISADO POR REBECA ARAYA QUESADA Y MAURICIO PORRAS LEÓN, REVISION Y AUTORIZACION FINALO FERNANDO CAMPOS MARTINEZ.

## **ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

---

Como determina la SUPEN, los regímenes básicos de pensiones son aquellos que conceden un beneficio definido por ley y son de capitalización colectiva. Por su parte, los regímenes complementarios comprenden un beneficio adicional a la pensión básica para algunos funcionarios de instituciones autónomas, igualmente definido por Ley. Inicialmente todos eran de capitalización colectiva, sin embargo, algunos se han transformado a capitalización individual.

Así, los regímenes básicos son los siguientes:

- Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (CCSS)
- Fondo de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional
- Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial
- Fondo de Pensiones del Benemérito Cuerpo de Bomberos
- Regímenes Administrados por la Dirección Nacional de Pensiones

Por su parte los regímenes complementarios son:

- Fondo de Jubilaciones de los Empleados del BCR
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del BCAC
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del BNCR
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del BCCR
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del ICE
- Fondo de Garantías y Jubilaciones de RECOPE
- Fondo de Retiro (FRE-CCSS)
- Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del ICT
- Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los Vendedores de Lotería

Cabe destacar que la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) administra una serie de regímenes, según se detalla a continuación:

Regímenes contributivos

- Empleados de Comunicaciones Excepciones, Ley N° 4 del 23-09-1940 y Ley N° 6611 del 13-08-1981.
- Músicos de Bandas Militares, Ley N° 15 del 15-12-1935.
- Hacienda y Diputados, Ley N° 148 del 23-08-1943, Ley N° 7013 del 18-11-1985.
- Reparto Magisterio Nacional, Ley N° 2248 del 05-09-1958, Ley N° 7268 del 14-11-1991 y Ley N° 7531 del 10-07-1995.
- Obras Públicas y Transportes, Ley N° 19 del 04-11-1944.
- Registro Nacional, Ley N° 5 del 16-09-1939 y reformas.
- Empleados del Ferrocarril al Pacífico, Ley N° 264 del 23-08-1939.
- Ley Marco, Ley N° 7302 del 15-07-1992

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

## Regímenes no contributivos

- Benemérito, Ley N° 3825 del 07-12-1966.
- Derecho Guardia Civil, Ley N° 1988 del 14-12-1955.
- Ex presidentes, Ley N° 313 del 23-08-1939.
- Guerra Excombatientes, Ley N° 1922 del 05-08-1955.
- Ley General de Pensiones (Gracia), Ley N° 14 del 02-12-1935.
- Premios Magón, Ley N° 6984 del 17-04-1985.
- Subsidio de desempleo
- Prejubilados INCOP, Ley N° 8461, del 16-10-2008.
- Prejubilados de INCOFER, Ley N° 8950, del 12-05- 2011.

En la Ley 9289 “Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico de 2015” en el rubro de gasto de los regímenes de Pensiones con cargo al Presupuesto se observan las siguientes particularidades:

- El gasto en pensiones estimado para el 2015 alcanza los ¢789.331 millones. Representa 9.9% del gasto total del Presupuesto Nacional para el 2015 y representa el 18.8% de los ingresos corrientes del Gobierno Central, o sea supera el gasto del Poder Judicial. Supone el 2.7% del PIB, estimado para el 2015.
- Los Regímenes de carácter “No Contributivos”, representan el 15% del gasto en pensiones, los cuales no se verían afectados por la propuesta pues bajo ningún concepto sus beneficios alcanzan el límite propuesto.
- El gasto de los regímenes contributivos alcanza los ¢596.379.4 millones en el 2015, siendo que equivale al 7.5% del Presupuesto Nacional. El régimen del Magisterio Nacional absorbe ¢464.178.1 millones, que equivale al 58.8% de ese gasto.
- Las medidas del proyecto se aplicarían sobre ¢132.200.9 millones, que alcanza el gasto de los demás regímenes contributivos.
- Los aportes de los contribuyentes alcanzan los ¢15.000 millones que representan el 0.4% de los ingresos corrientes (o sea menos del ½ % de los ingresos ordinarios)

Por lo tanto, es importante aclarar que este proyecto, de ser aprobado, tendrá efecto únicamente sobre el monto **de las nuevas pensiones de ese subgrupo de pensionados, y afectará la contribución de todos los pensionados de ese subgrupo.**

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

## 2.4 Ley N° 7302 Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional (Marco)

Esta ley lo que regula son las pensiones o jubilaciones con cargo al Presupuesto Nacional, existentes de previo a la entrada en vigencia de la misma y en un régimen transitorio. A partir de la aprobación, los funcionarios públicos mencionados en el artículo 38 de la Ley deben pensionarse por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Los artículos 1 y 38 de la Ley N° 7302, señalan lo siguiente:

*“ARTICULO 1.- Créase el Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, al cual se ajustará, en lo sucesivo, el otorgamiento de todas las jubilaciones y pensiones de los regímenes contributivos que tengan como base la prestación de servicio al Estado, originada con anterioridad a la entrada en vigencia de esta Ley y cuyo pago esté a cargo del Presupuesto Nacional. Para los funcionarios que ingresen a servir al Estado con posterioridad a la entrada en vigencia de esta Ley, se aplicará lo que dispone el artículo 38”.*

*“ARTICULO 38.- A partir de la vigencia de esta Ley, todas las personas que se incorporen a trabajar por primera vez en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo, en el Tribunal Supremo de Elecciones, en las municipalidades, en las instituciones autónomas, en las demás instituciones descentralizadas y en las sociedades anónimas propiedad del Estado, solamente podrán pensionarse o jubilarse mediante el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, sin perjuicio de que puedan acogerse a sistemas complementarios de pensiones. Se exceptúa de esta disposición a los funcionarios que ingresen a laborar en el Magisterio Nacional, en el Poder Judicial y a los Presidentes de la República, quienes quedan protegidos por su respectivo régimen de pensiones y jubilaciones”.*

Según el artículo 2 de la Ley de marras, la misma no abarca a las personas cubiertas por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, ni a los Regímenes de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional ni al del Poder Judicial.

### III. CONSIDERACIONES SOBRE EL TEXTO PROPUESTO

Las modificaciones a los regímenes de pensiones por las implicaciones que tienen deben tener un fundamento técnico que justifique las medidas, para no

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

arriesgar la sostenibilidad de los sistemas. En ese sentido, es conveniente en esta reforma que se acrediten, los estudios actuariales completos referidos en la exposición de motivos y una amplia consulta a expertos, especialmente en temas actuariales.

## Artículo 1

El artículo 1 del proyecto, propone reformar el artículo 5, de la Ley N° 7302, de la siguiente manera:

ARTICULO 5 LEY N°7302	ARTÍCULO 5 PROPUESTO PARA LA LEY N° 7302
Artículo 5.- Para determinar el monto de la jubilación o de la pensión, se tomará el promedio de los doce mejores salarios mensuales ordinarios de entre los últimos veinticuatro salarios mensuales ordinarios que la persona haya recibido. Para estos efectos, el salario ordinario será la suma del salario base más los ingresos que, por anualidades, dedicación exclusiva, prohibición y gastos de representación, así como los sueldos recibidos por tiempo extraordinario, haya percibido el beneficiario.	Artículo 5.- Para determinar el monto de la jubilación o de la pensión, se tomará <b>en consideración el ochenta por ciento del</b> promedio de los doce mejores salarios mensuales ordinarios de entre los últimos veinticuatro salarios mensuales ordinarios que la persona haya recibido. Para estos efectos, el salario ordinario será la suma del salario base más los ingresos que, por anualidades, dedicación exclusiva, prohibición, <b>carrera profesional, desarraigo, materia registral, responsabilidad compartida, carrera técnica</b> , gastos de representación, los sueldos recibidos por tiempo extraordinario, <b>así como todos los rubros salariales que</b> haya percibido el beneficiario, <b>sin excepción alguna, de acuerdo con lo que verifiquen y posteriormente certifiquen las instituciones para las cuales estos prestaron servicios.</b>

Según el Sistema Nacional de Legislación Vigente, se han presentado las siguientes aclaraciones al artículo 5:

*“La Sala Constitucional mediante resolución N° 4960 del 24 de marzo de 2009, interpretó la frase final del presente artículo en el sentido que esta norma incluye el rubro salarial denominado “carrera profesional”.*

*La Sala Constitucional mediante resolución N° 5284 del 25 de abril de 2012, interpretó la frase final de este artículo en el sentido que esta norma incluye el rubro salarial denominado “desarraigo”.*

*Mediante resolución de la Sala Constitucional N° 15346 del 22 de noviembre de 2013, se interpretó la frase final de este artículo en el sentido que esta norma incluye el componente salarial o sobresueldo denominado “materia registral”.*

*Mediante resolución de la Sala Constitucional N° 15609 del 27 de noviembre de 2013, se interpretó la frase final de este artículo en el sentido que esta*

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

*norma incluye los rubros salariales "responsabilidad compartida" y "carrera técnica".*

*Mediante resolución de la Sala Constitucional N0 018287 del 7 de noviembre de 2014, se interpreta la frase final de este numeral, en el sentido de que, deben tenerse incluidos todos los rubros salariales devengados, sin exclusión alguna.*

*Mediante resolución de la Sala Constitucional N° 000394 del 9 de enero de 2015, se interpretó la frase final de este numeral, en el sentido en que deben tenerse incluidos todos los rubros salariales devengados, sin exclusión alguna, para el cálculo de la pensión y, específicamente, los denominados curso básico policial, grado académico, riesgo policial, quinquenio, disponibilidad y jornada extraordinaria."*

Al ajustar el artículo vigente con las resoluciones indicadas, es claro que el artículo propuesto en el proyecto incorpora todos los rubros que se devengan.

Por otra parte, el artículo propone que el monto de pensión será equivalente al 80% del promedio de los 12 últimos salarios recibidos, siendo que en la actualidad corresponde al 100% de dicho promedio, lo que implica una reducción del 20% en el monto, de todas las pensiones que se otorguen de ser aprobado este proyecto.

## **Artículo 2**

En este artículo se modifica el artículo 6 de la Ley N.º 7302, con lo cual se establece un límite máximo a las nuevas pensiones, equivalente al monto máximo que genere la suma resultante de doce veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil.

ARTICULO 6 LEY N°7302	ARTÍCULO 6 PROPUESTO PARA LA LEY N° 7302
ARTICULO 6.- En el momento en que el funcionario se acoja a la jubilación o pensión, ésta no podrá exceder el monto máximo de <b>cuatro veces el salario promedio base de los puestos protegidos por el Servicio Civil.</b>	"Artículo 6.- <b>La prestación económica a otorgar</b> al momento de la declaración de la jubilación o pensión <b>de los regímenes contributivos regulados en la presente ley</b> , no podrá exceder el monto máximo <b>que genere la suma resultante de doce veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil."</b>
Este salario promedio será determinado en forma mensual por la Dirección General del Servicio Civil, la cual deberá reportarlo también mensualmente al Departamento Nacional de Pensiones del Ministerio de	

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

Trabajo y Seguridad Social. Para su cálculo, la Dirección deberá considerar el total de puestos ocupados y el gasto mensual en sueldos cubiertos por el Servicio Civil, para cargos fijos de la Administración Pública.	
---	--

Tal y como se observa, el proyecto modifica el monto máximo de la jubilación o pensión al pasar de un límite de cuatro veces el salario promedio base de los puestos protegidos por el Servicio Civil, a un tope dado por doce veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil.

Como un primer aspecto y en relación con la referencia al índice de salarios emitidos por la Dirección General del Servicio Civil, es oportuno, para el análisis de éste artículo establecer la diferencia entre la “Escala de Sueldos” y el “Índice Salarial” según aclaración hecha por el Área de Salarios e Incentivos de la Dirección General de Servicio Civil<sup>5</sup>.

Según la Información suministrada:

*“La Escala de Sueldos fue creada mediante el artículo 4° de la Ley de Salarios de la Administración Pública, N°2166 y rige para todo el Sector Público según de manera expresa dicta dicho artículo. Es un instrumento oficial que establece por categorías, un conjunto o rango de salarios ordenados en forma ascendente, entre un valor mínimo y un máximo. Actualmente, la Escala se compone de 996 niveles salariales<sup>1</sup> con su respectivo sueldo base y aumento anual, ordenados en 45 categorías salariales”.*

Por su parte:

*“El Índice Salarial es un instrumento auxiliar de la Escala de Sueldos de la Administración Pública. Cada Índice Salarial contiene el código y título de la clase de puesto, de aquellas contempladas en los diversos Manuales Descriptivos de Puestos del Régimen de Servicio Civil. Detalla además para cada una de esas clases, los montos de sueldo base y de aumento anual, para facilitar la consulta y la gestión de recursos humanos de las instituciones públicas.”*

De esta forma, se recomienda que en este artículo se sustituya el término “el índice de salarios” por “la Escala de Sueldos”.

---

<sup>5</sup> Oficio SI-O-136-2014, Remitido por MSc. Francisco Chang Vargas, Director Área de Salarios e Incentivos de la Dirección General de Servicio Civil, 06 de octubre del 2014

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

Considerando lo anterior, “*el salario base más bajo de la Administración Pública, es el contenido en la Escala de Sueldos de la Administración Pública, cuya versión vigente fue emitida según Resolución DG-143-2014. Dicho sueldo base asciende a la suma de ₡248.900 mensuales, para el Nivel Salarial 1 de la Categoría 1, y corresponde a la clase de puesto Misceláneo de Servicio Civil 1*”<sup>6</sup>. En consecuencia, el monto máximo de la pensión, según lo considerado en la reforma, sería de ₡2.986.800. Mientras que con el parámetro actual el monto límite es de ₡2.531.500 (según consulta telefónica a Ileana Conde funcionaria de la Dirección Nacional de Pensiones, se adjunta correo electrónico remitido con consulta) o sea que el monto propuesto supera al monto actual.

Es importante aclarar que en el caso de las pensiones, una modificación a la cuota de participación de las pensiones o una reducción al monto de pensión lo que implica es una afectación al “gasto devengado” o a los “ingresos estimados”, ya que en la práctica no ingresan recursos efectivos, sino que el gasto total no se efectúa de forma completa, por lo que el resultado neto es un gasto menor. Sin embargo, para efectos de legalidad presupuestaria se debe registrar cada variable como si se en realidad se generaran los ingresos o se efectuara el gasto total.

### **Artículo 3**

En este artículo se modifica el artículo 7 de la Ley N° 7302, con lo cual se define la forma de revalorar las pensiones, detallando que será el mismo porcentaje en que se incremente a los activos.

ARTICULO 7 LEY N°7302	ARTÍCULO 7 PROPUESTO PARA LA LEY N° 7302
ARTÍCULO 7.- El monto de las pensiones se reajustará cuando el Poder Ejecutivo decrete incrementos para los servidores públicos por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para estos.	“Artículo 7.- El monto de <b>todas</b> las pensiones <b>de los regímenes contributivos y no contributivos</b> con cargo al presupuesto nacional en curso de pago, se reajustará <b>únicamente</b> cuando el Poder Ejecutivo decrete incrementos para los servidores públicos por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para estos.”

Dentro de esta regulación se indica el mecanismo de incremento a todas las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, no obstante que el artículo 1 de la Ley define como ámbito de aplicación los regímenes contributivos.

El incremento propuesto en nada varía con la forma vigente de revalorar, lo que implica que no se lograría ningún beneficio para las finanzas públicas, ya que al señalar que se aplicará el mismo porcentaje, el pensionado podría recibir un mayor

---

<sup>6</sup> Idem.



# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

monto absoluto que el funcionario activo, pues su monto de pensión puede ser mayor al salario que recibe el funcionario que ocupa su puesto.

La forma de afectar positivamente las finanzas públicas y reducir los gastos que acarrearía las revaloraciones, sería establecer un monto de incremento mensual acorde a las condiciones de costo de vida y las finanzas públicas.

## Artículo 4

Este artículo propone la reforma al artículo 10 de la Ley N° 7302, para que los estudios actuariales de los regímenes de pensiones, que administra la Dirección Nacional de Pensiones, con cargo al presupuesto nacional se realicen cada dos años en vez de anualmente. Asimismo, que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, presupueste lo que corresponda para hacerlo.

ARTICULO 10 LEY N°7302	ARTÍCULO 10 PROPUESTO PARA LA LEY N° 7302
Artículo 10.- <b>Anualmente</b> el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizará <b>las evaluaciones actuariales de los sistemas de protección</b> y los requerimientos financieros y económicos necesarios para la buena marcha <b>del régimen general</b> . Un resumen de estas evaluaciones estará contenido en la memoria anual que este Ministerio debe presentar a la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política.	Artículo 10.- <b>Cada dos años</b> el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizará <b>un estudio actuarial de los regímenes de pensión con cargo al presupuesto nacional, que administra la Dirección Nacional de Pensiones, así como</b> los requerimientos financieros y económicos necesarios para la buena marcha <b>de los regímenes en general</b> . Un resumen de estas evaluaciones estará contenido en la memoria anual <b>correspondiente</b> que este Ministerio debe presentar a la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política. <b>Con la finalidad de cumplir con lo indicado en el presente artículo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social incluirá en su presupuesto, los recursos necesarios para la realización de estos estudios y el Ministerio de Hacienda aprobará los recursos presupuestados para tal fin.</b>

Aunque esta propuesta no se fundamenta en ningún estudio técnico, su incorporación resulta razonable en el tanto en ese periodo se logre monitorear adecuadamente las condiciones de los regímenes y se llegue a tomar las decisiones que arrojen los resultados. En ese sentido, la disposición debe tener un fundamento técnico que indique los objetivos y necesidad de su implementación, así como aquellas condiciones en que se haga necesaria su realización, pues debe considerarse que estos estudios demandan gran cantidad de recursos, tanto financieros como humanos.

En lo que respecta a la obligación de presupuestar los recursos para su ejecución, parece redundante pues al estarse creando la misma, será obligación de los entes responsables de velar por su cumplimiento; es

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

importante reseñar que la realización de estudios actuariales está incorporada en el marco jurídico vigente, sin embargo, nunca se ha cumplido sin existir ninguna sanción al respecto.

## **Artículo 5**

El artículo establece que la Tesorería Nacional deberá solicitar, la devolución de los depósitos que correspondan a todos los pagos de pensión, que hayan sido acreditados con posterioridad a la fecha de defunción del pensionado, y cuyos montos aún se encuentren disponibles. La Dirección Nacional de Pensiones deberá remitir los listados respectivos de forma mensual a la Tesorería Nacional.

Con respecto a esta norma es relevante señalar que es un deber de la Tesorería Nacional realizar los pagos en forma eficiente y eficaz, razón por la cual debería velar por recuperar los pagos que no cumplan con la normativa vigente. No obstante, se debe prever que sucede con los dependientes de los beneficiarios, pues ante la defunción debería existir un mecanismo para no afectar su subsistencia o forma de vida.

## **Artículo 6**

El artículo 6, adiciona un artículo 44 a la Ley N° 7302, que señala lo siguiente:

**Artículo 44.-** Todos los pensionados y jubilados de los regímenes especiales contributivos con cargo al presupuesto nacional, exceptuando al régimen de Magisterio Nacional, cuyas prestaciones superen la suma resultante de 12 veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil, además de la cotización común establecida en el artículo 11 de la Ley N.° 7302, contribuirán de forma especial, solidaria y redistributiva, de acuerdo con la siguiente tabla:

- a) Sobre el exceso del monto resultante de 12 veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil, y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicha suma, contribuirán con el veinticinco por ciento (25%) de tal exceso.
- b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.
- c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta y cinco por ciento

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

(45%) de tal exceso.

- d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%) de tal exceso.
- e) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un sesenta y cinco por ciento (65%).
- f) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un setenta y cinco por ciento (70%).” (...) “

Se llama la atención, que existe una incongruencia en el inciso f) respecto de lo que está consignado en número y letras, aspecto que se debe resolver en atención al principio de seguridad jurídica y legalidad, pues es imposible saber cuál de los dos rubros es el que se establece.

Al imponer una nueva cotización “solidaria” para aquellas pensiones que superen un monto equivalente a 12 veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil, lo que en la actualidad se estimaría en ¢2.986.800, se espera aumentar los ingresos corrientes y aumentar el financiamiento del gasto por parte de los beneficiarios. Es importante resaltar que no es un aumento a la cotización de los funcionarios activos.

Como ya fue señalado, el impacto de las medidas únicamente se aplicará a los regímenes contributivos, exceptuando al del Magisterio Nacional, por lo que el monto sobre el que la iniciativa tendría efectos representa alrededor de ¢130.000 millones, sin embargo, esta cifra se reduce dado que solo se afectaría a las pensiones que superan el monto establecido, según información de la Dirección Nacional de Pensiones del año 2014, de estos regímenes existían 238 pensiones que superaban el monto máximo propuesto, lo que equivalía a un gasto mensual de ¢1.314 millones, cifra que resulta poco significativa en dicho rubro. Este comportamiento se ha mantenido para el año 2015, pues la cantidad de pensiones que superan el monto establecido se incrementó a 336 derechos, esto queda reflejado en el siguiente cuadro, en el cual se ordenan los derechos por monto de pensión mensual.

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

## Cuadro1

TOTAL PENSIONADOS POR RANGO DE PENSIÓN							
a julio 2015							
RANGOS	CONTRIBUTIVOS		NO CONTRIBUTIV		TOTALES		
	Total rango	ACUMULADO	Total rango	ACUMULADO	Total rango	ACUMULADO	
DE ¢1 hasta ¢ 249,999	4,431	4,431	5,283	5,283	9,714	9,714	
DE ¢250,000 hasta ¢ 499,999	5,107	9,538	31	5,314	5,138	14,852	
DE ¢250,000 hasta ¢ 499,999	115	9,653	-	5,314	115	14,967	
DE ¢500,000 hasta ¢ 999,999	3,013	12,666	-	5,314	3,013	17,980	
DE ¢1,000,000 hasta ¢ 1,499,999	1,017	13,683	-	5,314	1,017	18,997	
DE ¢1,500,000 hasta ¢ 1,999,999	573	14,256	1	5,315	574	19,571	
DE ¢2,000,000 hasta ¢ 2,499,999	415	14,671	1	5,316	416	19,987	
DE ¢2,500,000 hasta ¢ 2,999,999	147	14,818	-	5,316	147	20,134	
DE ¢3,000,000 hasta ¢ 3,499,999	65	14,883	-	5,316	65	20,199	
DE ¢3,500,000 hasta ¢ 3,999,999	42	14,925	9	5,325	51	20,250	
DE ¢4,000,000 hasta ¢ 4,499,999	21	14,946	-	5,325	21	20,271	
DE ¢4,500,000 hasta ¢ 4,999,999	26	14,972	-	5,325	26	20,297	
DE ¢5,000,000 hasta ¢ 5,499,999	70	15,042	-	5,325	70	20,367	
DE ¢5,500,000 hasta ¢ 5,999,999	12	15,054	-	5,325	12	20,379	
DE ¢6,000,000 hasta ¢ 6,499,999	74	15,128	-	5,325	74	20,453	
DE ¢6,500,000 hasta ¢ 6,999,999	12	15,140	-	5,325	12	20,465	
DE ¢7,000,000 hasta ¢ 7,499,999	7	15,147	-	5,325	7	20,472	
DE ¢7,500,000 hasta ¢ 7,999,999	1	15,148	-	5,325	1	20,473	
DE ¢8,000,000 hasta ¢ 8,499,999	-	15,148	-	5,325	-	20,473	
DE ¢8,500,000 hasta ¢ 8,999,999	-	15,148	-	5,325	-	20,473	
DE ¢9,000,000 hasta ¢ 9,499,999	-	15,148	-	5,325	-	20,473	
DE ¢9,500,000 hasta ¢ 9,999,999	2	15,150	-	5,325	2	20,475	
DE ¢10,000,000 hasta ¢ 10,499,999	1	15,151	-	5,325	1	20,476	
DE ¢10,500,000 hasta ¢ 10,999,999	2	15,153	-	5,325	2	20,478	
MAS DE ¢11,000,000	1	15,154	-	5,325	1	20,479	
	-						
<b>TOTAL</b>	<b>15,154</b>		<b>5,325</b>		<b>20,479</b>		

Fuente: Dirección Nacional de pensiones, oficio DNP-1724-2015

Como puede observarse en los regímenes contributivos, que son los afectados por la contribución especial, el total de derechos que superan el límite establecido, que ronda los ¢3.0 millones, alcanzan un total de 336 que viene a significar el 2% del total de pensionados de dichos regímenes.

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

Aun cuando los posibles afectados no representan un alto porcentaje de los pensionados, es importante señalar algunos aspectos de estos rangos, que afectarán a los pensionados que superen este límite:

### *Inconvenientes de los rangos propuestos*

Al valorar el contenido de cada rango propuesto se observan las siguientes deficiencias:

- No se indica algún razonamiento técnico o de oportunidad, para definir estos rangos y la cuota asociada, lo cual aparte de los efectos jurídicos que conllevaría, también podría generar dudas sobre su razonabilidad financiera.
- La delimitación de cada rango es confusa y generará problemas para su implementación, además de que no se aporta ningún fundamento técnico para su determinación, según se puede observar a continuación:
  - Es claro entender que el primer rango iría del ¢1 hasta el tope de ¢2.986.800, y en el cual no se aportaría cuota solidaria;
  - El segundo, que sería el inciso a), sería el tope más el 25% del monto antes señalado, siendo que aportaría el 25% de ese exceso;
  - A partir del inciso b) se inicia la confusión pues la redacción señala “**b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más...**” este “más” queda indefinido, generando dos opciones:
    - a) Tratamiento de porcentajes adicionales: que consiste en que a partir de monto determinado en el inciso a), se vaya cobrando la cuota a cada 25% de excesos, sin importar el monto total; o sea se establecen rangos al ir calculando el 25% a cada exceso y sumándolo al anterior porcentaje acumulado. Quedando la tabla de la siguiente manera:

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

ESCENARIO 1	
Rango calculado sobre excesos del Rango anterior	Cuota Solidaria
Hasta Tope=2,986,800	0%
Monto Tope más 25% ( equivale a ¢3.733.500)	25%
exceso del 25% al 31,25%	35%
exceso del 31,25% al 39,06%	45%
exceso del 39,06 al 48,82	55%
exceso del 48,82 al 61,03	65%
exceso del 61,03 al 100%	75%

- b) Tratamiento en Montos absolutos: en este caso al monto establecido, esto es ¢2.986.800, se le aplica un 25% de incremento para obtener el primer rango, y al valor obtenido se le aplica el mismo porcentaje para así ir obteniendo los valores mínimo y máximo de cada rango, quedando la tabla de la siguiente manera:

ESCENARIO 2	
Rangos calculado sobre el Monto Tope	Cuota Solidaria
De ¢1 hasta ¢2,986,800	0%
de ¢2,986,800 hasta ¢3,733,500	25%
de ¢3,733,501, hasta ¢4,666,875	35%
de ¢4,666,876 hasta ¢5,833,594	45%
de ¢5,833,595 hasta ¢7,291,992	55%
de ¢7,291,993 hasta ¢9,114,990	65%
de ¢9,114,991 en adelante	75%

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

Según la definición que se adopte, se tendrán efectos diferentes en el monto de pensión que recibirá cada beneficiario y el efecto en las finanzas públicas sería diferente al igual que los efectos económicos:

- ✓ El primer criterio, que es el que se obtiene en forma directa de la redacción implica que a cualquier exceso sobre el monto tope establecido más el primer 25%, se le estaría aplicando la estructura de cuotas incorporadas en la tabla anterior, sin importar el monto total de la pensión. Incluye un criterio de equidad muy extraño, pues a todos los beneficiarios se les estaría aplicando iguales porcentajes sin importar su monto de pensión, aunque las pensiones mayores cotizarán un monto absoluto mayor. Sin embargo es un método progresivo y fuertemente confiscatorio.
- ✓ El segundo criterio, es de fácil aplicación, e implica una cuota progresiva.

### *Aplicabilidad de los rangos en los montos de pensión*

Para ilustrar el impacto que tendrá este proyecto en las pensiones es importante señalar que actualmente las pensiones están sujetas a varias rebajas como son: cuota de participación ordinaria, según ley 7302, que equivale al 9% de la pensión, cuota obrera para el régimen de enfermedad y maternidad de la CCSS, que representa el 2.84%, y el pago del impuesto sobre la renta, las pensiones se gravan igual que el salario, y según la propuesta también se les rebajaría la cuota solidaria.

A continuación se presenta el impacto de la propuesta sobre las pensiones y dado la indefinición de los rangos señalada, se han realizado los siguientes escenarios para su valoración:

- a) Escenario 1 la cuota se aplica sobre excesos porcentuales: En este caso el monto de pensión no es importante, pues la cotización solidaria se aplicará según se indicó anteriormente, o sea a partir del primer 25% de exceso se va aplicando la tarifa señalada a cada 25% del exceso anterior. Lo anterior por cuanto a cada colon que supere ese monto se le aplicará todos los rangos anteriores de manera acumulada.

A continuación se presenta un cuadro que incluye una estimación del monto de pensión que recibirá un beneficiario una vez aplicada las diferentes rebajas:

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

**Cuadro N°2**  
**Impacto sobre Monto de pensión**  
**Cuotas Aplicadas a Pensionados**  
**Calculo de rebajas según Porcentajes del Exceso**

Rango	Límite Superior	% Exceso afectado	Cotización Ordinaria	Impuesto Renta	Cuota Solidaria	CCSS Enf. Y Mat	Total Rebaja Rango Pensión Afectada	% Pensión Afectado	Efecto acumulado Total		
Hasta Tope=2,986,800			9%	10.39%	0	5.50%	24.89%				
Exceso del 25% sobre monto tope	25.00%	25.00%	9%	15.00%	25.00%	5.50%	54.50%	13.63%	13.63%		
exceso del 25% al 31,25%	31.25%	6.25%	9%	15.00%	35.00%	5.50%	64.50%	4.03%	17.66%		
exceso del 31,25% al 39,06%	39.06%	7.81%	9%	15.00%	45.00%	5.50%	74.50%	5.82%	23.48%		
exceso del 39,06 al 48,83	48.83%	9.77%	9%	15.00%	55.00%	5.50%	84.50%	8.25%	31.73%		
exceso del 48,83 al 61,04	61.04%	12.21%	9%	15.00%	65.00%	5.50%	94.50%	11.54%	43.26%		
exceso del 61,04 al 100%	100.00%	38.96%	9%	15.00%	75.00%	5.50%	104.50%	40.72%	83.98%		

Fuente: Elaboración propia

Nota: La Ley del Impuesto Sobre la Renta N°7092 establece la siguiente escala de tarifas aplicable a las pensiones:

a) Las rentas de hasta ₡787.000,00 mensuales no estarán sujetas al impuesto.

b) Sobre el exceso de ₡787.000,00 mensuales y hasta ₡1.181.000,00 mensuales, se pagará el diez por ciento (10%).

c) Sobre el exceso de ₡1.181.000,00 mensuales se pagará el quince por ciento (15%).

(Así modificados por el Decreto Ejecutivo N° 39222 del 14 de setiembre del 2015, mediante un ajuste del menos cero coma setenta y cuatro por ciento (-0,74%))



## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

El cuadro anterior permite observar lo progresivo que resulta bajo este escenario la nueva cuota solidaria, en especial para aquellas pensiones que superen los ¢3.7 millones, sobresale el hecho que la aplicación de esta forma de definir los rangos va a afectar a las pensiones que estén sobre este último valor.

Es claro que al aplicar todas las deducciones vigentes, que son constantes, y la nueva cuota solidaria, que es progresiva, los montos a recibir serán cada vez menores siendo excesivamente confiscatoria, de tal manera que:

- Si la pensión no supera el tope, recibirá el 75.1%.
- Si el monto de pensión supera en el 25% del tope, el beneficiario recibirá la mitad de ese exceso, por lo que su pensión superaría el tope en un 11.38%.
- Si el monto de pensión, supera el monto tope más el primer 25% del tope, el monto que se le rebajaría supera el 80% de ese exceso, por lo que la pensión a recibir superaría en un porcentaje muy bajo el tope señalado.

### b) Para el caso que sean Rangos Absolutos Fijos

En este caso se aplicaría la tabla señalada como escenario 2, por lo que a cada rango absoluto se le aplicaría la tarifa asociada al mismo. Para efectos ilustrativos se está utilizando el valor medio de cada rango, pues resulta un valor muy probable de presentarse, entonces se divide el rango entre dos y sobre ese monto se realizan los cálculos:

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

**Cuadro N°3**  
**Impacto sobre Monto de pensión**  
**Cuotas Aplicadas a Pensionados**  
**Calculo de rebajas según Porcentajes del Exceso**

Rangos	Límite Inferior	Limite Superior	Monto Medio Pensión	Exceso	Cotización Ordinaria	Impuesto Renta	Cuota Solidaria	CCS S Enf. Y Mat	Total Rebaja Rango	Rebaja Pensión Mensual	Rebaja Acumulada Total	Pensión Neta	Porcentaje a Recibir
De ¢1 hasta ¢2,986,800	0	2,986,800.00	1,493,400.00	1,493,400.00	0.09	0.06	0.00	0.06	0.20	302,803.00	302,803.00	1,190,597.00	79.72%
de ¢2,986,800 hasta ¢3,733,500	2,986,800.00	3,733,500.00	3,360,150.00	373,350.00	0.09	0.15	0.25	0.06	0.55	203,475.75	506,278.75	2,853,871.25	84.93%
de ¢3,733,501, hasta ¢4,666,875	3,733,500.00	4,666,875.00	4,200,187.50	466,687.50	0.09	0.15	0.35	0.06	0.65	301,013.44	807,292.19	3,392,895.31	80.78%
de ¢4,666,876 hasta ¢5,833,594	4,666,875.00	5,833,593.75	5,250,234.38	583,359.38	0.09	0.15	0.45	0.06	0.75	434,602.73	1,241,894.92	4,008,339.45	76.35%
de ¢5,833,595 hasta ¢7,291,992	5,833,593.75	7,291,992.19	6,562,792.97	729,199.22	0.09	0.15	0.55	0.06	0.85	616,173.34	1,858,068.26	4,704,724.71	71.69%
de ¢7,291,993 hasta ¢9,114,990	7,291,992.19	9,114,990.23	8,203,491.21	911,499.02	0.09	0.15	0.65	0.06	0.95	861,366.58	2,719,434.84	5,484,056.37	66.85%
de ¢9,114,991 en adelante	9,114,990.23	13,114,990.24	11,114,990.24	2,000,000.00	0.09	0.15	0.75	0.06	1.05	2,090,000.00	4,809,434.84	6,305,555.40	56.73%

Fuente: Elaboración propia

Nota: La Ley del Impuesto Sobre la Renta N°7092 establece la siguiente escala de tarifas aplicable a las pensiones:

- a) Las rentas de hasta ¢787.000,00 mensuales no estarán sujetas al impuesto.
- b) Sobre el exceso de ¢787.000,00 mensuales y hasta ¢1.181.000,00 mensuales, se pagará el diez por ciento (10%).
- c) Sobre el exceso de ¢1.181.000,00 mensuales se pagará el quince por ciento (15%).

(Así modificados por el Decreto Ejecutivo N° 39222 del 14 de setiembre del 2015, mediante un ajuste del menos cero coma setenta y cuatro por ciento (-0,74%))

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

En este caso, sí es importante el monto mensual de la pensión, pues dependiendo del mismo, se aplicarían los diferentes rangos. Como se puede observar, conforme la pensión es superior, el monto de las rebajas va en aumento, hasta significar un 43.27% de la pensión. Obsérvese incluso que producto de la acumulación de los distintos porcentajes de rebajas en el último tramo, la rebaja es mayor (¢2,090,000) al monto en que se incrementa el rango (¢2,000,000).

En general se tiene que en cualquiera de los dos escenarios, el impacto de esta propuesta sobre el monto de pensiones resulta muy fuerte y por lo tanto reduce los beneficios, ello conlleva que tenga un efecto equitativo positivo. No obstante el impacto final podría ser desproporcionado dado que las contribuciones representan una porción importante del monto de la pensión, siendo una forma indirecta de poner tope a las pensiones existentes, afectando el derecho sustancialmente.

Sobre el principio de razonabilidad<sup>7</sup> y proporcionalidad la Sala Constitucional

---

<sup>7</sup> "Este Tribunal estima prudente hacer referencia a lo que se considera es la "razonabilidad de la ley como parámetro de constitucionalidad". Conviene recordar, en primer término, que la "razonabilidad de la ley" nació como parte del "debido proceso sustantivo" (*substantive due process of law*), garantía creada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, al hilo de la Enmienda XIV a la Constitución Federal. En la concepción inicial "debido proceso" se dirigió al enjuiciamiento procesal del acto legislativo y su efecto sobre los derechos sustantivos. Al finalizar el siglo XIX, sin embargo, superó aquella concepción procesal que le había dado origen y se elevó a un recurso axiológico que limita el accionar del órgano legislativo. A partir de entonces podemos hablar del debido proceso como una garantía genérica de la libertad, es decir, como una garantía sustantiva. La superación del "debido proceso" como garantía procesal obedece, básicamente, a que también la ley que se ha ajustado al procedimiento establecido y es válida y eficaz, puede lesionar el Derecho de la Constitución. Para realizar el juicio de razonabilidad la doctrina estadounidense invita a examinar, en primer término, la llamada "razonabilidad técnica" dentro de la que se examina la norma en concreto (ley, reglamento, etc.). Establecido que la norma elegida es la adecuada para regular determinada materia, habrá que examinar si hay proporcionalidad entre el medio escogido y el fin buscado. Superado el criterio de "razonabilidad técnica" hay que analizar la "razonabilidad jurídica". Para lo cual esta doctrina propone examinar: a) razonabilidad ponderativa, que es un tipo de valoración jurídica a la que se concurre cuando ante la existencia de un determinado antecedente (ej. ingreso) se exige una determinada prestación (ej. tributo), debiendo en este supuesto establecerse si la misma es equivalente o proporcionada; b) la razonabilidad de igualdad, es el tipo de valoración jurídica que parte de que ante iguales antecedentes deben haber iguales consecuencias, sin excepciones arbitrarias; c) razonabilidad en el fin: en este punto se valora si el objetivo a alcanzar, no ofende los fines previstos en la constitución. Dentro de este mismo análisis, no basta con afirmar que un medio sea razonablemente adecuado a un fin; es necesario, además, verificar la índole y el tamaño de la limitación que por ese medio debe soportar un derecho personal. De esta manera, si al mismo fin se puede llegar buscando otro medio que produzca una limitación menos gravosa a los derechos personales, el medio escogido no es razonable (en similar sentido pueden consultarse las sentencias números 1738-92, de las once horas cuarenta y cinco minutos del primero de julio de mil novecientos noventa y dos y 08858-98 de las dieciséis horas con treinta y tres minutos del quince de diciembre de mil novecientos noventa y ocho). La doctrina alemana hizo un aporte importante al tema de la "razonabilidad" al lograr identificar, de una manera muy clara, sus componentes: legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, ideas que desarrolla afirmando que "...La legitimidad se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos, legalmente prohibido; la idoneidad indica que la medida estatal cuestionada debe ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido; la necesidad significa que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo, debe la autoridad competente elegir aquella que afecte lo

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

ha manifestado lo siguiente:

*“En ese sentido, la proporcionalidad está íntimamente ligada con la razonabilidad de las normas, siendo uno de sus componentes. La propia jurisprudencia constitucional ha señalado como sus componentes los de: legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, considerando que:”... La legitimidad se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos, legalmente prohibido; la idoneidad indica que la medida estatal cuestionada debe ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido; la necesidad significa que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo, debe la autoridad competente elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona; y la proporcionalidad en sentido estricto dispone que aparte del requisito de que la norma sea apta y necesaria, lo ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, o sea, no le sea "exigible" al individuo.(...)” (Voto N° 03933-98, en igual sentido 129-2012)*

Cabe indicar, que establecer la razonabilidad de la medida en este caso es fundamental, por lo que debe acreditarse actuarialmente, porque esa medida debe ser apta, adecuada y proporcionada, pues incide directamente en la esfera de los pensionados o jubilados.

Sobre el no reconocimiento como derecho adquirido, el monto de la pensión y límites para regularlos, la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“El segundo aspecto a examinar, es el alegato de inconstitucionalidad*

---

*menos posible la esfera jurídica de la persona; y la proporcionalidad en sentido estricto dispone que aparte del requisito de que la norma sea apta y necesaria, lo ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, o sea, no le sea "exigible" al individuo...”* (sentencia de esta Sala número 3933-98 de las nueve horas cincuenta y nueve minutos del doce de junio de mil novecientos noventa y ocho). En el sentido del criterio anteriormente expuesto, esta Sala ha venido aplicando la institución en su jurisprudencia. Veamos, ahora, el análisis del caso concreto. Sobre la prueba de "razonabilidad": Para emprender un examen de razonabilidad de una norma, el Tribunal Constitucional requiere que la parte aporte prueba o al menos elementos de juicio en los que sustente su argumentación e igual carga procesal le corresponde a quien rebata los argumentos de la acción y la falta en el cumplimiento de estos requisitos, hace inaceptables los alegatos de inconstitucionalidad. Lo anterior, debido a que no es posible hacer un análisis de "razonabilidad" sin la existencia de una línea argumentativa coherente que se encuentre probatoriamente respaldada. Ello desde luego, cuando no se trate de casos cuya "irrazonabilidad" sea evidente y manifiesta. Retomando el alegato sobre la irrazonabilidad del plazo de dieciocho meses para optar por una pensión ordinaria, la Sala advierte que los accionantes no sólo no indican los motivos que les llevan a concluir que la norma cuestionada es irrazonable, sino que tampoco aportan prueba alguna que permita a este Tribunal llegar a esa conclusión, transformando el debate en la exposición de conceptos subjetivos. Por otra parte, el caso no presenta las características de ser una situación de "irrazonabilidad" evidente y manifiesta que además sea fácilmente perceptible, antes bien, de manera abstracta se puede indicar que la norma se ajusta al fin de la reforma legislativa, cual es corregir las distorsiones del sistema de pensiones derogado, creando de manera paralela un nuevo sistema que resguarda el "derecho de pertenencia al régimen del Magisterio Nacional" que esta Sala ha reconocido como un derecho de los cotizantes. Es por lo expuesto que la Sala estima que este extremo de la acción resulta improcedente. (Voto N° 5236-99, Sala Constitucional)

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

*presentado contra la cotización, que a cargo de los pensionados y jubilados, han previsto los numerales 70 y 71 de la ley 7135. Por disposición del párrafo primero del artículo 2° cuestionado, los servidores que obtuvieron su pensión o jubilación al amparo de la normativa anterior, continuarán rigiéndose bajo esas reglas, salvo en lo referente a las cotizaciones. Los recurrentes arguyen que a las normas de excepción se les da efecto retroactivo y que se afectan los derechos adquiridos de ese grupo, en concreto, el monto que perciben por concepto de pensión o jubilación, que se ha visto disminuido al establecerse una contribución. También señalan que esta carga adicional, rompe el equilibrio "tripartito e igualitario" consagrado en el numeral 73 constitucional. En criterio de la Sala, el reproche de irretroactividad es improcedente, pues la ley, quizás con deficiente técnica, lo que ha dispuesto es la obligación de la cotización de los pensionados y jubilados ex tunc y no ex nunc, pues de ninguna manera se les está obligando a realizar esos aportes sobre los dineros ya percibidos por concepto de jubilación o pensión. Hacia el futuro, las reglas son diversas y el monto de la cotización, que pretende compensar los desequilibrios del pasado y garantizar la sobrevivencia del sistema, de manera alguna afecta los derechos adquiridos, pues esta misma Sala ha expresado que existe un derecho fundamental a la pensión o jubilación, mas no al monto de la misma que podría variar por los requerimientos del sistema, siempre y cuando esas variaciones no afecten el contenido esencial del derecho. En el mismo sentido y en relación con el régimen del Magisterio Nacional, la Sala indicó sobre el derecho a la jubilación que no constituye "... un derecho adquirido el percibir un determinado monto; la pensión o jubilación puede variarse según las circunstancias, ya sea para recalificar el beneficio aumentándolo o disminuyéndolo, cuando el aporte de los beneficios no sea suficiente para cubrir su cuota en el costo del régimen..." (Sentencia 1925-91). Sobre el derecho de jubilación este tribunal ha dicho "...la Sala declara que sí existe un derecho constitucional y fundamental a la jubilación, a favor de todo trabajador, en general; derecho que como tal, pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, de conformidad con los artículos 33 y 73 de la Constitución..." (Sentencia 1147-90). Lo fundamental del derecho en cuestión, afirmado por esta Sala, tiene como consecuencia que los ajustes que haga el legislador no pueden, sin embargo, desconocer su contenido esencial, situación que, como es obvio, se debe valorar en cada caso concreto. Por lo expuesto, la Sala estima improcedente el reclamo de inconstitucionalidad". (Voto N° 5236-99)*

### **Artículo 7**

El artículo 7 establece una reforma al Transitorio III de la Ley N° 7302

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

TRANSITORIO III LEY N°7302	TRANSITORIO III PROPUESTO PARA LA LEY N° 7302
<p>Transitorio III.- <b>Aquellas</b> personas, cuya edad para pensionarse o jubilarse quede establecida a los sesenta años y que, a la entrada en vigencia de esta Ley, sean o hayan sido servidores de los regímenes contemplados en esta norma, podrán descontar de la edad de retiro un año por cada dos de los años servidos y cotizados para la Administración Pública.</p> <p><b>En todo caso</b>, para poder pensionarse o jubilarse, se requerirá tener un mínimo de cincuenta y cinco años de edad y los años servidos que determine su régimen.</p> <p><b>No obstante</b>, a quienes al entrar en vigencia esta Ley les falten menos de dieciocho meses para poder pensionarse o jubilarse según los requisitos originales de la legislación que se deroga, podrán pensionarse o jubilarse al cumplir aquellos requisitos, pero en este caso deberán cotizar con el catorce por ciento (14%) del monto de su pensión hasta cumplir los sesenta años de edad, fecha a partir de la cual continuarán cotizando conforme les corresponda según la presente Ley. Las plazas que quedaran vacantes respecto a las personas comprendidas en el Capítulo I de la presente Ley, no podrán ser llenadas y se suprimirá el código respectivo, salvo que la Autoridad Presupuestaria por resolución razonada las declare imprescindibles.</p>	<p>Transitorio III.- Las personas <b>que se pensionen, dentro del plazo de los dieciocho meses siguientes</b> a la entrada en vigencia de la presente reforma, tendrán derecho a jubilarse bajo los términos originales contemplados en la Ley N°7302, tanto en lo que respecta al porcentaje a otorgar en la tasa de remplazo como la posibilidad de descontar de la edad de retiro un año por cada dos de los años servidos y cotizados para la Administración Pública.</p> <p><b>Dentro del plazo de dieciocho meses citado en el párrafo anterior</b>, para poder pensionarse o jubilarse, se requerirá tener un mínimo de cincuenta y cinco años de edad y los años servidos que determine su régimen.</p> <p><b>Pasados los dieciocho meses establecidos anteriormente</b>, la edad mínima de retiro se irá incrementando año con año, en el entendido de que en el primer año la edad mínima pasara a ser 56 años, en el segundo año pasara a 57 años, en el tercer año 58 años, en el cuarto año 59 años, hasta quedar establecida en los 60 años que contempla el artículo 4 de la Ley N.º 7302</p>

La lógica del Transitorio es otorgar un plazo de 18 meses luego de la entrada en vigencia de la ley. Sin embargo, lo que se está haciendo es reformar el transitorio de la ley vigente, creándose una confusión, pues técnicamente el plazo se refiere a la ley vigente, y por ende, ya estaría vencido.

Se sugiere hacer un transitorio propio para la vigencia de la ley.

### III. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

El título debe ser un reflejo claro, preciso y conciso del contenido del proyecto de ley. En este caso se sugiere hacer referencia en el título a la reforma y adición de artículos específicos de la Ley N° 7302, haciendo referencia también, al nombre de la ley, su fecha y la frase: “y sus reformas”.

Asimismo, se recomienda en cada encabezado del artículo hacer la misma

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

referencia a las citas de la ley.

## IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

### Votación

Esta iniciativa para ser aprobada requiere contar con mayoría absoluta, según lo dispone el artículo 119 de la Constitución Política.

### Delegación

De conformidad con el artículo 124 constitucional este proyecto de ley puede ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

### Consultas

#### Obligatorias

- Bancos del Estado, incluido el Banco Central de Costa Rica
- Caja Costarricense de Seguro Social

#### Facultativas

Atendiendo a motivos de conveniencia y oportunidad las señoras (es) diputados pueden evaluar la posibilidad de consultar esta iniciativa legislativa a las siguientes instituciones:

- Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social
- Ministerio de Hacienda
- Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional
- Superintendencia de Pensiones
- Defensoría de los Habitantes
- Asociación Bancaria Costarricense

## V. LEGISLACIÓN CONSULTADA

### Constitución Política

- Artículo 73, en cuanto establece los seguros sociales.
- Artículo 121 inciso 1) en cuanto establece la atribución de la Asamblea Legislativa de reformar leyes.

### Leyes

- Código de Trabajo, Ley N° 2 de 27 de agosto de 1943 y sus reformas.
- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley N° 17 de 22 de octubre de 1943 y sus reformas.
- Estatuto de Servicio Civil, Ley N° 1581, del 30 de mayo de 1953 y sus

# ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

reformas.

- Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, del 26 de setiembre de 1955 y sus reformas
- Ley del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, N° 2248 de 5 de setiembre de 1958 y sus reformas.
- Ley de Compensación por Pago de Prohibición, Ley N° 5867 del 15 de diciembre 1975 y sus reformas.
- Ley N° 6835 denominada "Reforma Ley de Salarios de la Administración Pública. del 22 diciembre 1982.
- Ley del Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional (Marco) "Ley N° 7302 del 08 setiembre 1992 y sus reformas.
- Ley Orgánica del Banco Central de Costa rica, Ley N° 6856, del 28 de abril de 1978 y sus reformas.
- Ley de Protección al Trabajador, N° 7983 de 16 de febrero del 2000 y sus reformas.

## **Administrativas**

- El Glosario de Conceptos para Análisis Ocupacional de la DGSC.

## **Otros**

- [www.supen.fi.cr](http://www.supen.fi.cr)
- [www.dgsc.go.cr](http://www.dgsc.go.cr)
- <http://www.rae.es>

## **VI. ANEXOS**

- a) Análisis comparativo del Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional (Marco) Ley N°7302 y el Proyecto de Ley N°19.661: Reforma de la normativa de los regímenes especiales de pensiones con cargo al presupuesto nacional para contener el gasto de pensiones. Elaborado por la Licda. Kattia Peñaranda Sánchez y revisado por MBA Liliana Cisneros Quesada, Jefa Área de Investigación y Gestión Documental, Departamento de Servicios Técnicos, agosto 2015.



**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA  
RICA**

---

**ANEXO N° 1**

**REGIMENES ESPECIALES A CARGO DEL PRESUPUESTO NACIONAL**

**REGIMENES CONTRIBUTIVOS**

PENSIONES CORREOS, TELÉGRAFOS Y RADIOS  
PENSIONES DE DERECHO (MÚSICOS)  
PENSIONES DE HACIENDA Y PODER LEGISLATIVO  
PENSIONES DE OBRAS PÚBLICAS  
PENSIONES DEL REGISTRO PÚBLICO  
PENSIONES EMPLEADOS FERROCARIL ELÉCTRICO AL PACÍFICO.  
PENSIONES Y JUBILACIONES DEL RÉGIMEN GENERAL DE  
PENSIONES

**REGIMENES NO CONTRIBUTIVAS**

PENSIONES DE BENEMÉRITOS  
PENSIONES DE DERECHO (GUARDIA CIVIL)  
PENSIONES DE GRACIA  
PENSIONES EXPRESIDENTES DE LA REPÚBLICA  
PENSIONES VÍCTIMAS DE GUERRA  
PENSIONES PREMIO MAGÓN  
PENSIONES EXSERVIDORES INCOP.  
PENSIONES EXSERVIDORES INCOFER

**ANEXO N° 2**

**ANÁLISIS COMPARATIVO<sup>8</sup>:**

- a. **1) Ley N°7302:** Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional (Marco)
- b. **2) Proyecto de Ley N°19.661:** Reforma de la normativa de los regímenes especiales de pensiones con cargo al presupuesto nacional para contener el gasto de pensiones.

LEY N°7302	PROYECTO DE LEY N°19.661	OBSERVACIONES
<p>Artículo 5.- Para determinar el monto de la jubilación o de la pensión, se tomará el promedio de los doce mejores salarios mensuales ordinarios de entre los últimos veinticuatro salarios mensuales ordinarios que la persona haya recibido. Para estos efectos, el salario ordinario será la suma del salario base más los ingresos que, por anualidades, dedicación exclusiva, prohibición y gastos de representación, así como los sueldos recibidos por tiempo extraordinario, haya percibido el beneficiario.</p>	<p>Artículo 5.- Para determinar el monto de la jubilación o de la pensión, se tomará <b>en consideración el ochenta por ciento del promedio de los doce mejores salarios mensuales ordinarios de entre los últimos veinticuatro salarios mensuales ordinarios que la persona haya recibido.</b> Para estos efectos, el salario ordinario será la suma del salario base más los ingresos que, por anualidades, dedicación exclusiva, prohibición, <b>carrera profesional, desarraigo, materia registral, responsabilidad compartida, carrera técnica,</b> gastos de representación, los sueldos recibidos por tiempo extraordinario, <b>así como todos los rubros salariales que haya percibido el beneficiario, sin excepción alguna, de acuerdo con lo que verifiquen y posteriormente certifiquen las instituciones para las cuales estos prestaron servicios.</b></p>	<p>En el proyecto de Ley N°19.661, se indica que será considerado un 80% del promedio de los doce mejores salarios mensuales ordinarios para determinar el monto de la jubilación o pensión.</p> <p>Asimismo, sugiere incluir otro tipo de ingresos contemplados como parte del pago, tales como carrera profesional, desarraigo, entre otros, y todo aquel rubro salarial que haya percibido el beneficiario, previa verificación ante las instituciones para las cuales haya laborado.</p> <p><i>(En negrita se anotan los nuevos textos que sugiere el proyecto de ley a diferencia de lo anotado por la Ley N°7032 en su artículo 5)</i></p>
<p>Artículo 6.- <b>En el momento en que el funcionario se acoja a la jubilación o pensión, ésta no podrá exceder el monto máximo de cuatro veces el salario promedio base de los puestos protegidos por el Servicio Civil. Este salario promedio será determinado en forma mensual por la Dirección General del Servicio Civil, la cual deberá reportarlo también mensualmente al Departamento</b></p>	<p>Artículo 6.- <b>La prestación económica a otorgar al momento de la declaración de la jubilación o pensión de los regímenes contributivos regulados en la presente ley, no podrá exceder el monto máximo que genere la suma resultante de doce veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil</b></p>	<p>La iniciativa legislativa 19661, modifica la redacción del artículo 6, proponiendo que la jubilación o pensión no exceda el monto máximo generado a partir de la suma de doce veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, a diferencia de la Ley N°7032 que en su artículo 6 hace referencia a cuatro veces el salario base de los puestos protegidos por el Servicio Civil, para ese mismo fin.</p>

<sup>8</sup> Elaborado por la Licda. Kattia Peñaranda Sánchez y revisado por MBA Lilliana Cisneros Quesada, Jefe de Área de Investigación y Gestión Documental, Departamento de Servicios Técnicos, agosto 2015.

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

<p><b>Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Para su cálculo, la Dirección deberá considerar el total de puestos ocupados y el gasto mensual en sueldos cubiertos por el Servicio Civil, para cargos fijos de la Administración Pública.</b></p>		<p><i>(En negrita se han marcado las diferencias)</i></p>
<p>Artículo 7.- El monto de las pensiones se reajustará cuando el Poder Ejecutivo decrete incrementos para los servidores públicos por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para estos.</p>	<p>Artículo 7.- El monto de <b>todas</b> las pensiones <b>de los regímenes contributivos y no contributivos con cargo al presupuesto nacional en curso de pago</b>, se reajustará <b>únicamente</b> cuando el Poder Ejecutivo decrete incrementos para los servidores públicos por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para estos.</p>	<p>El proyecto legislativo agrega un nuevo texto como parte del artículo 7 de la Ley N°7032, el cual se ha marcado en negrita.</p>
<p>Artículo 10.- <b>Anualmente</b> el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizará <b>las evaluaciones actuariales de los sistemas de protección</b> y los requerimientos financieros y económicos necesarios para la buena marcha <b>del régimen general</b>. Un resumen de estas evaluaciones estará contenido en la memoria anual que este Ministerio debe presentar a la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política.</p>	<p>Artículo 10.- <b>Cada dos años</b> el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizará <b>un estudio actuarial de los regímenes de pensión con cargo al presupuesto nacional, que administra la Dirección Nacional de Pensiones, así como</b> los requerimientos financieros y económicos necesarios para la buena marcha <b>de los regímenes en general</b>. Un resumen de estas evaluaciones estará contenido en la memoria anual <b>correspondiente</b> que este Ministerio debe presentar a la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política. <b>Con la finalidad de cumplir con lo indicado en el presente artículo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social incluirá en su presupuesto, los recursos necesarios para la realización de estos estudios y el Ministerio de Hacienda aprobará los recursos presupuestados para tal fin.</b></p>	<p>El artículo 10 del proyecto de ley, sugiere que el estudio actuarial de los regímenes de pensión, se realice cada dos años y no anualmente como lo contempla la Ley N°7032 en ese mismo artículo.</p> <p>Asimismo, adiciona un texto nuevo al final del artículo indicando que, con la finalidad de cumplir con ese objetivo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, contemplará los presupuestos necesarios, aprobados por el Ministerio de Hacienda.</p> <p><i>(En negrita se han marcado las diferencias)</i></p>
	<p>Artículo 43.- En lo que respecta a los depósitos por concepto de pensiones con cargo al presupuesto nacional, en las cuentas bancarias que pertenecen a pensionados (as) y/o jubilados (as) fallecidos (as), dentro de los diferentes tipos de entidades financieras, la Tesorería Nacional deberá solicitar a estas instituciones, la devolución de los depósitos que correspondan a todos los pagos de pensión, que hayan sido acreditados en dichas cuentas con posterioridad a la fecha de defunción del pensionado, y cuyos montos aún se encuentren disponibles.</p> <p>Dichas entidades estarán obligadas a realizar la devolución de los giros depositados por este concepto al Estado. Para estos efectos la Dirección Nacional de Pensiones deberá remitir los listados respectivos de forma mensual a la Tesorería Nacional.</p>	<p>El expediente legislativo N°19.661, adiciona el artículo 43 a la Ley N°7032.</p>

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

	<p>Artículo 44.- Todos los pensionados y jubilados de los regímenes especiales contributivos con cargo al presupuesto nacional, exceptuando al régimen de Magisterio Nacional, cuyas prestaciones superen la suma resultante de 12 veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil, además de la cotización común establecida en el artículo 11 de la Ley N.º 7302, contribuirán de forma especial, solidaria y redistributiva, de acuerdo con la siguiente tabla:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Sobre el exceso del monto resultante de 12 veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil, y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicha suma, contribuirán con el veinticinco por ciento (25%) de tal exceso.</li> <li>b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.</li> <li>c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.</li> <li>d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%) de tal exceso.</li> <li>e) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un sesenta y cinco por ciento (65%).</li> <li>f) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un setenta y cinco por ciento (70%).</li> </ol>	<p>El expediente legislativo N°19.661, adiciona el artículo 44 a la Ley N°7032.</p>
<p>Transitorio III.- <b>Aquellas personas, cuya edad para pensionarse o jubilarse quede establecida a los sesenta años y que, a la entrada en vigencia de esta Ley, sean o hayan sido servidores de los regímenes contemplados en esta norma, podrán descontar de la edad de retiro un año por cada dos de los años servidos y cotizados para la Administración Pública.</b></p>	<p>Transitorio III.- Las personas <b>que se pensionen, dentro del plazo de los dieciocho meses siguientes</b> a la entrada en vigencia <b>de la presente reforma, tendrán derecho a jubilarse bajo los términos originales</b> contemplados en la <b>Ley N°7302, tanto en lo que respecta al porcentaje a otorgar en la tasa de remplazo como la posibilidad de</b> descontar de la edad de retiro un año por cada dos de los años servidos y cotizados para la Administración Pública.</p> <p><b>Dentro del plazo de dieciocho meses citado en el párrafo anterior,</b> para poder pensionarse o jubilarse, se requerirá tener un</p>	<p>En el Transitorio III, el proyecto de ley modifica la redacción del primero y segundo párrafo, y el tercer párrafo cambia en su totalidad la redacción.</p> <p><i>(Los cambios de texto e inclusiones se han marcado en <b>negrita</b>).</i></p>

## ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

---

<p><b>En todo caso</b>, para poder pensionarse o jubilarse, se requerirá tener un mínimo de cincuenta y cinco años de edad y los años servidos que determine su régimen.</p> <p><b>No obstante</b>, a quienes al entrar en vigencia esta Ley les falten menos de dieciocho meses para poder pensionarse o jubilarse según los requisitos originales de la legislación que se deroga, podrán pensionarse o jubilarse al cumplir aquellos requisitos, pero en este caso deberán cotizar con el catorce por ciento (14%) del monto de su pensión hasta cumplir los sesenta años de edad, fecha a partir de la cual continuarán cotizando conforme les corresponda según la presente Ley. Las plazas que quedaran vacantes respecto a las personas comprendidas en el Capítulo I de la presente Ley, no podrán ser llenadas y se suprimirá el código respectivo, salvo que la Autoridad Presupuestaria por resolución razonada las declare imprescindibles.</p>	<p>mínimo de cincuenta y cinco años de edad y los años servidos que determine su régimen.</p> <p><b>Pasados los dieciocho meses establecidos anteriormente, la edad mínima de retiro se irá incrementando año con año, en el entendido de que en el primer año la edad mínima pasara a ser 56 años, en el segundo año pasara a 57 años, en el tercer año 58 años, en el cuarto año 59 años, hasta quedar establecida en los 60 años que contempla el artículo 4 de la Ley N.º 7302</b></p>	
---	--	--