

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

**PROYECTO DE LEY**

**LEY DE JUSTICIA, SOLIDARIDAD Y SOLIDEZ DE  
LAS JUBILACIONES EN COSTA RICA**

**VARIOS SEÑORES DIPUTADOS  
Y SEÑORAS DIPUTADAS**

**EXPEDIENTE N.º 20.927**

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

## PROYECTO DE LEY

### LEY DE JUSTICIA, SOLIDARIDAD Y SOLIDEZ DE LAS JUBILACIONES EN COSTA RICA

Expediente N.º 20.927

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La presente iniciativa surge ante la imperiosa necesidad de lograr un marco jurídico que sea acorde con los retos que enfrentamos como ciudadanía, que nos dé y garantice a los costarricenses una vida digna en el momento de nuestra jubilación, con justicia y con un sistema que sea sólido y solidario.

Las pensiones fueron ideadas como un seguro social para una etapa de vulnerabilidad laboral, sea por vejez, incapacidad o muerte. Originalmente las pensiones se concibieron como un mecanismo del Estado para mantener fuera de la pobreza a las personas en estado de vulnerabilidad. Con el pasar de los años eso cambió y se comenzaron a implementar mecanismos mediante los cuales los trabajadores ahorrarían durante su vida productiva para tener recursos suficientes para una vejez digna.

Una investigación reciente del Semanario Universidad<sup>1</sup> evidenció que la condición económica de algunos multipensionados mejora cuando se pensionan o muere su cónyuge, lo cual es contradictorio con el principio de protección a la vulnerabilidad que genera no estar empleado. El caso de los expresidentes de la República es aún más grave, ya que se les concede una pensión por ejercer un cargo por cuatro años; alguien podría preguntarse: ¿Cuál es la vulnerabilidad laboral que sufre un expresidente? Tienen acceso al poder político, acceso a información, educación, redes y oportunidades de trabajo; pareciera que la pensión de estos es una regalía que se les otorga vía presupuesto nacional (1.400 millones de colones es el incremento patrimonial que recibirá el presidente Carlos Alvarado).

La investigación del Semanario Universidad reveló varios hallazgos relevantes, entre otros:

“Nora María Lizano Castillo, 72 años. Exprofesora y viuda del expresidente de la Corte Suprema de Justicia, Luis Paulino Mora Mora. Recibe mensualmente dos pensiones que en monto bruto suman ₡11,3 millones, una por su trabajo y otra por sucesión. Tras una rebaja impuesta este año a las pensiones judiciales y otras reducciones de ley, el monto neto es de unos ₡6 millones.

---

<sup>1</sup>“MULTIPENSIONADOS. Miles de ticos cobran varias pensiones a la vez (y eso es legal)”  
<https://semanariouniversidad.com/pais/multipensionados/>

Olga María Arroyo Gutiérrez, 70 años. Sus dos pensiones le reportan ingresos mensuales brutos de ¢10,6 millones. Recibe una pensión directa del magisterio y una heredada desde 1998 por su padre, quien fue diputado. Con las reducciones de ley, las pensiones suman ¢5,5 millones.

Luis Alberto Víquez Arias, exmagistrado y exprofesor. Recibe dos pensiones al mes que suman ¢7,7 millones de monto bruto y unos ¢4 millones en monto líquido (debido a la contribución solidaria que empezó a aplicarse desde abril de este año).

Miguel Ángel Rodríguez Echeverría (78 años) y Abel Pacheco de la Espriella (84 años) son expresidentes de la República y por haber desempeñado ese cargo reciben una pensión vitalicia por la que no cotizaron, que actualmente es de ¢3,8 millones. Además, cada uno percibe del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte ¢1,5 y ¢2 millones, respectivamente.

Manrique Soto Pacheco, exdirector del hospital San Juan de Dios. Tiene 86 años y recibe mensualmente el dinero de dos pensiones que se pagan con el presupuesto nacional y que juntas suman ¢11,5 millones en monto bruto y ¢5,5 millones, debido a que desde hace dos años debe pagar una contribución solidaria. Una de estas pensiones la obtuvo por su trabajo en el hospital y la otra por su labor docente.

Martha Elena Conejo Víquez, 73 años, bióloga y exprofesora. Recibe cada mes cuatro pensiones que, en conjunto suman un monto bruto de ¢9,9 millones y un neto de ¢7 millones. Trabajó en la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y en la Universidad de Costa Rica (UCR), al igual que su esposo, por lo que dos de sus pensiones son por sucesión”.

Adicionalmente, el señor Álvaro Ramos, actual superintendente general de pensiones, ante la consulta de si Costa Rica debería tener un único sistema jubilatorio, le indicó al Semanario Universidad:

“Yo creo firmemente que esa es la solución de largo plazo. Ahora, cuál sea la viabilidad en el corto plazo no sé, eso dependerá de los políticos y de la jurisprudencia a nivel nacional. En los años 40 dijimos que había un único sistema, la constitución lo dice, y yo no sé cómo lograron inventar sistemas después de eso y aun hoy los están inventando”.

Y el señor Edgar Robles, exsuperintendente general de pensiones coincidió al indicarle al Semanario Universidad:

“Sería más justo si uniéramos los regímenes bajo uno solo, tuviéramos acceso a una sola pensión, con un solo tope, en lugar de tener esas disparidades, ese fraccionamiento entre sistemas”.

El origen de los problemas actuales en los regímenes de pensiones está relacionado con el irrespeto a la Constitución Política, que es muy clara al consignar en el artículo 73 lo siguiente:

“ARTICULO 73- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales o intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patrones y trabajadores, a fin de proteger éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

**La administración y gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del 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 regirán por disposiciones especiales”. (El resaltado no es del original).

Sin embargo, con el pasar del tiempo los legisladores nos hemos alejado del mandato constitucional, hemos creado regímenes de pensiones con condiciones diferentes a las del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que tiene la Caja Costarricense de Seguro Social, lo cual ha generado una serie de regímenes que otorgan privilegios a determinadas clases sociales y políticas. Esto ha provocado que, en la actualidad, existan varios colectivos de la sociedad civil que han iniciado una lucha frontal contra las denominadas “Pensionados de Lujo”.

El presente proyecto persigue lograr un sistema de pensiones básicas que sea congruente con el principio de unidad de la seguridad social en materia de pensiones y con los de igualdad, solidaridad y dignidad humana, un derecho humano fundamental.

El artículo 33 de la Constitución Política, tutela el principio de igualdad, señalándose que no se deben hacer diferencias entre dos o más personas que se encuentren en una misma situación jurídica o en condiciones idénticas, es decir, en los llamados derechos fundamentales que están contemplados en nuestra Constitución, que son el corolario de la dignidad humana.<sup>2</sup> Es importante resaltar que han sido legisladores los que han aprobado la creación de regímenes básicos especiales con condiciones completamente diferentes en lo que respecta al aporte tripartito, es decir: al aporte obrero, al aporte patronal (en este caso el Estado) y al aporte Estatal. También han sido disimiles las condiciones en cuanto a años de cotización, número de años utilizados para calcular el monto de la pensión, tipo de

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia sobre el principio de igualdad.

<https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/portal/descargar.php?q=MzU0Mw==>

ingreso utilizado para calcular la pensión (salario base, horas extras, recargos por funciones extraordinarias u otros), edad para jubilarse y su tope. Es decir, fueron creados por puro cálculo y conveniencia política, nunca con un fundamento técnico.

Es reprochable la actitud de los creadores de política pública que en el pasado han impulsado y aprobado la creación de regímenes de pensiones totalmente contrarios a la Constitución Política y les han otorgado su administración a entidades fuera de la CCSS. Dichas entidades los han administrado de forma irresponsable y cuando se han quedado sin fondos piden que dichas pensiones sean cargadas al presupuesto nacional. Los montos demandados por estos regímenes de pensiones explican en buena medida el déficit fiscal. Esto es absolutamente contrario al espíritu de solidaridad que caracteriza a los costarricenses

El escenario es complicado por la combinación de derechos y expectativas de derechos que se han generado durante muchos años. No se trata de quitarle derechos a nadie, pero sí se trata de que todos los ciudadanos tengan acceso al mismo derecho. Y en una sociedad como la costarricense, con serias limitaciones fiscales y con un nivel avergonzante en los índices de pobreza, nos corresponde como diputados proponer las reformas necesarias para unificar los regímenes de pensiones. Para garantizar que todos vamos a tener la posibilidad de jubilarnos con dignidad.

Por todo lo anterior, se presenta el presente proyecto de ley que busca eliminar las pensiones de lujo mediante los siguientes mecanismos:

- 1- Respeto a la Constitución Política y los principios de solidaridad, igualdad, justicia redistributiva, dignidad humana y eficiencia, los cuales son pilares dentro de nuestro Estado social de derecho.
  - 2- Todos los nuevos funcionarios y nombramientos deberán cotizar solamente al régimen básico de la CCSS, es decir al IVM.
  - 3- Se aplicarán contribuciones solidarias a las pensiones mayores al monto máximo de las pensiones del IVM.
  - 4- Las pensiones que sean otorgadas por sucesión, de cualquiera de los regímenes básicos especiales, deben otorgarse utilizando los parámetros que para ello ha establecido la CCSS.
  - 5- A los pensionados de los regímenes básicos especiales se les aumentará la pensión anualmente según el aumento que autorice la CCSS para el IVM.
  - 6- Se le otorga a la Supen la facultad de supervisar el fondo de IVM.
- Por las razones apuntadas, se somete a consideración de las diputadas y los diputados, el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**LEY DE JUSTICIA, SOLIDARIDAD Y SOLIDEZ DE  
LAS JUBILACIONES EN COSTA RICA**

ARTÍCULO 1- Todos los funcionarios públicos, independientemente del Poder de la República para el que laboren, que sean contratados durante la vigencia de esta ley, cotizarán para el régimen de pensiones administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

ARTÍCULO 2- Las personas que se encuentren pensionadas bajo regímenes básicos especiales, que reciban una o más pensiones, y que devenguen un monto total de pensiones superior al límite máximo fijado por la Caja Costarricense de Seguro Social para los pensionados por el Fondo de Invalidez, Vejez y Muerte, contribuirán de forma especial, solidaria y redistributiva según la siguiente escala:

- a) Desde el monto límite máximo fijado por la Caja Costarricense de Seguro Social para los pensionados por el Fondo de Invalidez, Vejez y Muerte, y hasta el doble del monto límite máximo fijado por la Caja Costarricense de Seguro Social para los pensionados por el Fondo de Invalidez, Vejez y Muerte, contribuirán con el diez por ciento (10%).
- b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un treinta por ciento (30%) más adicional del margen anterior, contribuirán con el veinte por ciento (20%) de tal exceso.
- c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un treinta por ciento (30%) adicional del margen anterior, contribuirán con el treinta por ciento (30%) de tal exceso.
- d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un treinta por ciento (30%) adicional del margen anterior, contribuirán con el cuarenta por ciento (40%) de tal exceso.
- e) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un treinta por ciento (30%) adicional del margen anterior, contribuirán con el cincuenta por ciento (50%) de tal exceso.
- f) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un treinta por ciento (30%) adicional del margen anterior, contribuirán con el sesenta por ciento (60%) de tal exceso.
- g) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un treinta por ciento (30%) adicional del margen anterior, contribuirán con el setenta por ciento (70%) de tal exceso.

h) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un treinta por ciento (30%) adicional del margen anterior, contribuirán con el ochenta por ciento (80%) de tal exceso.

En ningún caso, la suma de la contribución especial, solidaria y redistributiva y la totalidad de las deducciones que se apliquen a todos los pensionados y jubilados cubiertos por la presente ley podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión o las pensiones, que por derecho le correspondan al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%), respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión o las pensiones, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de las pensiones.

ARTÍCULO 3- A las personas que se encuentran pensionadas por regímenes especiales se les aumentará su pensión anualmente en las mismas condiciones en que son aumentadas las pensiones de quienes pertenecen al régimen de pensiones administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

ARTÍCULO 4- Refórmense el inciso h) del artículo 2 y el artículo 59 de la Ley N.º 7983, Ley de Protección al Trabajador, de 16 de febrero de 2000 y sus reformas, para que en adelante se lean:

Artículo 2- Definiciones

Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes términos:

[...]

h) Las entidades reguladas son: las entidades supervisadas y la Caja Costarricense de Seguro Social, en cuanto a:

1- El Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere), en lo concerniente a la recaudación de los aportes de los afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, y el Fondo de Capitalización Laboral.

2- La normativa prudencial aplicable a la inversión de los fondos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, de conformidad con lo establecido en la Ley N.º 17, Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social, de 22 de octubre de 1943.

[...]

#### Artículo 59- Inversión de los recursos

Sin perjuicio de lo que establezcan las leyes especiales, los recursos administrados por cualquiera de las entidades o fondos supervisados por la Superintendencia de Pensiones deberán invertirse de conformidad con esta ley y las regulaciones emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

Las inversiones del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social se regirán por lo establecido en la Ley N.° 17, Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social, de 22 de octubre de 1943, y sus reformas, así como por la normativa prudencial que al efecto dicte el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

ARTÍCULO 4- Refórmense los artículos 46 y 48 de la Ley N.° 7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias, de 7 de julio de 1995 y sus reformas, para que en adelante se lean:

Artículo 46- Infracciones muy graves. Incurrirán en infracciones muy graves:

- a) El ente supervisado que impida u obstaculice la supervisión de la Superintendencia.
- b) El ente supervisado que no suministre a la Superintendencia la información requerida por ella dentro del plazo otorgado al efecto, o suministre datos falsos.
- c) El ente supervisado que destine los recursos de un fondo a fines distintos de los previstos en el artículo 55 de la Ley de Protección al Trabajador.
- d) El ente supervisado que invierta los recursos de un fondo contraviniendo los artículos 61, 62, 63, 64 y 65 de la Ley de Protección al Trabajador.
- e) El ente supervisado que incumpla con las normas relativas a la custodia de títulos y valores, previstas en el artículo 66 de la Ley de Protección al Trabajador.
- f) El ente supervisado que practique actividades ajenas al objeto legalmente autorizado.
- g) El ente supervisado que no lleve la contabilidad o los registros legalmente exigidos o los lleve con vicios o irregularidades esenciales que dificulten conocer la situación patrimonial o financiera de la entidad o las operaciones en que participa.
- h) El ente supervisado, que por un período superior a seis meses continuos, reduzca su capital mínimo a niveles inferiores al ochenta por ciento (80%) del mínimo legal o el exigible de acuerdo con las directrices emitidas por la Superintendencia.

i) El ente supervisado que, incumpla la obligación de someterse a las auditorías externas en los términos fijados en el inciso n) del artículo 42 de la Ley de Protección al Trabajador, o presente informes de auditorías externas con vicios o irregularidades sustanciales.

j) Las personas, físicas o jurídicas, que realicen auditorías externas con vicios o irregularidades sustanciales, a las entidades sujetas a la fiscalización de la Superintendencia, o incumplan con las normas dispuestas en el inciso q) del artículo 42 de la Ley de Protección al Trabajador.

k) El ente supervisado que incumpla el principio de no discriminación previsto en el artículo 45 de la Ley de Protección al Trabajador.

Artículo 48- Infracciones graves. Incurrirá en infracciones graves el ente supervisado que:

a) No notifique a la Superintendencia el incumplimiento de los requisitos de la inversión o no presente el plan de reducción de riesgos, de conformidad con el artículo 38 de la Ley de Protección al Trabajador.

b) No remita a los afiliados la información indicada por la Superintendencia.

c) Reduzca, por un período superior a dos meses e inferior a seis meses continuos, su capital mínimo a niveles inferiores al ochenta por ciento (80%) del mínimo legal o el exigible de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Superintendencia.

d) Realice publicidad contraria a las disposiciones de la Superintendencia.

e) Atrase la actualización de sus libros de contabilidad o los registros obligatorios, por un plazo mayor de cinco días.

f) No observe las normas contables dispuestas por la Superintendencia.

g) Incumpla los términos de los planes de ahorro para la jubilación en las condiciones autorizadas por la Superintendencia y pactadas con los afiliados.

h) No publique oportunamente la información que, de acuerdo con la Ley de Protección al Trabajador y demás normas que establezca la Superintendencia, sea de interés para los afiliados, aportantes y público en general.

i) Obstaculice el derecho de transferencia ordenado en el artículo 10 de la Ley de Protección al Trabajador.

j) No acredite los recursos en las cuentas individuales, o acredite el producto de las inversiones en forma distinta de la ordenada por la Ley de Protección al Trabajador o fuera de los plazos previstos en ella.

k) Cobre comisiones no autorizadas en la Ley de Protección al Trabajador o en las normas reglamentarias emitidas por la Superintendencia.

l) Utilice o permita que sus funcionarios usen información reservada a fin de que obtengan, para sí o para otros, ventajas de los fondos administrados, mediante la compra o venta de valores.

Rige a partir de su publicación.

Pedro Miguel Muñoz Fonseca

Pablo Heriberto Abarca Mora

Rodolfo Rodrigo Peña Flores

María Inés Solís Quirós

Shirley Díaz Mejía

Erwen Yanan Masís Castro

Aracelly Salas Eduarte

### **Diputados y diputadas**

21 de agosto de 2018.

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios.