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

**PROYECTO DE LEY**

**LEY PARA DEROGAR LOS REGÍMENES DE PENSIONES COMPLEMENTARIOS ESPECIALES**

**YORLENY LEÓN MARCHENA**

**DIPUTADA**

**EXPEDIENTE N° 21.824**

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**

**UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA DEROGAR LOS REGÍMENES DE PENSIONES COMPLEMENTARIOS ESPECIALES**

Expediente N.° 21.824

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Ley de Protección al Trabajador establece en el capítulo I el Régimen de Pensiones Complementarias y establece:

“ARTÍCULO 9.- **Creación.** El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias será un régimen de capitalización individual y tendrá como objetivo complementar los beneficios establecidos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS o sus sustitutos, para todos los trabajadores dependientes o asalariados.

Los aportes al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias serán registrados y controlados por medio del Sistema Centralizado de Recaudación, de conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social, N.° 17, de 22 de octubre de 1943; el sistema deberá trasladarlos a la operadora, escogida por los trabajadores. Los aportes al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias se calcularán con la misma base salarial reportada por los patronos al Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la CCSS.”

Y, según la letra de la ley, podríamos definir la pensión complementaria como toda aquella que se paga en adición a los regímenes obligatorios que existen en Costa Rica, los cuales son: 1- Magisterio Nacional, regidos por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema); 2- Poder Judicial, que tiene un régimen propio para sus empleados (FPJ); 3- Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (IVM).

El hecho de que exista la posibilidad de tener acceso a un régimen principal y a uno complementario financiado con aportes de la institución pública para la que se labora ha dado origen a las llamadas multipensiones, las cuales han sido creadas por una ley para el beneficio de los trabajadores de instituciones particulares, lo que ha impedido que estos recursos públicos se destinen a otros fines de mayor valor social, como podría ser reducir la estructura de costos de estas entidades para alcanzar menores tarifas o tasas de interés.

Si bien es cierto que el hecho de que existan multipensiones puede encontrar justificación en el Estado solidario, es impensable que en algunos de estos regímenes la pensión complementaria, la cual justamente tiene la naturaleza jurídica de ser un complemento, tal como lo indica su nombre, se haya convertido en una pensión mucho más robusta que la pensión básica, siendo que debería ser esta segunda la que aporta los mayores ingresos al jubilado, convirtiéndose ese aporte en un fin en sí mismo, y no así en un complemento, tal como lo previó el legislador originalmente. Lo más preocupante es que muchas de las pensiones complementarias que actualmente se encuentran vigentes no son administradas por entidades que cuenten con personería jurídica, lo que nos lleva a un vacío de qué pasaría con una institución pública que se declare insolvente para hacerle frente a los pagos de esas pensiones.

Una de las interpretaciones jurídicas por la que podría optarse es que si una institución tiene fondos insuficientes para asumir la deuda con los jubilados de una pensión complementaria, el Estado debería asumir el pago de las pensiones, pese a que la falta de la personería jurídica, como se indicó líneas atrás, no especifica si estos fondos son susceptibles de contar con garantía del Estado o no.

Es por ello que es responsabilidad del legislador racionalizar estos fondos de manera que pueda dársele sostenibilidad financiera y evitar los abusos con fondos públicos.

Tal como lo ha sido reportado por el Semanario Universidad**[[1]](#footnote-1)**: “¿Por qué es posible esto? Porque Costa Rica tiene un complejo y fraccionado sistema jubilatorio compuesto por diversos fondos básicos que tienen cotizaciones y beneficios muy disímiles.

Estos fondos se alimentan de aportes de trabajadores, pero como son insuficientes el Estado también aporta cuotas mensualmente, como Estado y también como patrono, cuando se trata de empleados públicos.

Pero, además, hay regímenes que están cubiertos en su totalidad por el presupuesto nacional, porque nunca se crearon los fondos para sostenerlos o porque responden a leyes creadas para cargos especiales.

Este escenario ha permitido distintas maneras de ser multipensionado: personas que están protegidas por dos o más regímenes. Además, están aquellas que heredaron la pensión de un familiar fallecido, como un grupo de cónyuges de exfuncionarios judiciales a quienes el Poder Judicial les aprobó las pensiones aun con criterios contrarios a lo que establecía la ley.

Adicionalmente, según cifras del diario La Nación:

“Cinco instituciones utilizan dinero público para financiarle a sus funcionarios una tercera pensión complementaria, aparte de la correspondiente al IVM y de la del ROP.

Para ello, estas entidades destinan, mes a mes, un monto adicional al salario de cada empleado, el cual equivale hasta un 10% del sueldo.

Las instituciones son el Banco Nacional (BN), el Banco de Costa Rica (BCR), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y el Instituto Costarricense de Turismo (ICT).”

En los casos del ICT y de la CCSS, los empleados no hacen aporte alguno para esta pensión complementaria, mientras que los trabajadores del BCR entregan el 0,5% del salario; los del ICE dan el 1% y los del BN, el 5,5%.

En cambio, el resto de la ciudadanía aporta mucho más dinero para las jubilaciones de estos funcionarios, por medio del presupuesto de las instituciones.

El BN y el BCR contribuyen con el equivalente a un 10% de cada salario mensual; mientras que el ICT destina un 5%. En tanto, el ICE aporta un 4,5% y la CCSS un 2%.

Además del ICT y de la CCSS, en donde el funcionario no cotiza nada, la relación más desigual es la del BCR. Este banco público aporta ¢20 por cada ¢1 que cotiza el empleado.

Los aportes para estas pensiones son adicionales a las cotizaciones que hace el sector público, en su doble condición de patrono y Estado, para las jubilaciones del IVM y del ROP de estos mismos funcionarios.

Para la pensión de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la CCSS, las entidades aportan un 5,25% como patrono y el Estado, un 1,41%.

En tanto, para la pensión complementaria del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP), las instituciones entregan un 4,25% como patronos.

Eso significa que, en el BCR, por ejemplo, el Estado aporta el **equivalente a casi un 21% del salario** para las tres pensiones de cada empleado, mensualmente.

De acuerdo con datos de la Superintendencia de Pensiones (Supen), la pensión máxima es de ¢7,1 millones en el régimen especial del Banco Nacional, al tiempo que, en el ICE, es de ¢1,6 millones y, en la CCSS, de ¢419.000.

En el BN, el BCR y la CCSS, el cálculo de estas pensiones oscila entre un 5% y un 25% de un promedio salarial, aunque en el Banco Nacional el monto puede superar el 25% si la persona aplaza el retiro más allá de la edad requerida.

En el ICT y el BCR, los regímenes son de capitalización individual, por lo que el monto depende de los ahorros del funcionario, expone información de la Supen.

En el caso del régimen del ICE, existe un déficit actuarial de ¢24.065 millones debido al crecimiento de los salarios y a la estructura del pago de pluses.

Para devolverle el equilibrio al sistema, un estudio recomendó subir la contribución bipartita de un 5,5% a un 6,58%.

De lo contrario, la reserva de ese fondo, de unos ¢304.330 millones, comenzará a decrecer a partir del 2041 y se agotará en el 2057, advirtió el informe.

Por lo tanto, el informe recomendó aumentar la contribución al sistema de un 2% a 3,5%, así como recortar los beneficios. Hoy, estas pensiones oscilan entre un 5% y un 15% del promedio de los últimos 12 salarios.”

Este proyecto establece dos elementos muy importantes para que la derogatoria de las normas respete los derechos adquiridos. Asimismo, se prevé un mecanismo de liquidación de los fondos, de manera que se establece una contribución solidaria, para que se aporte al fondo y sea más fácil la liquidación de este.

A manera de ejemplo, lo que se busca es capitalizar en un primer inicio el fondo, para que, con esos mismos ingresos, el fondo se termine liquidando a sí mismo.

Finalmente, en aras de racionalizar el uso de los fondos públicos presentamos el presente proyecto de ley, para que sea tomado en consideración y aprobado por el Plenario legislativo.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**LEY PARA DEROGAR LOS REGÍMENES DE PENSIONES COMPLEMENTARIOS ESPECIALES**

ARTÍCULO ÚNICO-Deróguense las siguientes normas:

a) Los párrafos segundo y tercero del artículo 21 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, N.º 17, de 22 de octubre de 1943.

b) El párrafo final del artículo 17 del Reglamento para la Creación del Instituto Costarricense de Electricidad, Decreto-Ley N.º 449, de 8 de abril de 1949.

c) La Ley de Pensiones para Trabajadores de la Junta de Protección Social, N.º 1504, de 21 de octubre de 1952.

d) El párrafo final del artículo 55 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, N.º 1644, de 26 de setiembre de 1953.

e) El artículo 44 de la Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo, N.º 1917, de 30 de julio de 1955.

TRANSITORIO ÚNICO- La liquidación de los fondos derogados por esta ley se realizará de conformidad con las siguientes reglas:

a) Los trabajadores activos tendrán derecho a que se les liquiden los aportes y se trasladen al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, o se les devuelvan, de conformidad con las normas establecidas en el respectivo Fondo. Cualquier remanente que quede una vez realizado el proceso de liquidación pasará a formar parte de la provisión de pensiones en curso de pago del fondo derogado.

b) Las personas beneficiarias de los fondos y quienes adquieran el derecho a la pensión dentro de los dieciocho meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley continuarán recibiendo sus beneficios en la forma y con las condiciones en que les hayan sido declarados, salvo lo dispuesto en los incisos c), e) y f) de este transitorio.

c) Los beneficios que hubiesen sido otorgados con cargo a los fondos no serán susceptibles de traspaso.

d) Para hacer frente a los beneficios otorgados por los fondos, las entidades públicas respectivas asumirán la administración de los recursos existentes, en forma separada de su patrimonio y continuarán contribuyendo hasta completar una suma equivalente al valor presente actuarial de los beneficios otorgados, únicamente en caso de que el fondo de pensiones derogado sea de beneficio definido. Para cumplir lo anterior las instituciones públicas correspondientes deberán presentar un plan de contribuciones para aprobación de la Superintendencia de Pensiones, entidad que conservará las facultades de supervisión de los beneficios y podrá requerir ajustes en la provisión de pensiones en curso de pago, en caso de desequilibrio actuarial. En estos casos, las entidades bancarias no deberán hacer los aprovisionamientos que normalmente corresponderían por los pasivos de estos fondos, de conformidad con la normativa vigente.

e) Las personas beneficiarias de los fondos que a la entrada en vigor de la presente ley se encuentren en desequilibrio actuarial, estarán obligadas a cotizar 10% mensual del monto de su beneficio a favor de la respectiva provisión de pensiones en curso de pago.

f) Adicionalmente, las personas beneficiarias de los fondos que se encuentren en la condición indicada en el inciso anterior, cuyas prestaciones superen la suma resultante de veinte veces la línea de pobreza urbana determinada por el INEC contribuirán de forma solidaria y redistributiva,a favor de la provisión de pensiones en curso de pago, según se detalla a continuación:

i- Sobre el exceso de las veinte veces la línea de pobreza urbana y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicha suma, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.

ii- Sobre el exceso del margen anterior y hasta por el veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.

iii- Sobre el exceso del margen anterior y hasta por el veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%).

iv- Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un sesenta y cinco por ciento (65%).

Las cotizaciones establecidas en los incisos e) y f) se suspenderán una vez que el Fondo alcance el equilibrio actuarial, pero se restablecerán si se vuelven a presentar desequilibrios. Tanto la suspensión de la cotización como el restablecimiento de esta deberán contar con la aprobación de la Superintendencia de Pensiones.

g) 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 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 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 la pensión.

h) Si al extinguirse el último beneficio quedan recursos en la provisión de pensiones en curso de pago, estos pasarán a formar parte del patrimonio de la entidad pública correspondiente.

Rige a partir de su publicación.

Yorleny León Marchena

**Diputada**

11 de marzo de 2020.

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

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios.

1. [↑](#footnote-ref-1)