

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
COMISION PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES**

**“LUCHANDO POR LA JUSTICIA DEL SISTEMA DE  
PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**

**EXPEDIENTE N.º 24.786**

**DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA**

**05 DE NOVIEMBRE DE 2025**

**CUARTA LEGISLATURA  
(DEL 1° DE MAYO DE 2025 AL 30 DE ABRIL DE 2026)**

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS  
DEL 1° DE NOVIEMBRE DE 2025 AL 31 DE ENERO DE 2026**

La suscrita Diputada, integrante de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, en el ejercicio pleno del Derecho que me asiste, conforme los artículos 81 y 82 del Reglamento de la Asamblea Legislativa me permito rendir el presente DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA del proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.º 24.786, “LUCHANDO POR LA JUSTICIA DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”, presentado a la corriente legislativa por el Poder Ejecutivo, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°24, Alcance N°16 del 06 de febrero de 2025, con fundamento en los aspectos que se desarrollan a continuación:

## I. RESUMEN DEL PROYECTO

De conformidad con la exposición de motivos, el proyecto de ley nace de la necesidad de corregir graves desigualdades y asegurar la viabilidad financiera de los regímenes de pensiones estatales. Un estudio actuarial independiente demostró que un porcentaje significativo de pensionados percibe beneficios “de lujo” -muy por encima de lo proporcional a sus aportes- y que, de mantenerse el statu quo, algunos fondos acabarán agotando sus reservas en las próximas décadas.

Con base en estos hallazgos, la iniciativa propone establecer un tope máximo uniforme para todas las pensiones en curso y futuras, así como mecanismos de ajuste gradual que permitan armonizar beneficios y contribuciones sin afectar abruptamente el ingreso de los actuales pensionados. Asimismo, incorpora revisiones periódicas de los parámetros actariales (edad de retiro, índices de revalorización, tasas de reemplazo) para prevenir la aparición de nuevos desbalances.

Además, el proyecto fortalece la gobernanza del sistema al exigir transparencia en los cálculos actariales y facultar a la autoridad competente para proponer contribuciones complementarias o medidas excepcionales en caso de persistir déficit. De esta manera, se protege tanto a quienes hoy reciben pensión como a las generaciones futuras, garantizando un trato equitativo y solidario y reduciendo la presión sobre el presupuesto nacional.

En síntesis, la aprobación de esta iniciativa permitirá restablecer la equidad en el acceso a una jubilación digna, preservar la sostenibilidad de los fondos de pensiones y fortalecer la confianza ciudadana en el sistema de seguridad social.

## II. ANTECEDENTES DE TRÁMITE LEGISLATIVO

- a) El día 22 de enero del 2025 el Poder Ejecutivo presentó ante la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa, el proyecto de ley: “LUCHANDO POR LA JUSTICIA DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO, N.º 24.786”

- b) El día 28 de enero del 2025, el Departamento de Archivo, Investigación y Trámite procedió a remitir a la Imprenta Nacional, la iniciativa de ley para su respectiva publicación, de conformidad con lo que establece el artículo 117 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.
- c) El día 06 de febrero del 2025 el proyecto de ley fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 24 alcance 16.
- d) El día 27 de marzo del 2025, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales recibe la iniciativa de ley del Departamento de Archivo, Investigación y Trámite, para su estudio y posterior dictamen.
- e) El día 02 de abril del 2025, en la sesión ordinaria número 66, el expediente legislativo ingresa al orden del día y debate de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.
- f) El día 03 de junio del 2025, en la sesión ordinaria número 1, la iniciativa de ley se consulta a distintas instituciones públicas y organizaciones.
- g) El día 10 de junio del 2025 se recibe en audiencia al Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (Sitrajud).
- h) El día 11 de junio del 2025 se recibe en audiencia a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema).
- i) El día 29 de julio del 2025 se recibe en audiencia a la Superintendencia General de Pensiones (Supen).
- j) El día 06 de agosto del 2025 se recibe en audiencia a la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.
- k) El día 13 de agosto del 2025 se recibe en audiencia a la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- l) El día 19 de agosto del 2025 se recibe en audiencia a representante y profesional actuarial del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
- m) El día 04 de noviembre del 2025, en la sesión ordinaria número 28, se conoce el expediente por el fondo, obteniendo una votación de 6 votos en contra y 1 a favor.

### **III. CONSULTAS REALIZADAS.**

En el trámite del presente proyecto de ley, la Comisión, en la sesión ordinaria número 1 del 03 de junio del 2025 aprobó la moción de orden N.º08-01 para consultar el texto base a las siguientes instituciones públicas y organizaciones:

- Banco de Costa Rica (BCR)
- Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)
- Contraloría General de la República (CGR)
- Correos de Costa Rica S.A.
- Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Editorial Costa Rica (ECR)
- Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
- Instituto Costarricense de Ferrocarriles (Incofer)
- Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (Incop)
- Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema)
- Operadora de Pensiones Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
- Procuraduría General de la República
- Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (Recope)
- Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A. (Sinart)
- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
- Corte Suprema de Justicia
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)
- Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)
- Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial
- Superintendencia General de Pensiones (Supen)
- Universidad de Costa Rica (UCR)
- Universidad Estatal a Distancia (UNED)
- Universidad Nacional (UNA)
- Universidad Técnica Nacional (UTN)

### **IV. RESPUESTAS RECIBIDAS SOBRE EL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY.**

Una vez transcurrido el plazo reglamentario para recibir las respuestas a las consultas planteadas, se recibieron los siguientes criterios sobre el texto del proyecto de ley, a continuación:

#### **BANCO DE COSTA RICA (BCR)**

Mediante oficio GG-06-415-2025 del 16 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio.

Indican que los beneficios de los regímenes de pensiones cubiertos por la iniciativa serían determinados por lo que disponga la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, aspecto que preocupa a la Gerencia en términos de la independencia y características particulares con que cada uno de los regímenes fue constituido y que desde el punto de vista de la seguridad jurídica y los derechos adquiridos, una modificación de tales dimensiones podría resultar violatoria de los derechos fundamentales de la jubilación a la que pueden acceder las personas.

Si bien entienden la intención de la propuesta de ajustar los regímenes a la realidad, no pueden dejar de lado los derechos de las personas y su preocupación en cuanto a que tales reformas deben ser trabajadas con las áreas técnicas que manejan cada uno de los regímenes afectados.

### **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CGR)**

Mediante oficio DFOE-FIP-0333 del 08 de julio del 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio. A continuación, se hace referencia a los principales temas establecidos por parte del CGR:

La Contraloría señala que se ha referido en múltiples ocasiones a la problemática de las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, en relación con su desfinanciamiento, así como en cuanto a la intrínseca inequidad que plantea su existencia en comparación con el sistema de IVM. Ha manifestado la urgente necesidad de revisar y ajustar los distintos regímenes de pensiones a la realidad demográfica y de las finanzas públicas de nuestro país, con el propósito de resguardar su sostenibilidad y la equidad actual e intergeneracional.

Por tal motivo, afirman que se comparte la preocupación del proyecto sobre la inequidad existente entre los distintos regímenes de pensiones, dado el espíritu del constituyente, indicado en el texto, acerca de la igualdad frente al régimen de IVM.

El órgano contralor señala, por el principio de sostenibilidad, que las contribuciones para cada titular de un derecho jubilatorio, en aporte tripartito, deben ser suficientes para financiar ese beneficio, con la salvedad de situaciones especiales que impidan ese resultado, en cuyo caso debe haber una fuente de financiación complementaria o solidaria al efecto.

Asimismo, consideran que es importante que se tome en cuenta, en cuanto al presente texto, su viabilidad jurídica, la cual, si bien es desarrollada en la presentación, debe pasar por el tamiz constitucional. A ese respecto, afirman que el proyecto se enfoca solamente en un punto de los regímenes, como es el tope de pensión o jubilación, sin

abrir otras condiciones que concurren a definir el monto que una persona llega a consolidar, tales como el tiempo de cotización, la tasa de reemplazo, entre otras, en las cuales puede haber condiciones diferentes. Sobre el efecto fiscal, con base en la estimación adjunta, representaría menos de un 5% del valor presente del monto neto de beneficios, en el caso de los regímenes de la DNP y el RTR. Esto por cuanto se enfoca en un único aspecto de estos sistemas, lo cual acota el posible ahorro para el fisco a mediano plazo.

Estiman pertinente explorar un enfoque sobre situaciones no jurídicamente consolidadas, a efectos de una mayor incidencia presupuestaria, dentro de los parámetros constitucionalmente establecidos.

Respecto a las tramitaciones de derechos, según el anuario de la Dirección Nacional de Pensiones, alcanzan todavía alrededor de 3.700 por año, para los denominados en el proyecto DNP y RTR, en su mayoría correspondientes a derechos no consolidados, asunto que someten a consideración.

En forma puntual, mencionan que es importante se aclare el método de cálculo en el artículo 8, pues se estaría estableciendo un tope al beneficio neto, dejando incólume el beneficio bruto y con él sus deducciones y otros cargos del régimen, que inciden sobre el erario público. En particular, sobre el beneficio bruto se calculan las contribuciones al Seguro de Salud de la CCSS, tanto la del beneficiario como la del régimen y del Estado como tal, así como el 0,5% para el Fondo de Administración de la JUPEMA en el RTR.

En algunos casos individuales el Seguro de Salud recibe, en total, una suma que supera la jubilación máxima de IVM, y es válido cuestionar si la intención de corregir una inequidad al establecer límites debe afectar solamente al beneficiario directo, mientras dichas entidades mantienen invariadas las cargas que usufructúan de dicha situación, en su mayor parte proveniente del erario público.

Señalan la importancia de establecer, visto que para el titular de la jubilación interesa más que todo el beneficio neto, alguna forma de control para el beneficio bruto, al menos con el paso del tiempo.

Esto puede tener especial relevancia si, como argumenta el texto, la intención es establecer un tope, no una deducción más; la mecánica señalada en dicho artículo 8 sugiere que las deducciones de dichas entidades no se modificarían, con lo cual establecer el tope al monto neto equivaldría a una deducción o contribución.

En conclusión, la Contraloría estima positiva esta iniciativa, en la medida en que logre incidir sobre las erogaciones que representan los beneficios más elevados con cargo al Presupuesto. No obstante, se limita el efecto fiscal, habida cuenta de que se enfoca en uno solo de los aspectos de dichos regímenes, como es el tope del beneficio, con efecto preponderante sobre beneficios en curso de pago. A mediano plazo el efecto de las reformas en estos regímenes podría ser más relevante, en la medida en que se realicen sobre situaciones no jurídicamente consolidadas, como son las futuras pensiones de sobrevivencia, dentro de los parámetros constitucionalmente establecidos.

## CORREOS DE COSTA RICA

Mediante oficio GG-708-2025 del 12 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio, manifestando lo siguiente:

Para la Institución resulta indiscutible que el derecho a la jubilación constituye un derecho fundamental que integra el más amplio derecho a la seguridad social. En reiterados fallos, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha establecido la importancia de la seguridad social como un derecho que comprende a su vez varios derechos, entre ellos, el derecho a la pensión o jubilación, el cual a su vez reconoce como un derecho fundamental a favor de la persona trabajadora.

De esta forma, el derecho a la jubilación constituye un derecho fundamental derivado de los artículos 33 y 73 de la Constitución Política, que se adquiere a partir del momento en que la persona cumple con todos los requisitos establecidos por la legislación correspondiente para cada régimen de pensión, “a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine”, según lo establece el numeral 73 constitucional.

Tal y como ha señalado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en la resolución N°2003-11928 del 23 de octubre de 2003, muchas de las normas vigentes reflejan un contexto social muy distinto, que implican la búsqueda de un sistema de pensiones acorde con nuestra realidad actual:

...” Esto es así pues la transformación constante de la vida social hace necesarias nuevas adaptaciones del ordenamiento jurídico, para evitar que el transcurso del tiempo vaya desactualizando las regulaciones normativas necesarias en un tiempo histórico determinado. Así, una norma o acto público o privado sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional y de esta forma debe procurarse que la ley no sea irracional, arbitraria o caprichosa. Si esa

evolución necesaria en todo orden jurídico no se produce, se genera lo que en doctrina es conocido como *inconstitucionalidad sobreviniente*, la cual supone el desajuste de la ley con relación a las normas y principios constitucionales de una época determinada.”

(...)

De conformidad con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos el cual establece el compromiso de los “Estados Partes”, de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Si bien es cierto las prestaciones sociales a vejez son derechos fundamentales, también es dable que sean limitadas por el legislador, siempre que del resultado la pensión y jubilación sea digna, razonable y que cumpla con los principios de solidaridad, seguridad jurídica, buena fe, equidad, transparencia e intangibilidad relativa del patrimonio.

En un contexto de envejecimiento poblacional como el que se vive actualmente en nuestro país, contar con un sistema de pensiones robusto es crucial para preservar la calidad de vida de los jubilados y para garantizar una transición justa entre generaciones, ante esto el Estado debe estar comprometido a elaborar y aplicar efectivamente un marco de normas jurídicas y de políticas públicas para promover plenamente los derechos fundamentales de sus ciudadanos.

Indican que Correos de Costa Rica como Empresa Pública, está anuente a brindar cualquier tipo de resultados en su eficiencia, condición ética y de transparencia en su función, desempeño en sus servicios, actividades y políticas desde la perspectiva de legitimidad, credibilidad, transparencia ante el Estado y los ciudadanos, tanto para el logro de los objetivos globales como para el cumplimiento de los planes, cambios y necesidades de un Estado y su sociedad, siempre que se tome en cuenta la naturaleza jurídica de Correos, sin limitar su autonomía e independencia administrativa y financiera.

## **EDITORIAL COSTA RICA**

Mediante oficio ECR-GG-080-2025 del 10 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio haciendo referencia al criterio jurídico AL AL-009-2025, suscrito por el Licenciado Jonathan García Quesada, Asesor Legal, en el cual se realiza el análisis de la propuesta en los siguientes términos:

Señala que en el artículo 2 se prevé un tope máximo de pensión o jubilación, sin postergación, que fija la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para jubilaciones o pensiones del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, pero no se señala el método o

parámetros para esa fijación, se sobrentiende que a nivel interno la Junta Directiva de la CCSS mediante reglamento ordenará la metodología, sin embargo, al ser un tema tan susceptible o delicado, es criterio del suscripto que dichos parámetros deben estar normados en la Ley.

En el artículo 3 se fija un límite al monto de pensión para los regímenes de pensiones y jubilaciones especiales, homologándolo al tope sin postergación fijado periódicamente por la Junta Directiva de la CCSS, lo que les resta autonomía a estos regímenes.

El artículo 6 prevé que la ley, de ser aprobada afectaría a las pensiones en curso de pago como para los nuevos derechos jubilatorios que sean otorgados a partir de la entrada en vigor de esta ley, es decir, aquellas personas que ya gozan de una pensión en cualquiera de estos regímenes no verán afectadas sus pensiones.

En cuanto al artículo 7 menciona que se señala el procedimiento para la aplicación del tope del artículo 3, y nótese que el inciso a) señala que la aplicación del tope, corresponderá a cada una de las instituciones o instancias administrativas que tienen a su cargo la administración del régimen de pensión respectivo, no así la definición de dicho tope, lo que será competencia de la Junta Directiva de la CCSS.

Sobre el artículo 9 si bien la norma hace referencia a un convenio de la OIT, ciertamente tomar como base mínima el 40% del salario de referencia, es deficitario para muchas personas que adquieren obligaciones, como créditos hipotecarios de vivienda, cuyos cálculos se hicieron con el salario completo, y a plazos de hasta 30 años, es decir, muchos, al momento de su jubilación aun tendrán estas muchas otras cargas financieras que es probable sea imposible sostener con piso de 40 del salario. Se sugiere plantearse la posibilidad de que ese mínimo se lleve a no menos del 70%.

## **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE)**

Mediante oficio 0060-291-2025 del 18 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de criterio sobre el expediente, e informan que una vez consultadas las Gerencias del Instituto, se tiene que los regímenes contemplados en el proyecto de ley resultan distintos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), por lo que no se encuentra dentro del ámbito de aplicación descrito en el artículo 5 del proyecto de ley, por lo que se concluye que la iniciativa no representa impacto para esta institución.

## **INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES (INCOFER)**

Mediante oficio Incofer-PE-OF-0476-2025 del 16 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de criterio sobre el expediente, puesto que consideran importante indicar que, en el INCOFER, el proceso del sistema de pensiones en el sector público resulta de interés, tal y como se señala en los antecedentes del presente Proyecto de Ley, debiendo ser la premisa del sistema de pensiones en el sector público, la medida justa y equilibrada para no desajustar los recursos de los fondos públicos.

Asimismo, estiman fundamental que los entes competentes sean quienes verifiquen que cada razón de otorgamiento de las pensiones en el sector público, sea justa para que cada beneficiario cuente con la cantidad equilibrada y proporcionada de una pensión por la jubilación que pretende establecerse.

Por lo anterior recomiendan realizar un estudio de factibilidad, que así se demuestre por la autoridad reguladora en pensiones, sobre cuales modos de pensiones se manejarían para poder respaldar en un futuro los porcentajes de pensiones, que deberán recibir los pensionados del sector público actuales, y que presupuestos se debería reducir para que continúe ingresando el capital para sostener los fondos de pensiones en el sector público, así como dar a conocer nuevas medidas para mitigar el desajuste en otras pensiones que están resultando en perjuicio del bien común para sostener y mantener las políticas presupuestarias en este tema.

A manera de conclusión y en atención al límite de su competencia como Institución encargada de la materia ferroviaria, opinan que de esta consulta no pueden aportar ninguna aclaración más profunda dentro de nuestra esfera jurídica de capacidades.

### **INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO (INCOP)**

Mediante oficio CR-INCOP-PE-0217-2025 del 24 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de criterio sobre el expediente y señalan que considerando que no se contemplan aspectos relacionados con el quehacer del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, no encuentran aspectos por objetar con lo que se propone mediante el proyecto de ley.

### **JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL (JUPEMA).**

Mediante oficio JD-PRE-0015-06-2025 del 10 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de criterio sobre el expediente, y se manifiestan al respecto de la siguiente manera:

La Junta Directiva de JUPEMA manifiesta su oposición al Proyecto de Ley N.º 24.786, al considerar que incorpora vicios de inconstitucionalidad y afecta derechos adquiridos de los beneficiarios del Régimen Transitorio de Reparto, cuyo cierre fue dispuesto por la Ley Marco N.º 7302 en 1992; la Junta recuerda que los trabajadores realizaron aportes conforme a la normativa vigente y que sus pensiones constituyen situaciones jurídicas consolidadas. Asimismo, JUPEMA cuestiona la suficiencia técnica del estudio actuarial invocado por la iniciativa, señalando la ausencia de información histórica digitalizada y completa sobre la vida laboral de las personas beneficiarias, lo cual, en su criterio, impide realizar proyecciones objetivas y confiables. En ese sentido, la Junta advierte que, en ausencia de un fondo económico formal y de datos robustos, las proyecciones sobre sostenibilidad pierden validez y no habilitan recortes a prestaciones ya otorgadas. JUPEMA subraya además que la jurisprudencia constitucional limita la aplicabilidad retroactiva de topes y que, salvo comprobación de una debacle financiera extraordinaria, los márgenes jurídicos para modificar pensiones consolidadas son reducidos. La organización apunta que ya se han implementado medidas para contener pensiones elevadas —como contribuciones solidarias y ajustes en bases cotizables— que han mermado significativamente el monto líquido percibido por los pensionados, y concluye que avanzar con recortes adicionales generaría incertidumbre jurídica y vulneraría derechos patrimoniales, por lo que solicita el rechazo del proyecto.

#### **OPERADORA DE PENSIONES CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL.**

Mediante oficio JD-PRE-0015-06-2025 del 10 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de criterio sobre el expediente, y se manifiestan al respecto de la siguiente manera:

Después de revisado el contenido del proyecto, consideran que las razones expuestas por los proponentes resultan de interés, especialmente en el contexto de la sostenibilidad de los sistemas de reparto (1 pilar) conforme estos comienzan a enfrentar desafíos financieros con el paso del tiempo. Este tipo de propuestas forma parte de las discusiones que, en efecto, deben llevarse a cabo para lograr una adaptación responsable y gradual de dichos regímenes.

No obstante, señalan que el propio texto del proyecto indica expresamente que las reformas propuestas se circunscriben exclusivamente al régimen básico del primer pilar del sistema de pensiones. Por tanto, prevén ningún impacto directo sobre el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (segundo pilar) ni sobre el Régimen Voluntario (tercer pilar), motivo por el cual no corresponde a la Operadora de Pensiones emitir criterio de fondo respecto al contenido del proyecto.

Sin perjuicio de lo anterior, manifiestan que llama la atención que se plantea un límite a la pensión de manera porcentual, cuando ya ha existido pronunciamiento de la Sala Constitucional sobre el alcance de las deducciones que pueden realizarse a este tipo de pensiones, estableciendo un máximo del 50% sobre el monto bruto, según el artículo 5 de la ley N°9796. Este es un aspecto que, sin duda, deberá ser valorado con detenimiento por los señores diputados en el curso del trámite legislativo.

### **REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO (RECOPE)**

Mediante oficio P-0318-2025 del 11 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de criterio sobre el expediente, y manifiestan que la propuesta legislativa consultada, se trata de una materia ajena a las competencias de RECOPE, ya que esta pretende imponer un tope a todas las pensiones del Poder Judicial, el Magisterio Nacional y aquellas con cargo al Presupuesto Nacional, alineándolas al límite establecido por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). En virtud de lo anterior, y dado que la propuesta no impacta a la Empresa, no tienen ninguna observación sobre el proyecto de ley consultado.

### **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Mediante oficio SP-N.º 156-2025 del 30 de abril del 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio, en los siguientes términos:

La Corte Plena dejó constancia de la existencia de inhibitorias presentadas por varias magistradas y magistrados que declararon un interés directo en el expediente, y acordó integrar magistrados suplentes a fin de obtener el quórum necesario para conocer y emitir pronunciamiento sobre el proyecto.

La Corte advirtió la necesidad de valorar con detalle la afectación institucional y la posible colisión de intereses personales de los magistrados al momento de emitir criterio, por lo que dejó constancia procesal de las recusaciones y de la sustitución de titulares por suplentes para resolver conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial.

### **INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA (ITCR)**

Mediante oficio SCI-631-2025 de 07 de agosto de 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio, en los siguientes términos:

El Consejo Institucional del ITCR consideró que el proyecto presenta roces con la autonomía universitaria y transgrede competencias propias de la institución al pretender imponer límites al régimen de pensiones que afectan al personal universitario, por lo que recomendó presentar oposición.

El ITCR solicitó además que, si la Asamblea mantiene la consulta, se precise y amplíe el fundamento jurídico que invoca la autonomía como motivo de oposición, dado que el Régimen Transitorio de Reparto no es exclusivo del sector universitario y está regulado a nivel nacional.

### **JUNTA ADMINISTRATIVA DEL FONDO DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL.**

Mediante oficio N.º 0194-DJA-2025 de 24 de abril de 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio, en los siguientes términos:

La Junta Administradora señaló que el FJPPJ es un régimen de beneficio definido, solidario y de capitalización colectiva creado para resguardar la independencia funcional del Poder Judicial, por lo que no puede ser tratado como un régimen cualquiera sin afectar garantías institucionales. La Junta indicó que la equiparación del Fondo con el tope del IVM podría resultar en un perjuicio grave para la solvencia del FJPPJ —que, según su última valoración, presenta una razón de solvencia del 96.66%— y que la aplicación de un tope universal podría equivaler a retenciones superiores al 50%, con riesgo de carácter confiscatorio y en contradicción con la doctrina constitucional.

La Junta recordó las reformas recientes del FJPPJ (incluyendo topes y la “contribución especial, solidaria y redistributiva”) y subrayó que el Fondo ya soporta retenciones legales que reducen el gasto del régimen; en consecuencia, recomendó desestimar el expediente por afectar derechos consolidados y la independencia institucional.

### **SUPERINTENDENCIA GENERAL DE PENSIONES (SUPEN)**

Mediante oficio SP-404-2025 de 7 de mayo de 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio, en los siguientes términos:

La Superintendencia de Pensiones (SUPEN) reconoce la urgencia y el objetivo del proyecto de ley para corregir asimetrías y mejorar la sostenibilidad de los regímenes de pensiones, pero advierte observaciones técnicas y jurídicas relevantes que deben ser consideradas en el debate legislativo. SUPEN presenta un análisis cuantitativo que muestra que la propuesta afectaría aproximadamente el 8,58 % del total de beneficios (5.569 de 64.923 pensiones) y estimaría una reducción del gasto bruto de alrededor de 5.474,21 millones de colones tras el periodo de aplicación progresiva; sin embargo, señala que no está clara la forma en que se verían afectados los beneficios por sobrevivencia (viudez, orfandad, ascendencia y fraternidad), por lo que no fue posible estimar su impacto. SUPEN subraya que la fijación de topes debe sujetarse a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y respaldo técnico-actuarial -no ser arbitraria- y recuerda la doctrina de la Sala Constitucional sobre la necesidad de estudios específicos que acrediten

la idoneidad y proporcionalidad de las medidas; en ese sentido, observa que la iniciativa no aporta los estudios particulares que demuestren que los nuevos límites exceden los principios constitucionales aplicables. Además, SUPEN remite al régimen normativo existente (topes y contribuciones especiales ya establecidos para distintos fondos) y advierte sobre la jurisprudencia que ha declarado nulas contribuciones que superen el 50% del monto bruto de la pensión, por lo que exige cautela en el diseño de mecanismos redistributivos. Finalmente, si bien no objeta los fines perseguidos por la iniciativa, SUPEN recomienda que la Asamblea Legislativa valore políticamente la propuesta y complete la discusión técnica sobre la estimación de beneficios de sobrevivencia, la constitucionalidad de las reformas en cada fondo y la ponderación de eventuales beneficios superiores a los planteados para determinados casos.

## **UNIVERSIDAD DE COSTA RICA**

Mediante Comunicado R-394-2025 de 19 de setiembre del 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio, en los siguientes términos:

La Universidad de Costa Rica, a través de su Consejo Universitario, emitió un criterio en el que recomienda no aprobar el proyecto de ley denominado “Luchando por la justicia del Sistema de Pensiones en el Sector Público” (Expediente N.º 24.786). La institución fundamenta su posición en varias observaciones técnicas y jurídicas.

En primer lugar, señala que el establecimiento de un tope de pensión homologado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la CCSS podría resultar desproporcionado, al no considerar las diferencias estructurales en aportes, cuotas y beneficios entre regímenes. Advierte que esta homologación podría incluso generar discriminación, ya que igualaría beneficios sin tomar en cuenta las contribuciones diferenciadas de los afiliados.

Asimismo, resalta que las llamadas “pensiones de lujo” representan apenas un porcentaje reducido dentro del total de pensiones —aproximadamente un 7,14 % en los regímenes con cargo al Presupuesto Nacional—, lo que a su juicio cuestiona la proporcionalidad de fijar un tope generalizado sin un sustento técnico más preciso. De igual manera, enfatiza que los regímenes especiales no presentan, en la actualidad, problemas de sostenibilidad, por lo que considera más oportuno fortalecer al régimen del IVM en lugar de trasladar sus limitaciones a otros sistemas.

El Consejo Universitario advierte también sobre las posibles implicaciones sociales y económicas negativas que tendría la reducción de beneficios jubilatorios, al afectar la capacidad adquisitiva de las personas adultas

mayores y aumentar la demanda de ayudas asistenciales y servicios de salud. A ello suma la preocupación por el carácter confiscatorio que podría tener la medida, así como el riesgo de vulnerar principios constitucionales de irretroactividad y protección de derechos adquiridos, particularmente en lo dispuesto por los artículos 6 y 7 del proyecto.

Finalmente, subraya que el estudio actuarial en el que se apoya la iniciativa presenta limitaciones importantes, como la ausencia de datos históricos completos, la falta de consideración de la Ley Marco de Empleo Público y un diseño que podría generar efectos regresivos, cargando proporcionalmente más a pensiones intermedias que a las más elevadas. La Universidad considera que estos vacíos debilitan la viabilidad técnica y jurídica de la propuesta y, por tanto, solicita no aprobar el proyecto.

## **UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA**

Mediante oficio CU-2025-185 de 02 de junio del 2025, dan respuesta a la solicitud de rendición de criterio, en los siguientes términos:

El Consejo Universitario de la UNED enfatiza que el derecho a la jubilación es un derecho fundamental y que la propuesta, al establecer un tope uniforme para todos los regímenes, ignora la heterogeneidad de aportes y la técnica actuarial que legitima las diferencias entre regímenes, pudiendo resultar inconstitucional.

La UNED advirtió que la generalización disociada de la referencia a los aportes y al cálculo actuarial vulnera principios como la solidaridad y la seguridad jurídica, y por tanto recomendó formular un criterio de oposición o matizado en función de esos fundamentos técnicos y constitucionales.

Con respecto a las consultas solicitadas por la comisión a las diferentes Instituciones y organizaciones y que las mismas no respondieron a la solicitud de rendir su criterio en relación al texto en discusión, es conveniente señalar que el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa establece con respecto a las consultas institucionales en la discusión de un proyecto de ley lo siguiente: “*(...)Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a la consulta a que se refiere este Artículo, se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto (...)*”.

## **V. AUDIENCIAS.**

La Comisión, en la sesión ordinaria número 1, del 03 de junio del 2025, se aprobaron las mociones de orden N.º 06-01 y 07-01, en la sesión ordinaria número 4, del 17 de junio del 2025 se aprueba la moción de orden N.º 2-4, en la sesión ordinaria número 6 del 22 de julio del 2025, se aprueba la

moción de orden N.º 5-06 y en la sesión ordinaria número 7 del 29 de julio del 2025, se aprueba la moción N.º 1-07 y 3-07, todas las cuales tienen el fin de convocar en audiencia a las siguientes instituciones, organizaciones y profesionales, para que se refirieran al texto base:

- Representantes de la Junta de Pensiones y Jubilaciones de Magisterio Nacional (Jupema).
- Señor Jorge Eduardo Cartín Elizondo, en calidad de Secretario General de Sitrajud.
- Representantes del BCIE, encargados del estudio actuarial “etapa 5” referidos a los regímenes de pensiones, encomendados por el Poder Ejecutivo. Sra Kemly Arias Sandí y al señor Álvaro Alfaro Gutiérrez, Gerente país del Banco Centroamericano de Integración Económica-BCIE.
- Señor Hermes Alvarado, Superintendente de Pensiones.
- Dirección Nacional de Pensiones.
- Representantes del Fondo Jubilatorio y Pensiones del Poder Judicial.

## **VI. SOBRE LAS AUDIENCIAS RECIBIDAS**

A continuación, se detallan los principales temas sobre los que versaron las audiencias convocadas para el análisis del proyecto en discusión:

### **SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS JUDICIALES (SITRAJUD):**

La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales celebró su Sesión Ordinaria N.º 02 el 10 de junio de 2025. Estuvieron presentes las diputaciones Gloria Navas Montero (presidenta a.i.), Priscilla Vindas Salazar (secretaria a.i.), Leslye Bojorges León, Rosalía Brown Young, Rosaura Méndez Gamboa, Kattia Rivera Soto y Ada Acuña Castro. Participó además el asesor del Departamento de Servicios Técnicos, Bernal Arias Ramírez. La presidenta declaró abierto el acto a las 13:26 y, tras el desarrollo de los puntos de agenda, levantó la sesión a las 14:29.

Para el análisis del proyecto de ley “Luchando por la justicia del sistema de pensiones del sector público” (expediente 24.786), la Comisión recibió en audiencia a Jorge Eduardo Cartín Elizondo (secretario general), Sonia Sandí Zúñiga y Hernán Campos Vargas, todos del Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial (SITRAJUD).

Los comparecientes manifestaron oposición al proyecto. Señalaron que, a su juicio, la iniciativa es inconstitucional y desproporcionada, afecta la independencia del Poder Judicial y derechos laborales adquiridos, y compromete principios del Estado Social de Derecho. También adujeron un “error de origen” en la exposición de motivos al agrupar el Fondo de

Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial -un régimen de capitalización con patrimonio propio- con regímenes de reparto.

En cuanto a efectos concretos, indicaron que desde 2018 se aplica un tope de pensión cercano a ₡4,3 millones y que, adicionalmente, procede una contribución solidaria que puede rebajar hasta un 50% del monto, lo que -según expusieron- ha reducido sensiblemente las pensiones en curso y mantiene obligaciones de cotización que no se presentan en el IVM. La compareciente Sonia Sandí Zúñiga relató que pasó de una pensión de ₡4 millones a unos ₡2,15 millones, tras 35 años de servicio con un aporte del 13% de su salario, afirmando sentirse “estafada” por la modificación posterior de las condiciones. Asimismo, se precisó que la edad de pensión es de 65 años con 35 años de servicio.

Durante el intercambio, el **Diputado Leslye Bojorges León** consultó si, además del tope referido (₡4,3 millones), podía aplicarse una rebaja de hasta 50% y si, pese a ello, las personas jubiladas del Poder Judicial seguían aportando montos muy superiores a los del IVM. El compareciente Jorge Eduardo Cartín confirmó esos extremos y añadió que las personas jubiladas del Poder Judicial continúan cotizando “como si fueran trabajadores activos”, a diferencia del IVM.

La Diputada **Ada Acuña Castro** solicitó detalles sobre deducciones en un caso presentado, incluida la contribución solidaria, y se discutieron rebajos que -según lo expuesto- elevarían la carga sobre las pensiones judiciales respecto de regímenes como el IVM. En ese marco, se reiteró que, en el ejemplo planteado, la contribución solidaria ascendía a más de ₡1,1 millones.

#### **JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL (JUPEMA):**

La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales celebró su Sesión Ordinaria N.º 03 el 11 de junio de 2025. Asistieron las diputaciones Gloria Navas Montero (presidenta a.i.), Priscilla Vindas Salazar (secretaria a.i.), Ada Acuña Castro, Leslye Bojorges León, Rosalía Brown Young, Rosaura Méndez Gamboa y Kattia Rivera Soto. Participó el asesor del Departamento de Servicios Técnicos, Bernal Arias Ramírez. La presidencia abrió la sesión a las 13:27 y la levantó a las 14:14. Asimismo, se recibió en audiencia a representantes de JUPEMA: Sonia Hernández Sánchez (presidenta ejecutiva), José Antonio Segura Meoño y Álvaro Madrigal Mora.

La representación de JUPEMA manifestó oposición al Expediente N.º 24.786 (“Luchando por la justicia del Sistema de Pensiones del Sector Público”) por considerarlo incompatible con derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, con referencia al artículo 34 de la

Constitución en cuanto a irretroactividad en perjuicio. Señaló que el proyecto pretende “cortar” pensiones y homologarlas al tope del IVM, lo que -a su juicio- resulta jurídicamente improcedente. Cuestionó además la suficiencia del estudio actuarial que sustenta la iniciativa, indicando limitaciones de información histórica (por ejemplo, ausencia de salarios previos a 1994, datos de contribuciones solidarias, de pensiones por sucesión y del salario de referencia), lo que, a su criterio, impide proyecciones confiables de largo plazo. Sostuvo que el RTR (cerrado en 1992) es con cargo al Presupuesto Nacional por falta de constitución del fondo por parte del Estado, mientras que el Régimen de Capitalización Colectiva administrado por JUPEMA se encuentra equilibrado en el horizonte de cien años según sus propios estudios. Recordó que existen topes y contribuciones solidarias ya vigentes (cotizaciones de 12% a 16% y contribuciones de 25% a 75%), y que la Sala Constitucional ha delimitado rebajos máximos cercanos al 50%, por lo que estimó que no hay “novedad” en el proyecto y que intentos similares han sido previamente archivados. Asimismo, indicó que el tope nominal histórico del Magisterio equivale al salario del catedrático de la UCR (₡3,9 millones, antes de deducciones). En síntesis, la delegación pidió no aprobar la iniciativa.

La **Diputada Kattia Rivera Soto**, solicitó la posición de JUPEMA sobre la validez de los datos del estudio actuarial citado en el expediente y preguntó por la situación actual del RTR y su sostenibilidad. Consultó, además, por el impacto del proyecto en el sector educativo y por las razones del desempeño favorable del RCC, con el fin de extraer lecciones para la sostenibilidad y el reconocimiento a la labor del Magisterio. La comparecencia respondió que no comparte las conclusiones del estudio por las falencias señaladas; reafirmó que el RTR es con cargo al Presupuesto por decisión histórica y que el RCC se encuentra equilibrado.

El **Diputado Leslye Bojorges León**, requirió datos básicos del universo de pensionados (JUPEMA indicó ≈46.000 personas en RTR) y pidió definir “pensión de lujo”; la delegación sostuvo que no reconoce ese concepto si la persona cotizó conforme a la ley. Indagó por el tope del Magisterio (se respondió que es ~₡3,9 millones nominales) y por la sostenibilidad del RCC (se afirmó equilibrio a 100 años). Consultó, además, sobre diferencias técnicas entre IVM y JUPEMA (porcentajes de cotización y existencia de contribuciones en pensión para el Magisterio) y por el eventual ahorro de homologar regímenes (se contestó que cualquier recorte produce ahorro, pero sería —a juicio de la comparecencia— inconstitucional por afectar derechos).

La **Diputada Ada Acuña Castro**, solicitó llevar la discusión al plano técnico: verificó montos topes, deducciones legales aplicables (ley y reglamentación pertinente) y pidió conciliar cifras sobre el número de

personas que superan con creces los topes; la comparecencia indicó un orden de ≈900 personas y se mostró dispuesta a certificar datos de su población y coordinar con Hacienda/Tesorería (SICOP/Integra) para contrastar pagos. Enfatizó la necesidad de educar a la ciudadanía con datos verificables, distinguiendo entre discursos políticos y análisis técnico.

La **Diputada Gloria Navas Montero**, solicitó explicación pedagógica para la ciudadanía sobre derechos adquiridos, situaciones jurídicas consolidadas e irretroactividad, y mencionó que el Informe de Servicios Técnicos contiene datos relevantes (por ejemplo, referencia a información de SUPEN) disponibles en el expediente.

### **SUPERINTENDENCIA GENERAL DE PENSIONES (SUPEN):**

La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales celebró su Sesión Ordinaria N.º 07 el 29 de julio de 2025. Asistieron las diputaciones Andrea Álvarez Marín (presidenta), Cynthia Córdoba Serrano (secretaria), Ada Acuña Castro, Leslye Bojorges León, Gloria Navas Montero, Kattia Rivera Soto, Priscilla Vindas Salazar y Rosaura Méndez Gamboa. Asistió el asesor del Departamento de Servicios Técnicos Bernal Arias Ramírez. Comparecieron por la SUPEN el superintendente Hermes Alvarado Salas y la directora jurídica Nelly Vargas Hernández. La presidenta abrió la sesión a las 13:24 y la levantó a las 14:21.

El superintendente expuso cuatro observaciones técnicas: (i) no se aportan estudios específicos que respalden el nuevo tope; (ii) ya existen topes y contribuciones en los regímenes involucrados; (iii) el proyecto no aborda pensiones por sobrevivencia; y (iv) el impacto sería bajo, pues afectaría aproximadamente 8,6% de las pensiones. Señaló riesgos jurídicos por sujetar el tope a decisiones de un órgano externo (Junta Directiva de la CCSS), por posible afectación a la autonomía de los regímenes y a derechos adquiridos e igualdad, y por falta de razonabilidad y proporcionalidad. Concluyó que la medida, tal como está, es jurídicamente riesgosa y de bajo impacto, recomendando fortalecer la fundamentación actuarial y diferenciar por régimen. Definió “pensión de lujo” como aquella que excede el monto máximo de equilibrio y sostenibilidad en el tiempo; precisó que en ningún régimen la persona aporta el 100% del beneficio, y advirtió que la relación cotizante/jubilado podría deteriorarse hacia 2050. La directora jurídica explicó que, conforme a la jurisprudencia constitucional, los topes no proceden para pensiones en curso de pago (en tales casos aplica la contribución especial solidaria, que no puede superar el 50%), y que todo límite debe estar técnicamente justificado por estudios actuariales y adaptado a cada régimen (no mediante simple homologación al IVM). Ambos indicaron que no contaban con el estudio actuarial citado por el Ejecutivo y solicitaron recibirla para análisis.

La **Diputada Cynthia Córdoba Serrano** solicitó a SUPEN identificar elementos para viabilizar el proyecto sin vicios de inconstitucionalidad y pidió datos sobre pensiones que resultarían beneficiadas; requirió además recomendaciones para tratar sobrevida y consultó la razonabilidad de aplicar el tope del IVM a regímenes distintos. SUPEN respondió que se requiere estudio actuarial integral, mayor precisión normativa para sobrevida y no homologar sin sustento técnico.

La **Diputada Ada Acuña Castro** subrayó la existencia de un estudio actuarial (cooperación técnica BCIE) y preguntó por la responsabilidad si el FJPPJ agotara reservas (proyección 2055). SUPEN indicó que, de ocurrir, la carga recaería en los contribuyentes y solicitó el estudio para su análisis. La diputada pidió a SUPEN evaluar el documento y remitir criterio técnico; sostuvo que la Sala permite limitar y fijar topes si son razonables y proporcionales.

El **Diputado Leslye Bojorges León** confirmó con SUPEN que leyes recientes ya han limitado pensiones; pidió una definición técnica de pensión de lujo y consultó por el riesgo jurídico del proyecto. SUPEN reiteró que el tope a pensiones en curso es improcedente y que, de mantenerse el texto, podría resultar inconstitucional; además, advirtió que el proyecto igualaría topes pese a diferencias de aportes entre regímenes (p. ej., Magisterio vs. Poder Judicial).

La **Diputada Rosaura Méndez Gamboa** cuestionó la viabilidad del proyecto para personas que han cotizado por décadas y consultó si habría intromisión en funciones de SUPEN. El superintendente respondió que no hay interferencia regulatoria, pero sí ausencia de fundamento técnico; recomendó revisar y ajustar con base actuarial.

La **Diputada Priscilla Vindas Salazar** indicó que las llamadas “pensiones de lujo” ya han sido reguladas (por ejemplo, contribuciones solidarias y aportes en pensión) y preguntó por propuestas para igualar la cuota del Estado. La directora jurídica recordó un proyecto previo para equiparar el aporte patronal (caso Poder Judicial 14,26%) que fue dictaminado negativo.

La **Diputada Gloria Navas Montero** pidió explicar a la ciudadanía el contenido de la jurisprudencia de la Sala: la directora jurídica reiteró que se permiten limitaciones, pero no topes a pensiones en curso, y que toda restricción debe ser no arbitraria, razonable y proporcional, sustentada en estudios actariales y atendiendo particularidades de cada régimen.

La **Diputada Andrea Álvarez Marín** consultó sobre el impacto fiscal y concluyó que, aun obviando los riesgos jurídicos, el proyecto tiene impacto bajo y no soluciona los desafíos de sostenibilidad; anunció moción para remitir a SUPEN el estudio actuarial y recibir criterio.

La Comisión aprobó: (i) convocar en audiencia a la Dirección Nacional de Pensiones; (ii) solicitar a SUPEN criterio por escrito con base en el estudio actuarial; y (iii) convocar a representantes del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Se aclaró que la comparecencia previa había sido de SITRAJUD y ahora se llamará a la institución.

### **JUNTA ADMINISTRADORA DEL FONDO DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL (FJPPJ):**

La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales celebró su Sesión Ordinaria N.º 09 el 6 de agosto de 2025. Asistieron las diputaciones Cynthia Córdoba Serrano (presidenta a.i.), Priscilla Vindas Salazar (secretaria a.i.), Kattia Rivera Soto, Ada Acuña Castro y Rosalía Brown Young. Participó el asesor del Departamento de Servicios Técnicos Bernal Arias Ramírez. Comparecieron por la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (FJPPJ) el señor Mauricio Villalta Fallas (presidente), el señor Rodrigo Arroyo Guzmán (tesorero) y el señor Oslean Mora Valdez (director), acompañados del asesor jurídico Eduardo Chacón Moya. La presidencia abrió la sesión a las 13:28 y la levantó a las 14:44.

La representación del FJPPJ expuso que el fondo -creado en 1939 como parte del primer pilar del sistema- registra activos por ₡785 mil millones, crecimiento real 2024 de 7,04% y un aumento acumulado de reservas superior al 29% desde 2020. Indicó que el nivel de solvencia en población abierta es 96,66%, con tendencia de mejora desde la reforma de 2018; en población cerrada reportó 74% por requerimiento regulatorio, pero sostuvo que, por la naturaleza del Poder Judicial, la métrica pertinente para comparaciones es población abierta. Señaló que más del 50% de los beneficios brutos se ubica entre ₡0–₡1 millón y que 48 personas reciben montos brutos superiores a ₡3 millones. Afirmó que la contribución especial solidaria (CES) vigente “capa” hasta 50% y ha fortalecido el fondo, y que las reformas de 2018 elevaron la edad/tiempo de retiro a 65 años/35 años de servicio. Advirtió que homologar un tope universal al IVM podría afectar derechos adquiridos, requerir mayoría calificada por eventual impacto en la organización judicial y resultar desproporcional por las cotizaciones superiores del régimen (incluida la continuidad de aportes en jubilación). Sostuvo, además, que ya existe un tope interno (p. ej. “10 salarios mínimos del PJ”) y que la CES puede superar, en suma, de deducciones, el 50% del beneficio, por lo que la propuesta generaría riesgos de inconstitucionalidad.

La **Diputada Cynthia Córdoba Serrano** consultó frecuencia, autoría y supervisión de los estudios actuariales, así como la objetividad de los informes. La representación del FJPPJ respondió que los estudios son

anuales, realizados por profesionales externos y tamizados por SUPEN, y reiteró los valores de solvencia (74,11% cerrada y 96,66% abierta). La presidencia indagó también sobre el perfil de montos por rangos y la contribución efectiva de quienes superan ₡4 millones; la delegación precisó que esos casos responden a normativa previa a 2018 y a promedios salariales históricos.

La **Diputada Kattia Rivera Soto** solicitó criterio sobre si el proyecto amenaza derechos adquiridos y pidió opinión sobre el uso del rótulo “pensiones de lujo”. La representación indicó que entiende por “pensión de lujo” una sin contribución previa; destacó que en el FJPPJ se cotiza por décadas y consideró que imponer topes a prestaciones en curso de pago podría tener rasgos de inconstitucionalidad.

La **Diputada Ada Acuña Castro** pidió precisar el déficit (por metodologías), la carga para activos y las proyecciones. La delegación informó que, bajo beneficios devengados, se estimó un déficit sectorial de ~₡1 billón, mientras que en población abierta el déficit ronda ₡0,11 billones; confirmó que existe plan de recuperación remitido anualmente a SUPEN. La diputada contrastó con un estudio actuarial externo (cooperación técnica), que proyecta agotamiento de reservas en 2055, y cuestionó la injusticia intergeneracional. La representación respondió que dicho estudio es independiente y no oficial, basado en datos facilitados, y que las metodologías oficiales son las previstas por CONASSIF/SUPEN. También señaló que, por ley, la tasa de reemplazo es 82% del salario de referencia (240 meses). Posteriormente, la diputada solicitó información sobre un caso de inversión (BCR-SAFI) y la representación explicó que el asunto se encuentra bajo supervisión y proceso (SUGEVAL/juzgados), con exposición <1,5% del portafolio, sin comprometer el pago de beneficios.

La **Diputada Priscilla Vindas Salazar** destacó el contexto demográfico global de los sistemas de pensiones y pidió explicar la métrica de población abierta y la continuidad de aportes tras el retiro. La representación detalló que el FJPPJ mide —como el IVM— población abierta para comparabilidad y subrayó que personas jubiladas y pensionadas continúan aportando (p. ej., 13% de mantenimiento, además de otras deducciones legales). Remarcó la mejora del déficit y la solvencia 96,66% en 2024.

La **Diputada Cynthia Córdoba Serrano** consultó sobre la sostenibilidad y la hoja de ruta financiera (incluida diversificación e inversiones). La representación expuso mejoras de gestión de la reserva (crecimiento acumulado ~29%), rendimiento real 2024 de 7,04% superior al exigido (~5,16–5,20%), inversión internacional ~12% con rentabilidad >17% desde compra, y señaló limitaciones normativas que restringen invertir en obra

pública a escala, proponiendo cambios legales para facilitar esa alternativa de infraestructura.

La **Diputada Cynthia Córdoba Serrano** agradeció a las personas comparecientes, valoró la necesidad de parámetros comparables entre régimen, y subrayó la importancia de escenarios de sostenibilidad y creatividad financiera. Se reanudó la sesión y se levantó a las 14:44.

### **BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA-BCIE:**

La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales celebró su Sesión Ordinaria N.º 11 el 19 de agosto de 2025. La comisión sesionó bajo la presidencia de Andrea Álvarez Marín. Asistieron las diputaciones Cynthia Córdoba Serrano, Kattia Rivera Soto, Ada Acuña Castro, Leslye Bojorges León, Rosaura Méndez Gamboa, Gloria Navas Montero, Priscilla Vindas Salazar y Rosalía Brown Young; además, participó el asesor de Servicios Técnicos Bernal Arias Ramírez. En audiencia virtual del expediente 24.786 (“Luchando por la justicia del sistema de pensiones del sector público”) comparecieron Álvaro Alfaro Gutiérrez (Gerente País) y Kemly Arias Sandí (consultora), ambos en representación del BCIE.

La Diputada Andrea Álvarez Marín indicó que la audiencia se convocó para conocer el estudio actuarial que sirve de insumo técnico al proyecto. Se concedió tiempo de exposición a las personas invitadas y se habilitó un receso para asegurar la correcta proyección del material presentado.

El señor Álvaro Alfaro del BCIE, señaló que el BCIE actuó exclusivamente como financiador de la cooperación técnica para contratar a una persona consultora independiente. Aclaró que el banco no definió términos de referencia, ni opinó sobre el contenido o conclusiones del estudio; su papel fue proveer recursos para un análisis técnico riguroso, quedando a las autoridades nacionales la valoración y eventual uso de los resultados.

La señora Kemly Arias en su condición de consultora, expuso el alcance: (i) comparación con el IVM; (ii) determinación de la prima necesaria en cada régimen para financiar los beneficios otorgados; (iii) análisis para proponer topes; y (iv) estimación de ahorros por la implementación del proyecto. Indicó como fuentes la CCSS, la DNP, las juntas administradoras del Magisterio y del Poder Judicial (esta última mediante recurso de amparo) y la Contabilidad Nacional.

### **Resultados y hallazgos técnicos destacados.**

**Regímenes DNP (con cargo al Presupuesto Nacional):** Se registran 12.968 pensiones; la prima necesaria promedio estimada es 12,27% (lo que implicaría aportar alrededor de 42% del salario para sostener los beneficios), con variaciones por subrégimen; en el Régimen de Comunicaciones, por ejemplo, la edad promedio de retiro es 46,77 años y la prima teórica casi 57%. Además, se evidencian casos de pensión por vejez desde los 35 años, que exigirían aportes cercanos al 90% del salario para ser sostenibles; históricamente no se cotizaron esos niveles. Entre los factores explicativos se mencionan edades de retiro muy bajas, tasas de reemplazo del 100%, revalorizaciones superiores a la inflación y reglas de cálculo sobre “mejores salarios”, así como pensiones de sucesión al 100% y vitalicias. Aun con un tope, el déficit histórico no se cerraría por completo.

**Régimen Transitorio de Reparto (RTR – Magisterio):** Se reportan 46.801 pensiones. La prima teórica por ley se estimó en 42,41% (Ley 2248), 38,5% (Ley 7268) y 15,54% (Ley 7531); en conjunto, una prima de 36,03%, con evidencia de jubilaciones desde los 35 años y un peso mayor del déficit en las leyes más antiguas. Se señaló que, aun sin nuevos pagos, el déficit (aprox. ₩7 billones en escenarios teóricos con reservas) no se cubriría íntegramente.

**Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (FJPPJ):** A diferencia de los anteriores, el Fondo está abierto (con nuevas generaciones de cotizantes). Históricamente existieron edades de retiro tan bajas como 40 años con 20 de servicio; el aporte obrero pasó de 5% (hasta 1993) a 9% (hasta 2013) y hoy se sitúa en 30% para activos; el aporte patronal alcanza 14,36%. La tasa de reemplazo vigente bajó a 82% y se aplica aporte solidario a las nuevas generaciones; el salario de referencia cambió a promedio de 20 años. En el balance actuarial por población abierta se presentan déficits para cohortes de pensionados y de activos (se mencionan montos de cientos de miles de millones).

La **Diputada Ada Acuña Castro** pidió asegurar la visualización de la presentación y, en la etapa de preguntas, requirió precisiones sobre la proyección de agotamiento de la reserva del FJPPJ y eventuales cambios de supuestos en estudios recientes, advirtiendo la relevancia de establecer una “fecha límite” clara y el carácter inminente de los impactos.

La **Diputada Rosaura Méndez Gamboa** solicitó clarificar la relación contractual de la consultora con el BCIE y el Ejecutivo, confirmando que la consultora contrató con el BCIE para un estudio requerido por el Gobierno, sin ser empleada ni del Gobierno ni del BCIE.

La **Diputada Gloria Navas Montero** indagó sobre el origen del texto del proyecto remitido a la consultora (Casa Presidencial como contraparte y contacto), así como sobre el recurso de amparo interpuesto para

acceder a datos del FJPPJ; también preguntó por la contribución solidaria y otras deducciones consideradas en las bases de datos provistas por la Junta Administradora.

La **Diputada Priscilla Vindas Salazar** consultó el fundamento del tope sugerido, recibiendo la aclaración de que el estudio no fija un monto específico, aunque contempla que el tope podría ser el del IVM, coherente con la intención de homologación del proyecto.

La consultora explicó que el encargo técnico no solo compara con el IVM, sino que calcula primas necesarias, evalúa topes y estima ahorros para la iniciativa. A partir de edades de retiro históricamente bajas, fórmulas de cálculo generosas y revalorizaciones superiores a la inflación en varios regímenes, se concluye que los beneficios no guardan proporcionalidad con las cotizaciones históricas, lo que presiona el equilibrio actuarial. La eventual fijación de un tope contribuiría a la contención del gasto, si bien no elimina por sí sola los déficits acumulados, especialmente en regímenes cerrados y en cohortes con reglas antiguas.

#### **ASOCIACIÓN DE PENSIONADOS EN ACCIÓN:**

La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales celebró su Sesión Ordinaria N.º 11 el 19 de agosto de 2025. Asistieron las diputaciones Gloria Navas Montero (presidenta a.i.), Leslye Bojorges León (secretario a.i.), Ada Acuña Castro, Rosalía Brown Young, Rosaura Méndez Gamboa, Kattia Rivera Soto y Priscilla Vindas Salazar. Participó el asesor del Departamento de Servicios Técnicos Bernal Arias Ramírez. Comparecieron, por la Asociación de Jubilados en Acción, Miguel Sobrado Chaves (presidente), Marco Fallas Díaz (asociado), María Cecilia Vega Guzmán (vocal 2) y los consultores externos Luis Guillermo Fernández Valverde y Francisco Esquivel Villegas. La presidencia abrió la sesión a las 13:29.

La representación de la Asociación de Jubilados en Acción manifestó que el proyecto se sustenta en un estudio actuarial financiado mediante cooperación del BCIE que, a su juicio, carece de estándares técnicos mínimos, utiliza información incompleta y concluye de forma que estigmatiza a pensionados del Régimen Transitorio de Reparto (RTR) como “de lujo”. Se alegó que, entre 1958 y 1992, las cotizaciones del Magisterio habrían sido desviadas a fines ajenos al régimen, razón por la cual el pago con cargo a Hacienda sería una indemnización tácita y no un privilegio; en ese marco, se anunció la preparación de acciones contencioso-administrativas contra el Estado. También se afirmó que el proyecto reitera un enfoque retroactivo contrario a la jurisprudencia constitucional y a estándares internacionales (Convenio 102 OIT), y que no se han reconocido ajustes por costo de vida en años recientes.

El consultor Luis Guillermo Fernández Valverde indicó que el documento base no cumple requerimientos de SUPEN ni estándares internacionales (actuariales), por falta de datos históricos, validación y series suficientes para proyección. Explicó que una evaluación actuarial exige información completa, reservas acumuladas y definición de primas/beneficios bajo supuestos verificables; de lo contrario, las proyecciones carecen de confiabilidad para sustentar decisiones que afectan derechos. Añadió que, ya con las deducciones vigentes, existen pensiones con rebajas del 56% al 23% respecto del monto bruto; y que la interpretación del “40% mínimo” del Convenio 102 habría sido asumida en el proyecto como “límite máximo”, generando resultados confiscatorios si se combina con otras retenciones. Señaló además que imponer topes a pensiones en curso colisiona con precedentes de la Sala Constitucional y que la contribución especial solidaria ya fija un marco de reducción, usualmente no superior al 50% del bruto.

Por su parte, Marco Fallas Díaz sostuvo que el proyecto desconoce la pluralidad de regímenes y su legitimidad histórica y normativa, y citó sentencias de la Sala Constitucional sobre irretroactividad y derechos adquiridos. Afirmó que, en el RTR, las cotizaciones históricas han sido significativamente mayores que en el IVM y se mantienen aportes en jubilación, por lo que la equiparación mecánica a un tope del IVM resultaría discriminatoria. María Cecilia Vega Guzmán expuso impactos sociales y de salud en la población adulta mayor por reducciones abruptas, resaltando afectaciones a proyectos de vida y cargas familiares. Francisco Esquivel Villegas acompañó el enfoque económico-actuarial crítico del estudio base y del diseño del proyecto.

La **Diputada Kattia Rivera Soto** solicitó valorar si el estudio cumple estándares de CONASSIF y de la Asociación Internacional de Actuarios, y preguntó si es posible evaluar con datos incompletos. El consultor respondió que no; recalcó la necesidad de series y validación, y reiteró que los estudios deben ser proyectivos, con reservas reales y supuestos consistentes. Consultada sobre topes a pensiones en curso para equilibrar el régimen, advirtió que ello sería inviable sin desconocer compromisos ya adquiridos y sin reservas constituidas.

La **Diputada Ada Acuña Castro** subrayó la utilidad de abrir la discusión técnica y contrastar el estudio con insumos de SUPEN, DNP y FJPPJ; destacó la necesidad de información precisa para la ciudadanía y diferenció la situación del Magisterio respecto del Poder Judicial. Señaló antecedentes como errores en fórmulas de enganche y recordó reformas previas (p. ej., Ley 9796) que ya redujeron montos, pidiendo claridad sobre viabilidad legal y sostenibilidad.

El **Diputado Leslye Bojorges León** distinguió entre “pensiones de lujo” y pensiones contributivas; manifestó respaldo a las personas jubiladas que

cotizaron por décadas y anunció su oposición al proyecto por considerar que suprime derechos legítimamente adquiridos. La diputada Rosaura Méndez Gamboa expresó criterio similar, adelantando que no apoyará la iniciativa; valoró que la comparecencia ofreció una exposición técnica más sólida que el estudio contratado. La presidenta Gloria Navas Montero destacó la vinculatoriedad de la jurisprudencia constitucional (*erga omnes*) y la necesidad de parámetros claros para comunicar el tema a la población, e invitó a precisar pronunciamientos de la Sala relevantes para el caso.

La **Diputada Gloria Navas Montero** agradeció las exposiciones, destacó la complejidad del problema pensional y la importancia de garantías constitucionales y estándares internacionales al legislar. La sesión se levantó a las 14:42.

## **VII. INFORME DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS.**

El departamento emite el informe jurídico **AL-DEST-IJU-200-2025** del 03 de junio del 2025, en el cual, se analiza el texto base del proyecto de ley y se realizan las siguientes observaciones:

“El Informe de Servicios Técnicos respalda que el proyecto legislativo se fundamenta en un estudio actuarial contratado y estructurado de manera sistemática, que incluyó la investigación de datos y análisis por regímenes. Dicha metodología aporta información técnica específica y consolidada que permite sostener la necesidad de una intervención normativa en el sistema de pensiones.

El documento técnico reconoce que, pese a limitaciones metodológicas señaladas, los resultados del estudio actuarial ofrecen respaldo técnico suficiente para afirmar la viabilidad y la necesidad de los cambios propuestos por la iniciativa, constituyendo un insumo relevante para la decisión legislativa.

El análisis cuantitativo evidencia la magnitud del universo afectado: a la fecha de corte (30 de junio de 2022) se identificaron 63.985 pensiones en los regímenes contributivos con cargo al Presupuesto Nacional y en el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, lo que demuestra la importancia del ajuste propuesto en términos de alcance y relevancia fiscal.

El estudio detecta que aproximadamente el 9,3% de las pensiones netas —alrededor de 5.978 casos— supera el tope sin postergación del IVM, extremo que alcanza el 27,3% en el FJPPJ, lo que revela la existencia de montos significativamente superiores a la referencia adoptada y subraya

la necesidad de medidas correctivas orientadas al equilibrio entre beneficios y contribuciones.

Las diferencias en el costo anual por pensionado entre regímenes son notorias y constituyen evidencia de asimetrías relevantes: el gasto anual neto por jubilado oscila desde aproximadamente CRC 3.6 millones en el IVM hasta CRC 15.0 millones en el FJPPJ, lo cual fundamenta técnicamente la búsqueda de armonización de cargas fiscales y riesgos actariales.

Respecto a la situación financiera de los fondos, el Informe calcula un déficit actuarial del FJPPJ en población abierta de CRC 506.897 millones y proyecta que la limitación propuesta (orientada a una pensión neta aproximada al 40% del salario de referencia) permitiría una reducción de aproximadamente CRC 160.502 millones ( $\approx 31,66\%$ ) del mencionado déficit. A nivel consolidado, el impacto en valor presente actuarial se estima en CRC 555.906 millones, lo que acredita la pertinencia de la medida para mitigar desequilibrios estructurales.

El Informe aporta consideraciones sobre la equidad intergeneracional: en el FJPPJ la carga del ajuste se distribuiría en torno a 46,9% sobre la población en curso de pago y 51,1% sobre los afiliados activos; esta información resulta esencial para diseñar reglas de transición proporcionadas y socialmente equitativas.

El documento identifica alternativas técnicas complementarias—como revalorizaciones diferenciadas, ajustes en índices de revalorización y mejoras en el rendimiento de las inversiones—que pueden contribuir al cierre de brechas actariales. En tal sentido, el tope propuesto debe integrarse en un paquete de medidas técnico-sustentadas en lugar de constituir la única intervención.

El estudio justifica actuarialmente la utilización del tope sin postergación del IVM como referencia razonable para orientar límites de pensión, siempre que la implementación respete las salvedades legales y técnicas correspondientes.

No obstante, el Informe advierte limitaciones relevantes: la ausencia de información histórica digitalizada completa y la falta de un fondo formal en ciertos regímenes (especialmente en el RTR) reducen la precisión de las proyecciones y obligan a la realización de estudios complementarios antes de ejecutar cambios en aportes o derechos consolidados.

Finalmente, el Informe resalta riesgos jurídicos y recomienda la incorporación de salvaguardas: las medidas deben diseñarse conforme a criterios de razonabilidad y proporcionalidad para evitar efectos confiscatorios, e incluir mecanismos de progresividad, mínimos garantizados y protección a beneficiarios vulnerables. Asimismo, se señala la necesidad de normar con claridad las reglas de aplicación

progresiva y las implicaciones administrativas sobre aportes patronales, con el fin de prevenir impactos adversos sobre la solvencia y mitigar incentivos a traslados de afiliación".

### VIII. CONSIDERACIONES DE FONDO

La suscrita diputada, una vez considerados los argumentos expositivos del proyecto de ley, así como los distintos criterios emitidos por las instituciones y organizaciones consultadas respecto a este expediente, resulta pertinente emitir las siguientes consideraciones finales respecto a la iniciativa de ley:

- La propuesta busca garantizar un sistema de pensiones justo, equitativo y sostenible, eliminando aquellas desproporcionadas que exceden significativamente lo cotizado, afectan la sostenibilidad de los regímenes y generan desigualdad.
- La profundidad técnica y metodológica que presenta la experta Kemly Arias Sandí, en su estudio actuarial evidencia que, en regímenes con cargo al Presupuesto Nacional, en el Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional y en el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, existen miles de pensiones por encima del tope máximo del régimen de IVM, con montos que superan en más de 200 veces las pensiones mínimas internas de esos regímenes.
- Este escenario muestra que un alto número de pensiones "de lujo" son financiadas con fondos públicos, lo que agrava un déficit actuarial creciente en regímenes cerrados y con población envejecida. La consecuencia previsible es un riesgo de insolvencia que obligaría al Estado a cubrir déficits con recursos de todos los contribuyentes. Para atender esta situación, el proyecto plantea medidas como establecer límites máximos razonables a las pensiones, incluso a las ya otorgadas, homologar topes y contribuciones especiales en distintos regímenes, y proteger el derecho a una pensión digna evitando privilegios injustificados.
- De igual forma, los datos del estudio actuarial elaborado por **Kemly Arias Sandí** (2022) evidencian que cerca del **9,3% de las pensiones netas** en estos regímenes superan el tope máximo del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la CCSS (**₡1.765.859**), alcanzando casos extremos de más de **₡14 millones mensuales**. Este escenario genera una **carga injusta para los contribuyentes**, ya que el Estado cubre los déficits de estos regímenes mediante ingresos corrientes del presupuesto, afectando la sostenibilidad fiscal. El **estudio actuarial** demuestra que los sistemas actuales son **financieramente inviables**: las "primas de equilibrio" necesarias para sostener las pensiones actuales deberían superar el **42% del salario**, un nivel imposible de mantener. Además, se proyecta que el **FJPPJ agotará su reserva en 2055**, lo que obligaría al Estado a financiar directamente las pensiones judiciales, trasladando el costo al erario.

- El proyecto responde a esta situación proponiendo **un tope homogéneo** igual al límite del régimen IVM, con el fin de **racionalizar el gasto, reducir el déficit actuarial y promover la equidad entre pensionados.** El impacto estimado sería un **ahorro de más de ₡555 mil millones**, fortaleciendo la sostenibilidad del sistema en su conjunto.<sup>7</sup>
- El respaldo constitucional y jurisprudencial es sólido. En el voto N.º 06250-2024, de seis de marzo de 2024, la Sala Constitucional precisó que el derecho a la pensión comprende un núcleo intangible siendo este **el derecho mismo** y elementos dinámicos que pueden variar, como las condiciones para su ejercicio o el monto periódico, siempre que se respete el contenido esencial. Enfatizó que el legislador, en ejercicio de su margen de discrecionalidad, puede introducir reformas hacia el futuro para recalificar beneficios, aumentándolos o disminuyéndolos, cuando lo exijan la sostenibilidad financiera y el equilibrio presupuestario del régimen, bajo principios de razonabilidad, proporcionalidad y equidad. Asimismo, reiteró que las contribuciones especiales no son inconstitucionales, pues responden a la naturaleza social del derecho a la jubilación y al deber del Estado de asegurar la viabilidad del sistema, en concordancia con los Convenios 102 y 128 de la OIT.
- Este criterio fue reafirmado y complementado en el voto N.º 28.000-2024, de 26 de septiembre de 2024, donde la Sala reiteró que no existe un derecho adquirido a un monto fijo de pensión, y que es posible imponer contribuciones o ajustes a pensiones en curso, siempre que se respete su contenido esencial. Además, subrayó que conforme al Convenio 102 de la OIT, una pensión por vejez puede reducirse siempre que no baje del 40% de un salario de referencia, asegurando así un nivel de vida digno.

En virtud de lo expuesto, la iniciativa no busca vulnerar derechos fundamentales, sino cumplir con el principio de solidaridad social y garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones. Limitar pensiones desproporcionadas es no solo constitucionalmente posible, sino también imprescindible para proteger el derecho a una jubilación digna de las generaciones presentes y futuras.

En conclusión, el sistema de pensiones costarricense presenta una **grave desigualdad** entre los distintos regímenes, especialmente entre aquellos con cargo al **Presupuesto Nacional** y el **Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial(FJPPJ)**. En estos sistemas, existen **pensiones de lujo** que superan ampliamente los montos promedio y los aportes históricos de los beneficiarios, generando un **desequilibrio actuarial** y un **impacto negativo en las finanzas públicas**.

## IX. RECOMENDACIONES.

De conformidad con el análisis expuesto, y en armonía con el orden jurídico Constitucional y los criterios de oportunidad y conveniencia, la suscrita diputada recomiendo respetuosamente al Plenario Legislativo rendir voto **AFIRMATIVO** sobre la iniciativa de ley "**LUCHANDO POR LA JUSTICIA DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO**", expediente N.º 24.786 para que continúe con su respectivo trámite en el Plenario Legislativo, con el texto legislativo que se indica.

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

**LUCHANDO POR LA JUSTICIA DEL SISTEMA DE  
PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO**

**“ARTÍCULO 1-      OBJETO**

La presente ley tiene por objeto establecer un límite al monto de pensión, general y no discriminatorio, que será igual al tope sin postergación que fije la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social para el seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

**ARTÍCULO 2-      DEFINICIONES**

Para los efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos:

- a) Tope máximo: Se refiere al tope máximo de pensión o jubilación, sin postergación, que fija la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para jubilaciones o pensiones del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM).
- b) Beneficios en curso de pago: Corresponde a la pensión que recibe una persona que adquirió el derecho de jubilación con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley y que actualmente se encuentra disfrutando de dicho derecho.
- c) Regímenes de pensiones o jubilaciones especiales: Para los efectos de esta ley, se entenderán como regímenes especiales, los regímenes contributivos de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, incluyendo al Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional, y el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

**ARTÍCULO 3-      TOPE DE LA PENSIÓN**

Establézcase un límite al monto de pensión para los regímenes de pensiones y jubilaciones especiales, el cual se homologará según el tope sin postergación fijado periódicamente por la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social para jubilaciones o pensiones del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, que actualmente asciende al monto de un millón setecientos sesenta y cinco mil ochocientos cincuenta y nueve colones (CRC 1,765,859.00), según lo dispuesto en el artículo 8 de la presente ley.

**ARTÍCULO 4-      POSTERGACIÓN**

Si la persona funcionaria opta por postergar su retiro, en los regímenes especiales que así lo regulen, la postergación se regirá por las reglas y porcentajes de postergación establecidas para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social. Esto implica, que el incremento en el monto de pensión, derivados de la postergación del retiro, se calcularán de acuerdo con los mismos parámetros y beneficios aplicables a las personas pensionadas del régimen de IVM.

#### ARTÍCULO 5- ÁMBITO DE APLICACIÓN

Los regímenes de pensiones y jubilaciones a los que les aplicará el tope establecido en el artículo 3 de la presente ley, serán los siguientes:

- a) Los regímenes contributivos de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional administrados por la Dirección Nacional de Pensiones.
- b) El Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional administrado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.
- c) El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial administrado por la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

#### ARTÍCULO 6- ALCANCE

La limitación establecida en el artículo 3 de esta ley, aplicará tanto para las pensiones en curso de pago como para los nuevos derechos jubilatorios que sean otorgados a partir de la entrada en vigor de esta ley.

#### ARTÍCULO 7- PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN DEL TOPE

La aplicación de la limitación establecida en la presente ley se realizará de manera progresiva en un plazo máximo de seis meses contados a partir del mes siguiente a la entrada en vigor de esta ley y hasta que se cumpla con el objetivo previsto en esta norma. Dicha aplicación se hará con base en las siguientes reglas:

- a) La aplicación del tope máximo establecido le corresponderá a cada una de las instituciones o instancias administrativas que tienen a su cargo la administración del régimen de pensión respectivo.
- b) La progresividad de la aplicación del tope máximo deberá distribuirse por tramos iguales durante seis meses, restando la diferencia del monto que actualmente se recibe como pensión al monto fijado en el artículo 3 de la presente ley, hasta alcanzar el

monto máximo de pensión sin postergación fijado periódicamente para el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

#### ARTÍCULO 8- DEDUCCIONES Y CONTRIBUCIONES LEGALES

La limitación al monto de pensión establecida en la presente ley se aplicará respetando las deducciones y contribuciones legales contempladas en la normativa aplicable a los diferentes regímenes de pensión sujetos a la limitación, por lo que el cálculo y aplicación de la limitación, deberá realizarse sobre el monto de pensión una vez aplicadas dichas deducciones y contribuciones.

#### ARTÍCULO 9.- CONDICIONES PARA LA APLICACIÓN

La limitación al monto de pensión establecida en el artículo 3 de la presente ley, deberá considerar lo establecido en la Ley “Convenios OIT 26, 102 y 126 Empleo, Seguridad Social y Cargas Máximas”, Ley N.º4736 del 29 de marzo de 1971. De forma tal que, el monto de pensión a percibir luego de la aplicación de las diferentes deducciones, contribuciones y del tope máximo fijado, no podrá ser inferior al cuarenta por ciento (40%) del salario de referencia que fue utilizado para el cálculo de la pensión que actualmente devenga la persona beneficiaria.

Las distintas instancias administrativas encargadas de administrar los respectivos regímenes serán las responsables de realizar el estudio respectivo, pero en ningún caso deberán considerar metodologías diferentes al Índice de Precios al Consumidor (IPC), para traer a valor presente el salario de referencia utilizado al momento de otorgar el beneficio de pensión.

#### ARTÍCULO 10- REFORMAS A OTRAS LEYES

Se reforman las siguientes disposiciones legales:

1- Refórmese el artículo 224 de la “Ley Orgánica del Poder Judicial”, Ley N.º8 del 29 de noviembre de 1937, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 224- Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación ordinaria igual a un ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral.

La prestación económica por otorgar, al momento de la declaración de la jubilación o pensión de los regímenes

establecidos en la presente ley, no podrá exceder el tope máximo de pensión o jubilación, sin postergación, que fija la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social para jubilaciones o pensiones del Régimen General de Invalidez, Vejez y Muerte, posterior a la aplicación de las deducciones y contribuciones legales contempladas en la normativa aplicable, ni podrá ser inferior a lo estipulado por los Instrumentos Internacionales vigentes, respetando la progresividad de los derechos presentes y futuros derivados de la seguridad social.

El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados. El monto de todas las pensiones y jubilaciones en curso de pago se ajustará periódicamente según los parámetros del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, con la finalidad de que no pierda valor en el tiempo.

2- Refórmense los artículos 6 y 7 de la Ley “Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional (Marco)”, Ley N.º7302 del 8 de julio de 1992, para que se lean de la siguiente manera:

Artículo 6- La prestación económica por otorgar, al momento de la declaración de la jubilación o pensión de los regímenes establecidos en la presente ley, no podrá exceder el tope máximo de pensión o jubilación, sin postergación, que fija la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social para jubilaciones o pensiones del Régimen General de Invalidez Vejez y Muerte, posterior a la aplicación de las deducciones y contribuciones legales contempladas en la normativa aplicable, ni podrá ser inferior a lo estipulado por los Instrumentos Internacionales vigentes, respetando la progresividad de los derechos presentes y futuros derivados de la seguridad social.

El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.

Artículo 7- El monto de todas las pensiones de los regímenes contributivos y no contributivos con cargo al presupuesto nacional en curso de pago, se reajustará periódicamente según los parámetros del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, con la finalidad de que no pierda valor en el tiempo y no podrá ser inferior a lo estipulado por los Instrumentos Internacionales vigentes, respetando la progresividad de los

derechos presentes y futuros derivados de la seguridad social.

3- Refórmese el artículo 9 de la Ley “Reforma Integral a la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional”, Ley N.º7268 del 14 de noviembre de 1991, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 9- El tope máximo por pensión o jubilación, dentro del Régimen del Magisterio Nacional, será igual al monto de pensión sin postergación fijado periódicamente por la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social para las pensiones o jubilaciones del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, posterior a la aplicación de las deducciones y contribuciones legales contempladas en la normativa aplicable, ni podrá ser inferior a lo estipulado por los Instrumentos Internacionales vigentes, respetando la progresividad de los derechos presentes y futuros derivados de la seguridad social. Sin embargo, todos aquellos funcionarios que, una vez cumplidos los requisitos para obtener una jubilación ordinaria, decidieran mantenerse en sus funciones tendrán opción a mejorar el monto de la misma mediante la postergación de su retiro, la cual se regirá por las reglas y porcentajes de postergación establecidas para el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social. Esto implica que el incremento en el monto de pensión, derivados de la postergación del retiro, se calculará de acuerdo con los mismos parámetros y beneficios aplicables a los pensionados del régimen de IVM. En este caso, continuarán cotizando para el régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional durante estos años.

El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.

En ningún caso, existirá pensión o jubilación por una suma inferior al monto del salario del puesto de clase mínima actualizado en la Administración Pública.

4- Refórmense los artículos 44 y 45 de la Ley “Reforma Integral de Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio”, Ley N.º7531 del 10 de julio de 1995, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 44- Montos máximos y mínimos de pensión

Los derechos por vejez, invalidez o supervivencia que se otorguen no superarán el monto de pensión sin postergación fijado periódicamente por la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social para las pensiones o jubilaciones del régimen de Invalidez Vejez y Muerte, posterior a la aplicación de las deducciones y contribuciones legales contempladas en la normativa aplicable, ni podrá ser inferior a lo estipulado por los Instrumentos Internacionales vigentes, respetando la progresividad de los derechos presentes y futuros derivados de la seguridad social.

El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.

Los derechos por vejez, invalidez o supervivencia que se otorguen una vez deducida la cotización al Régimen, no serán inferiores al monto del salario base más bajo pagado por la Administración Pública. En caso de supervivencia, la sumatoria de los montos derivados de un derecho no podrá ser inferior al monto mínimo aquí establecido.

#### Artículo 45- Beneficio por postergación

Si la persona funcionaria opta por postergar su retiro, tendrá la posibilidad de mejorar el monto de la pensión mediante la postergación de su retiro, la cual se regirá por las reglas y porcentajes de postergación establecidas para el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social. Esto implica que el incremento en el monto de pensión, derivados de la postergación del retiro, se calcularán de acuerdo con los mismos parámetros y beneficios aplicables a los pensionados del régimen de IVM. En este caso, continuarán cotizando para el régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional durante estos años.

### ARTÍCULO 11- ADICIONES

Se adiciona un artículo 1 bis a la “Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional”, Ley N.º2248 del 5 de setiembre de 1958, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 1 bis- Limitación al monto de las pensiones y jubilaciones. La prestación económica por otorgar, al momento de la declaración de la jubilación o pensión de los regímenes establecidos en el artículo 1 de la presente ley, a excepción del contenido en el inciso c) Régimen de

capitalización colectiva de pensiones y jubilaciones, regulado en el título II de esta Ley, no podrá exceder el tope máximo de pensión sin postergación, que fija la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social para jubilaciones o pensiones del régimen general de Invalidez, Vejez y Muerte, posterior a la aplicación de las deducciones y contribuciones legales contempladas en la normativa aplicable, ni podrá ser inferior a lo estipulado por los Instrumentos Internacionales vigentes, respetando la progresividad de los derechos presentes y futuros derivados de la seguridad social.

El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.

El monto de todas las pensiones y jubilaciones en curso de pago se ajustará periódicamente según los parámetros del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, con la finalidad de que no pierda valor en el tiempo.

**Transitorio Único-** Las respectivas instancias administrativas encargadas de administrar los diferentes regímenes deberán adoptar las medidas pertinentes para la implementación de la presente ley que entrará a regir seis meses después de su publicación en el diario oficial.

Rige a partir de seis meses después de su publicación."

**DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA  
DE ASUNTOS SOCIALES, EL DIA 05 DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2025.-**

Ada Gabriela Acuña Castro

**Diputada**