

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

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

**EXPEDIENTE 24.786**

**DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA  
4 DE NOVIEMBRE 2025**

**CUARTA LEGISLATURA  
(Del 1º de mayo de 2025 al 30 de abril del 2026)**

**SEGUNDO PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS  
(Del 1º de Noviembre al 31 de Enero de 2026)**

**ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVA II  
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

Las diputaciones que suscribimos el presente dictamen, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales y encargados de analizar el EXPEDIENTE 24.786 LUCHANDO POR LA JUSTICIA DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO, una vez estudiado el texto de la iniciativa y su respectivo informe de subcomisión, rendimos el presente dictamen negativo de mayoría, en cumplimiento con lo establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa y en virtud de las siguientes consideraciones:

## 1. RESUMEN

Sobre el trámite del expediente legislativo, el presente proyecto de ley fue presentado a la corriente legislativa por el Poder Ejecutivo el 22 de enero de 2025 y fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°24, Alcance N°16 del 06 de febrero de 2025; ingresó al orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales el 01 de Abril de 2024 y fue archivado en Comisión con el voto de 1 diputación a favor y 6 en contra el 04 de Noviembre del 2025.

Sobre el objetivo del proyecto de ley, tal como refiere el artículo primero, procura 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.

Dicho monto, establecido sobre las pensiones públicas, aplican sobre los regímenes contributivos de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional Administrados por la Dirección Nacional de Pensionados, El Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional administrado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial administrado por la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

Sobre el tope de pensión que establece el proyecto de ley, y que define como una herramienta para la creación de justicia en el sistema de pensiones públicas, para el momento de archivo del mismo es por la suma de un millón setecientos sesenta y cinco mil ochocientos cincuenta y nueve colones (CRC 1,765,859.00). El tope aplica tanto para las pensiones en curso de pago como para los nuevos derechos jubilatorios que sean otorgados.

También el proyecto de ley procura reformar cada una de las leyes especiales que aplican sobre cada régimen de pensiones, para así afectar directamente no solo con legislación nueva si no también con legislación existente y que regula las pensiones del Poder Judicial, pensiones con cargo al presupuesto nacional y magisterio nacional.

Finalmente, el proyecto tiene anexado un estudio actuarial que procura retratar la realidad del sistema de pensiones públicas de Costa Rica.

## 2. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

ARTÍCULO	Texto proyecto	Texto de la ley actual
<b>ARTÍCULO UNO: .- OBJETO</b>		
	<p>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.</p>	<p>No aplica. Es nueva legislación.</p>
<b>ARTÍCULO DOS: .- DEFINICIONES</b>		
	<p>Para los efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos:</p> <p>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).</p> <p>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</p>	<p>No aplica. Es nueva legislación.</p>

	<p>y que actualmente se encuentra disfrutando de dicho derecho.</p> <p>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.</p>	
<b>ARTÍCULO TRES: .- TOPE DE LA PENSIÓN</b>		
	<p>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 según lo dispuesto en el artículo 8 de la presente ley.</p>	<p>No aplica.</p> <p>Es nueva legislación.</p>
<b>ARTÍCULO CUATRO: .. POSTERGACIÓN</b>		
	<p>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</p>	<p>No aplica.</p> <p>Es nueva legislación.</p>

	<p>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.</p>	
<b>ARTÍCULO CINCO: .- ÁMBITO DE APLICACIÓN</b>		
	<p>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:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. Los regímenes contributivos de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional administrados por la Dirección Nacional de Pensiones.</li><li>b. El Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional administrado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.</li><li>c. El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial administrado por la Junta Administradora del Fondo de</li></ul>	<p>No aplica.</p> <p>Es nueva legislación.</p>

	Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.	
<b>ARTÍCULO SEIS: .- ÁMBITO DE APLICACIÓN</b>		
	<p>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.</p>	<p>No aplica. Es nueva legislación.</p>
<b>ARTÍCULO SIETE: .- PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN DEL TOPE</b>		
	<p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>b. La progresividad de la aplicación del</li> </ol>	<p>No aplica. Es nueva legislación.</p>

	<p>tope máximo deberá distribuirse por tráctos 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.</p>	
<b>ARTÍCULO OCHO: .- DEDUCCIONES Y CONTRIBUCIONES LEGALES</b>		
	<p>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.</p>	<p>No aplica.</p> <p>Es nueva legislación.</p>
<b>ARTÍCULO NUEVE: .- CONDICIONES PARA LA APLICACION</b>		
	<p>La limitación al monto de pensión establecida en el artículo 3 de la presente ley, deberá considerar lo establecido en la Ley</p>	

	<p>"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.</p> <p>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.</p>	
<b>ARTÍCULO DIEZ- REFORMAS A OTRAS LEYES</b>		
	<p>Se reforman las siguientes disposiciones legales:</p> <p>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:</p>	<p>1- Artículo 224 de la "Ley Orgánica del Poder Judicial", Ley N.º8 del 29 de noviembre de 1937:</p> <p>Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder</p>

	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para</p>	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, actualizados según el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siempre y cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y hayan trabajado al menos treinta y cinco años.	2- 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:	Artículo 6.- La prestación económica a otorgar, al momento de la declaración de la jubilación o pensión de los regímenes contributivos regulados en la presente ley, no podrá exceder el monto máximo que genere la suma resultante de diez veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según la escala de
--	---	---	--	--

	<p>los nuevos derechos que sean otorgados.</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <p>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</p>	<p>sueldos de la Administración Pública emitida por la Dirección General de Servicio Civil.</p> <p>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 únicamente cuando el Poder Ejecutivo decrete incrementos para los servidores públicos, por variaciones en el costo de la vida y en igual porcentaje que los decretados para estos.</p> <p>3- 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:</p> <p>El tope máximo por pensión o jubilación, dentro del Régimen del Magisterio Nacional, será el salario correspondiente a la clase de puesto de Director General de Educación con treinta aumentos anuales. Sin embargo, todos aquellos</p>
--	---	--

	<p>estipulado por los Instrumentos Internacionales vigentes, respetando la progresividad de los derechos presentes y futuros derivados de la seguridad social.</p> <p>El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>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 en un cinco coma seis por ciento (5,6%) por cada año natural de postergación, hasta por un período de siete años, sin que el monto final de la jubilación supere el salario de un catedrático universitario con dedicación exclusiva y treinta anualidades al momento de hacer efectivo su retiro laboral. En este caso, continuarán cotizando para el régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional durante estos años.</p> <p>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.</p> <p>4- 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:</p>
--	---	--

	<p>que se lea de la siguiente manera:</p> <p>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</p>	<p>Artículo 44.- Montos máximos y mínimos de pensión.</p> <p>Los derechos por vejez, invalidez o supervivencia que se otorguen no superarán el monto equivalente al salario de un catedrático de la Universidad de Costa Rica, con la sola consideración de treinta anualidades y dedicación exclusiva.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 45.- Beneficio por postergación.</p> <p>Si el funcionario opta por postergar su retiro, la tasa de reemplazo establecida en el artículo 43, por cada año calendario postergado y cotizado</p>
--	---	---

	<p>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.</p> <p>El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.</p> <p>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.</p> <p>4- Refórmense los artículos 44 y 45 de la Ley "Reforma Integral de Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio", Ley N.º 7531 del 10 de julio de 1995, para que se lea de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 44- Montos máximos y mínimos de pensión</p> <p>Los derechos por vejez, invalidez o supervivencia que se otorguen no superarán el monto de pensión sin postergación</p>	<p>en forma completa, se aumentará de acuerdo con la siguiente tabla:</p> <p>La postergación del retiro por fracciones de año será reconocida, en forma proporcional, por cada mes completo del ciclo lectivo que haya sido postergado y cotizado según la siguiente tabla:</p> <p>Adicionalmente, el funcionario que postergue su retiro percibirá, al completar totalmente el primero y segundo años postergados y cotizados, un beneficio adicional equivalente al cinco por ciento (5%) del total de los salarios devengados durante cada uno de esos años, excluido el aguinaldo. Este incentivo se tomará en cuenta para calcular el salario de referencia. El Poder Ejecutivo definirá, en el reglamento, el procedimiento para hacer efectivo el pago de este incentivo.</p>
--	--	--

	<p>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.</p> <p>El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.</p> <p>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.</p> <p><b>Artículo 45- Beneficio por postergación</b></p> <p>Si la persona funcionaria opta por postergar su retiro,</p>	<p>El monto máximo de la pensión establecido en el artículo 44 únicamente se modificará en caso de postergación, conforme al número de años postergados en forma completa de la siguiente manera:</p>
--	--	---

	<p>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.</p>	
<b>ARTÍCULO ONCE- ADICIONES</b>		
	<p>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:</p> <p style="padding-left: 40px;">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</p>	<p>Artículo 1.- Campo de aplicación. Esta Ley regula lo relativo a las pensiones y jubilaciones correspondientes a los funcionarios del Magisterio Nacional.</p> <p>El Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional está compuesto por los siguientes regímenes:</p>

	<p>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.</p> <p>El tope máximo aplicará tanto para los beneficios en curso de pago, como para los nuevos derechos que sean otorgados.</p> <p>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</p>	<p>a) El régimen de pensiones otorgadas al amparo de la Ley N° 2248, de 5 de setiembre de 1958, y sus reformas, excepto la reforma integral realizada mediante la Ley N° 7268, de 14 de noviembre de 1991.</p> <p>b) El régimen de pensiones otorgadas al amparo de la reforma introducida por la Ley N° 7268, de 14 de noviembre de 1991.</p> <p>c) El Régimen de capitalización colectiva de pensiones y jubilaciones, regulado en el título II de esta Ley.</p>
--	---	--

	finalidad de que no pierda valor en el tiempo.	d) El Régimen transitorio de reparto, regulado en el título III de la presente Ley.
<b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</b>		
	<p>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.</p> <p>Rige a partir de seis meses después de su publicación.</p>	<p>No aplica.</p> <p>Es nueva legislación.</p>

### 3. TRÁMITE LEGISLATIVO

El expediente ha visto practicadas las siguientes diligencias en su trámite en comisión:

#### a. CONSULTAS

El expediente ha sido consultado a múltiples instancias impactadas directamente por el expediente legislativo. Originalmente consultas realizadas por el seno de la Comisión el día 31 de Marzo del 2025 y el 03 de Junio de 2025. Dentro de las respuestas se obtienen las siguientes:

Fecha	Institución	Respuesta
02/06/2025	UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	<p>CU-2025-185</p> <p><i>"Partiendo de que el derecho a la jubilación es un derecho fundamental, se debe analizar la propuesta</i></p>

	En contra	<i>incluida en este proyecto de ley porque hacer una generalización como la descrita (que todos los regímenes van a tener un único monto de pensión general), resulta sin fundamento jurídico porque las personas han hecho aportes en diferentes porcentajes durante su vida laboral y establecer un único monto de pensión sin referencia a esos aportes, se considera irregular y contrario a la técnica"</i>
23/09/2025	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	R-394-2025
	En contra	<i>"El establecimiento del monto máximo de pensión está referido al que otorga una institución externa a los regímenes especiales, a saber, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), misma que ha recibido cuestionamientos por la administración de su propio fondo de pensiones. El tope se homologa según el monto sin postergación fijado, periódicamente, por la Junta Directiva de la CCSS para las pensiones del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM). Sin embargo, las condiciones de los fondos son distintas, en razón de las cuotas, montos y años de jubilación, por lo que debe analizarse si no se promovería una discriminación, ya que se tendría derecho a la misma pensión, a pesar de las diferencias sustantivas en los aportes"</i>
12/05/2025	SUPERINTENDE NCIA GENERAL DE PENSIONES	SP-404-2025  <i>"No debe perderse de vista que las contribuciones especiales de carácter solidario y redistributivo y los topes aprobados en dichas leyes, se definieron sobre bases técnico-actuariales que evidencian la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad de tales iniciativas. Los estudios que al efecto se realizaron y que soportan dichas bases, fueron solicitados con vista en la sostenibilidad de largo plazo de los regímenes, y para garantizar los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, así como el necesario ajuste de la ley al principio de no confiscatoriedad.</i>

		<p>Al respecto, la presente iniciativa no aporta los estudios particulares que demuestren la razonabilidad y proporcionalidad de establecer nuevas limitaciones que vayan más allá de las actualmente establecidas, los cuales son necesarios a efecto de determinar si lo propuesto podría o no rozar con los principios constitucionales antes citados.”</p>
28/04/2025	JUNTA ADMINISTRADORA DEL FONDO DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL PODER JUDICIAL  En contra	0194-DJA-2025  “El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial presenta un alto nivel de solvencia, con una razón del 96.66% según la última valoración actuarial realizada al 31 de diciembre de 2024. La equiparación de estos fondos condenaría al FJPPJ a la misma crisis que enfrenta el IVM, sin ofrecer ningún respaldo económico significativo”
07/08/2025	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)  En contra	SCI-631-2025  “Señalar a la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, la preocupación de este Consejo por los efectos que este tipo de reformas legales puede tener sobre la calidad de vida, la seguridad jurídica y los derechos previsionales de las personas funcionarias universitarias activas o jubiladas, afiliadas al Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional.  Se enfatiza que las personas trabajadoras de la educación han contribuido de manera sostenida a lo largo de su vida laboral, cumpliendo con los requisitos legales para el acceso a su pensión. Aunque el proyecto no afecta formalmente la autonomía universitaria, toda modificación al régimen previsional debe respetar los principios de razonabilidad, proporcionalidad, progresividad y seguridad jurídica, conforme a la Constitución Política y a la jurisprudencia constitucional vigente”

23/05/2025	CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  En contra	SP - N° 156-2025  Se adjunta el acta de la sesión y el análisis de la Junta Administradora del fondo de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial.  <i>"En resumen, el proyecto de ley "Luchando por la justicia del sistema de pensiones del Sector Público", tramitado bajo el expediente legislativo 24786, sí afecta sustancialmente el funcionamiento del Poder Judicial, en tanto atenta directamente con el pilar esencial de dicha actividad, cual es la independencia, como una garantía de la democracia y del Estado Social de Derecho."</i>
12/06/2025	OPERADORA DE PENSIONES DE LA CCSS  Sin criterio por no existir afectación sobre el régimen	GG-196-2025  "No obstante, debe señalarse 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, no se prevé 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 que esta Operadora de Pensiones emitir criterio de fondo respecto al contenido del proyecto.  <i>Sin perjuicio de lo anterior, 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"</i>

10/06/2025	JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL (JUPEMA) En contra	JD-PRE-0015-06-2025  "Este proyecto demuestra que no se trata de una propuesta novedosa del actual Poder Ejecutivo, sino del reciclaje de una tesis que ha resultado jurídicamente inviable para justificar el recorte de pensiones"
16/06/2025	BANCO DE COSTA RICA En contra	GSJ-MSM-EGCH-610-2025  "Por lo que los beneficios de los regímenes de pensiones cubiertos por la iniciativa serán determinados por lo que disponga la Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, aspecto que preocupa a esta 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."
08/07/2025	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  A favor en términos presupuestarios	DFOE-FIP-0333  "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."

La lista completa de entes consultados, los cuales no todos rindieron criterio, es la siguiente:

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) y Universidad Técnica Nacional (UTN)

#### b. AUDIENCIAS

El expediente tuvo en total 6 audiencias:

- a. El día 10 de junio del 2025 se recibe en audiencia al Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (Sitrajud).
- b. El día 11 de junio del 2025 se recibe en audiencia a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema).
- c. El día 29 de julio del 2025 se recibe en audiencia a la Superintendencia General de Pensiones (Supen).
- d. El día 06 de agosto del 2025 se recibe en audiencia a la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.
- e. El día 13 de agosto del 2025 se recibe en audiencia a la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- f. El día 19 de agosto del 2025 se recibe en audiencia a representante y profesional actuarial del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

### c. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

El expediente presenta Informe de Servicios Técnicos para el momento de su archivo con numeral AL-DEST-IJU-200-2025. El mismo fue dividido en las siguientes secciones: Resumen del proyecto, antecedentes, vinculación con ODS, estudios actuariales del expediente, análisis del articulado, aspectos de técnica legislativa, consideraciones finales, aspectos del procedimiento legislativo y fuentes.

Dentro de los elementos más importantes que resalta el informe de servicios técnicos se puede acotar lo siguiente:

1. El proyecto de ley representa una de muchas otras iniciativas que han pasado por la corriente legislativa con la intención de modificar y afectar el sistema de pensiones públicas. Se tienen los expedientes: 13.512, 19.225, 19.254, 19.310, 19.345, 19.661, 19.922, 20.378, 20.927, 21.035, 21.130, 21.345, 21.537 y 23.733.
2. El Departamento de Servicios técnicos (DEST) manifiesta interrogante sobre el tope de pensión que establece el artículo 5 y su afectación sobre el Poder Judicial, específicamente acota que:

*“La primer interrogante que nos hacemos es si el límite impuesto para los regímenes que se indican en el artículo 5 son razonables en las circunstancias financieras y actuariales en que se encuentra el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que, como se verá luego, no tiene solidez suficiente, es deficitario, esto fundado en la misma fuente de origen, la Junta Administradora Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial -JUNAFO- visible en el último estudio actuarial a 2024, publicado a principio del año 2025. O bien, las condiciones de la hacienda pública, sobre la solvencia de los presupuestos públicos, los cuales siguen siendo deficitarios, financiados en buena medida con deuda interna y externa. De suyo, en el presupuesto nacional de Costa Rica para el año 2025, el 37.6% del financiamiento se cubrirá con deuda. Este monto es equivalente a ¢4.66 billones de colones.*

3. El DEST resalta los peligros de roce de constitucionalidad del proyecto de ley, empezando desde el artículo 1 y su arrastre al resto de articulados: “Entonces, este artículo 1, dadas las condiciones existentes de la jurisprudencia y la legislación vigente, como hemos dicho, es de dudosa constitucionalidad, arrastrando a prácticamente todo el articulado de la iniciativa (el que se lista abajo), pues reitera en cada una de las normas propuestas la idea de ajustar los

*regímenes afectados en el artículo 5 al tope IVM de la CCSS y depender de su Junta Directiva y del Reglamento IVM”*

4. Para referencia del legislador, la imposición de un monto límite de pensión puede ser aplicado sobre las pensiones futuras: “*Sobre el tope a las pensiones y jubilaciones futuras, no cabe duda de que el legislador podría imponerlas sin ningún tipo de problema o cortapisas*”
5. El proyecto de ley afecta directamente un porcentaje vinculante de cada uno de los regímenes de pensión, especialmente al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Así lo acotan:

*“Teniendo como parámetro el tope de IVM sin postergación, el proyecto de ley solo afecta al 7,1% del total de pensiones netas otorgadas por los regímenes contributivos administrados por la DNP; al 8,6% del total de pensiones netas otorgadas en el régimen Transitorio de Reparto, pagado con el presupuesto nacional pero administrado por JUPEMA; y al 27,3% del total de pensiones netas otorgadas por el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial”*

6. El proyecto de ley es insuficiente para las valoraciones reales e integrales de los beneficios adquiridos y futuros de las pensiones, y respectivos aguinaldos, que reciben los beneficiarios. Así lo presenta en sus conclusiones mencionando que “*La aplicación de los topes, según el Informe Actuarial presentado por el Ministerio de la Presidencia, convenido con Fondos del BCIE, tendría incidencia en el pago de aguinaldos, empero este gran detalle no fue tomado en la parte dispositiva de este Proyecto de Ley. Debido al principio de legalidad, el operador debe tener certeza sobre este derecho prestacional*”

#### 4. CONSIDERACIONES DE FONDO

El proyecto de ley tiene una serie de problemas por la forma, fondo y técnica, por lo que en esta sección se desarrollarán algunos de estos.

##### A. Sobre problemáticas del articulado.

Sobre el artículo 1.

El artículo 1 presenta un problema serio de competencia normativa, al disponer que los topes de pensión para regímenes distintos —como el RTR del Magisterio, el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional— se rijan por el límite fijado por la Junta Directiva de la CCSS para el IVM. Esta redacción supone una intromisión directa en la autonomía de regímenes especiales, trasladando a

la Caja funciones regulatorias que no le corresponden ni por ley ni por diseño institucional. Resulta incongruente que una entidad ajena a esos sistemas determine los parámetros de su funcionamiento, especialmente tratándose de regímenes que operan con reglas y fuentes de financiamiento diferentes. En la práctica, el texto implicaría que la Caja podría incidir en derechos y fondos que no administra, lo que contraviene los principios de competencia y legalidad previstos en el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública y vulnera la autonomía funcional reconocida por la Constitución.

#### Sobre el artículo 6.

El artículo 6 plantea un conflicto jurídico de fondo al pretender aplicar el nuevo límite tanto a pensiones ya en curso de pago como a los futuros derechos jubilatorios. Esa disposición desconoce el principio constitucional de irretroactividad de la ley en perjuicio de los derechos adquiridos, protegido por los artículos 33 y 41 de la Constitución Política. La norma, tal como está formulada, podría tener un efecto confiscatorio, al modificar condiciones patrimoniales consolidadas en el tiempo bajo marcos jurídicos válidos. Si bien es legítimo procurar sostenibilidad financiera, ello no puede hacerse en detrimento de derechos previamente reconocidos. Cualquier cambio de este tipo debe prever transitorios claros o regímenes diferenciados que resguarden las situaciones jurídicas ya consolidadas, en apego a la seguridad jurídica y al principio de igualdad ante la ley.

#### Sobre el artículo 8.

El artículo 8 adolece de una ambigüedad técnica que dificulta su aplicación práctica, al no definir con precisión sobre cuál base de cálculo operan las deducciones o limitaciones que se proponen. Tal como advirtió la Contraloría General de la República, el texto deja sin claridad si el tope se aplica sobre el beneficio bruto o sobre el neto, generando consecuencias distintas en el impacto real sobre el erario público. De mantenerse esta redacción, podrían perpetuarse desigualdades, pues mientras se limita el ingreso del pensionado, las cargas patronales y estatales derivadas del monto bruto seguirían intactas. Resulta necesario, por tanto, establecer una fórmula clara de aplicación que contemple el control simultáneo del beneficio neto y del bruto, garantizando que la medida cumpla efectivamente su propósito de equidad y sostenibilidad.

#### B. Anotaciones derivadas de consultas.

La Universidad de Costa Rica, en el comunicado R-394-2025, advierte que los regímenes especiales contemplados en el proyecto no presentan problemas de sostenibilidad financiera. Por el contrario, sus evaluaciones actuariales muestran estabilidad a largo plazo, como ocurre con el régimen

del Poder Judicial, que mantiene una proyección de solvencia cercana a noventa años. En ese sentido, la discusión debería orientarse más hacia cómo fortalecer los regímenes con dificultades, como el de la CCSS, aprendiendo de las buenas prácticas de gestión y equilibrio financiero de los otros fondos, y no a igualar por la vía de la reducción generalizada.

En el caso del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (FJPPJ), se evidencia una estructura de aportes significativamente más alta que la del régimen del IVM. Mientras en el Poder Judicial las contribuciones se dividen entre un 13% del trabajador, 1,57% del Estado y 14,36% del patrono, en el IVM el aporte conjunto apenas alcanza un 4,17%. Bajo esas condiciones, aplicar un mismo tope de pensión resulta desproporcionado y rompe la relación entre esfuerzo contributivo y beneficio obtenido, principio básico de equidad en los sistemas previsionales.

Debe recordarse además que el FJPPJ ya aplica contribuciones solidarias que oscilan entre el 35% y el 50%, conforme a la Ley N.º 9544, la cual introdujo un mecanismo escalonado de solidaridad interna según el nivel salarial. De modo que establecer un nuevo tope general implicaría superponer cargas sobre un régimen que ya ha adoptado medidas de contención, sin distinguir entre quienes contribuyeron plenamente y quienes no.

Por otra parte, se señala que alrededor del 80% de las pensiones del Poder Judicial ya se ubican por debajo del límite propuesto, por lo que el cambio tendría un impacto real muy limitado, pero sí afectaría derechos consolidados y competencias propias de otros poderes del Estado. En todo caso, el problema de las pensiones que se pagan sin respaldo contributivo debería abordarse por separado, sin afectar a quienes cumplieron con sus aportes conforme al marco legal vigente.

Finalmente, la SUPEN advirtió que, paradójicamente, el proyecto podría generar beneficios adicionales para un pequeño grupo —alrededor de 24 personas del RTR— debido al cálculo basado en el 40% del salario de referencia, lo que incluso podría elevar su pensión neta actual. Este punto demuestra la falta de uniformidad técnica en la propuesta y la necesidad de una revisión integral que considere los efectos reales sobre cada régimen antes de su eventual aprobación.

#### C. Sobre el estudio actuarial anexado

El estudio actuarial presenta limitaciones relevantes tanto en su elaboración como en la información utilizada. Además del conflicto de interés señalado, no se incorporaron datos históricos sobre los aportes solidarios aplicados en los distintos regímenes, lo que obligó a usar estimaciones generales con poca precisión.

Tampoco se consideró la densidad de cotización, aspecto clave en el Magisterio Nacional, donde son frecuentes los interinazgos y períodos sin aporte. Esta omisión afecta la confiabilidad de las proyecciones sobre sostenibilidad y equilibrio financiero.

Otro vacío importante es la falta de valoración de los efectos de la Ley Marco de Empleo Público, que modifica la estructura salarial del sector público y, por ende, las bases de cálculo actuarial. Esto debilita las conclusiones del estudio al no prever el impacto de esos cambios.

Finalmente, la metodología utilizada no cumple plenamente con los criterios establecidos por el CONASSIF ni con los estándares internacionales en materia actuarial, que exigen información histórica suficiente y comprobada para respaldar resultados de esta naturaleza.

Con base en todos estos elementos, es suficiente para los legisladores miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales consideran que la propuesta de ley bajo el expediente 24.786 no cumple con criterios suficientes para su aprobación, por el contrario, debe de ser archivada con carácter definitivo.

##### 5. RECOMENDACIONES DE FONDO

En virtud de las razones expuestas, las Diputadas y Diputados suscritos rinden el presente DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA, y recomiendan respetuosamente al Plenario legislativo su archivo definitivo.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA  
DE ASUNTOS SOCIALES EL 04 DE NOVIEMBRE DEL 2025

Kattia Rivera Soto

Rosaura Méndez Gamboa

Andrea Álvarez Marín

Cynthia Córdoba Serrano

Lesley Bojorges Leon

Gloria Navas Montero

Rosalía Brown Young

Priscilla Vindas Salazar

**Diputadas y diputado.**