

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS JURÍDICOS

**“REFORMA DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, N.º 7983, DE 16
DE FEBRERO DE 2000, Y SUS REFORMAS”**

EXPEDIENTE N.º 25.003

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA

CUARTA LEGISLATURA

DEL 1º DE MAYO DEL 2025 AL 30 DE ABRIL DEL 2026

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS

DEL 1º DE FEBRERO DE 2026 AL 30 DE ABRIL 2026

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VII

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA

REFORMA DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, N.º 7983, DE 16 DE FEBRERO DE 2000, Y SUS REFORMAS

EXPEDIENTE N.º 25.003

Las suscritas diputaciones integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos rendimos el presente **DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA** respecto del proyecto de ley tramitado bajo el **Expediente N° 25.003, REFORMA DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, N.º 7983 DEL 16 DE FEBRERO DE 2000 Y SUS REFORMAS**, iniciativa del señor Diputado Óscar Izquierdo Sandí, con fundamento en las siguientes consideraciones de orden jurídico, técnico, económico y político:

I. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 25.003 propone reformar el Transitorio XIX de la Ley de Protección al Trabajador (Ley N° 7893) con el fin de establecer condiciones especiales para el retiro de los recursos acumulados en el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROPC) para las personas que se pensionen entre el 1 de enero de 2021 y el 18 de febrero de 2030.

La iniciativa permite que estas personas puedan optar por retirar los recursos del ROPC de forma acelerada, ya sea mediante pagos mensuales durante treinta meses hasta agotar el saldo, o mediante un plan de beneficios que combine el pago de una pensión con retiros parciales del fondo, los cuales se entregarían en cuatro tractos equivalentes al 25% del saldo acumulado cada uno.

Adicionalmente, el proyecto contempla que los afiliados puedan recibir los recursos mediante rentas temporales según el número de cuotas aportadas, y establece una regla especial para los casos en que la pensión del ROPC sea menor al 20% de la pensión mínima del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, permitiendo que en esos casos el monto se pague mensualmente hasta agotar el saldo acumulado.

II. EL DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA SE SUSTENTA EN LAS SIGUIENTES RAZONES:

Esta minoría considera necesario exponer de manera ordenada las principales consideraciones jurídicas, técnicas y de oportunidad que justifican la oposición al proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 25.003. Dichas razones se derivan tanto del análisis del procedimiento seguido durante su discusión legislativa, como de los criterios técnicos emitidos por diversas instituciones nacionales e internacionales, así como de los efectos económicos, financieros y previsionales advertidos durante el proceso de consulta y audiencias realizadas en las comisiones legislativas. En detalle se indica:

1. Trámite de los proyectos legislativos sobre el ROPC

La primera razón obedece a que, al momento del dictamen de este expediente, el tema del retiro de los recursos del ROPC, incluido el expediente N.º 25.003, estaba siendo analizado de manera simultánea en una mesa de trabajo conformada en el seno de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, en la Mesa de Diálogo convocada a efectos de conocer los cuatro proyectos¹ que pretenden reformar el ROPC.

En dicho espacio participan diputados de distintas fracciones legislativas, incluidos los proponentes de los proyectos, además de intervienen diversos actores técnicos e institucionales, entre ellos representantes de organizaciones de personas pensionadas, del Banco Central de Costa Rica (BCCR), del Ministerio de Hacienda, del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), la Asociación Costarricense de Operadoras de Pensiones (ACOP) y la Escuela de Actuarial de la Universidad de Costa Rica.

En ese contexto, avanzar de manera aislada en el dictamen positivo de una de las iniciativas que forman parte de ese mismo proceso de análisis conjunto resulta contrario a la lógica deliberativa que debe orientar el trabajo legislativo, además de colocar al expediente N.º 25.003 en una posición de ventaja indebida frente a los demás expedientes que actualmente se encuentran siendo analizados dentro de la mesa de trabajo.

La existencia de un acuerdo político para estudiar los cuatro proyectos del ROPC, que posibilita la devolución total o en acelerada en cuatro tramos, busca precisamente valorar sus implicaciones e impactos de manera comparada y tomar, a partir de ese proceso, una decisión que recoja los distintos criterios técnicos y políticos planteados en la discusión.

No obstante, en la práctica, este objetivo se vio comprometido durante la discusión del expediente N.º 25.003 en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos. En dicho espacio se planteó el reclamo por la suspensión de las audiencias previstas para el análisis de este proyecto. Ante ello, el proponente del expediente N.º 25.003 señaló que, por razones de “economía procesal”, podían escucharse las audiencias que ya se habían realizado en la mesa de trabajo de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, donde también se discutía la iniciativa.

Sin embargo, en ese mismo momento el proyecto fue sometido a votación y dictaminado afirmativamente, sin que mediara un espacio real para escuchar o analizar el contenido de dichas audiencias ni los criterios expuestos por los actores técnicos e institucionales que participaron en ese proceso de discusión de la mesa de trabajo.

De haberse realizado ese análisis, habría sido posible verificar que todas las instituciones y sectores técnicos consultados han sido consistentes en manifestar su oposición de cambiar el espíritu original del ROPC como una pensión complementaria, tal como se evidenció tanto en las consultas escritas enviadas por

¹ Expedientes 24.955, 24.972, 24.984 y el mismo 25.003.

las instituciones a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, como en las audiencias realizadas en la mesa de trabajo de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.

2. Las instituciones que emitieron criterio por escrito advirtieron consecuencias negativas a la entrega anticipada de los recursos del ROPC.

Según se indicó durante la discusión en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, el dictamen afirmativo del expediente N° 25.003, se elaboró con base en los criterios escritos remitidos por las instituciones consultadas. No obstante, de la revisión de dichas respuestas se desprende que **la mayoría de las instituciones que emitieron criterio estuvo en contra del proyecto de ley y manifestaron las consecuencias negativas de iniciativas de este tipo**, lo cual hace difícil comprender bajo qué criterio se procedió a dictaminar afirmativamente el proyecto.

A continuación, se presenta un resumen de la posición manifestada por cada una de las instituciones consultadas por la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos respecto del expediente N° 25.003:

Entidad	Oficio	Fecha	Posición	Principales razones
Defensoría de los Habitantes	N.º 11036-2025-DHR	26 de setiembre de 2025	Advierte riesgos	Advirtió que el retiro anticipado del ROPC tiene un costo implícito sobre la reducción de saldos acumulados y en el debilitamiento del flujo de ingresos futuros puede comprometer la suficiencia de las pensiones y genera mayor presión sobre regímenes de asistencia como el RNC y el FODESAF. Añadió que el balance actuarial del segundo pilar se vería amenazado por la descapitalización temprana y por un potencial aumento de la dependencia hacia recursos fiscales.
JUNAFO	N.º 0394-DJA-2025	2 de setiembre de 2025	Advierte riesgos	Explicó que una eventual modificación en las condiciones de retiro del ROPC podría reducir los recursos disponibles para inversión, limitar la capacidad operativa en los mercados y comprometer la sostenibilidad y rentabilidad futura de los fondos de los afiliados.
BN Vital	GG-278-2025	1 de setiembre de 2025	En contra	Indicó que el retiro del ROPC implicaría un aumento del riesgo de que los pensionados agoten sus fondos rápidamente y enfrenten dificultades económicas en la vejez, lo cual provocará nuevamente una carga para el Estado con una cantidad de jubilados que cada vez crece más, vive por más años y que se agotó toda su pensión en corto tiempo. Ante lo cual se debe tomar con consideración el riesgo de longevidad por lo que el pensionado podría quedarse sin ingresos suficientes en la vejez avanzada.
Vida Plena OPC	GG-138-2025	2 de setiembre	En contra	Explicó que al optar por modalidades de desacumulación acelerada, se reduce drásticamente el horizonte de capitalización

Entidad	Oficio	Fecha	Posición	Principales razones
		de 2025		de los recursos, lo que limita la generación de rendimientos futuros. Esto obliga a canalizar los fondos hacia instrumentos de alta liquidez y bajo rendimiento. El resultado es un alivio económico inmediato, pero al costo de consumir rápidamente el ROPC y perder un complemento. Además, el impacto no se limita a los pensionados actuales. Para garantizar liquidez generalizada, las Operadoras se verían forzadas a reestructurar sus portafolios hacia esquemas de inversión más conservadores, sacrificando oportunidades de mayor rentabilidad. Esto afectaría directamente a los afiliados en etapa de acumulación, quienes verían reducida la rentabilidad de sus cuentas individuales. Por último, la desacumulación acelerada tendría también consecuencias sobre el sistema financiero nacional. La presión por liquidez inmediata reduciría la capacidad de canalizar recursos hacia proyectos de desarrollo de mediano y largo plazo.
SUPEN	SP-882-2025	12 de setiembre de 2025	En contra / Recomienda archivo	La entidad advirtió que la entrega anticipada del ROPC genera riesgos previsionales, ya que reduce la capacidad de este régimen de complementar la pensión del régimen básico, aumentando la posibilidad de desprotección económica en la vejez. También implica riesgos financieros, pues podría obligar a las Operadoras a liquidar inversiones o trasladar sus carteras hacia instrumentos de menor plazo y menor rentabilidad, afectando el rendimiento de los fondos y el mercado financiero. Además, existen riesgos operativos y sociales, ya que aumentaría el volumen de solicitudes y los costos administrativos, y la evidencia muestra que los recursos retirados suelen consumirse rápidamente, principalmente en gastos corrientes, dejando a las personas con menor protección en el largo plazo.
Oficina del Consumidor Financiero	OCF-121-2025	1 de octubre de 2025	En contra / Recomienda archivo	Sostuvo que el ROPC no debe verse como ahorro de libre disposición. Cuestionó que el endeudamiento general justifique esta reforma y advierte que el retiro acelerado agotaría antes los fondos, dejando desprotegidas a las personas pensionadas al no tener el complemento de la pensión básica, con un eventual perjuicio para el Estado, que tendrá que asumir al menos parte de su atención, a pesar de que ya había hecho un importante aporte al régimen, mediante la exención del impuesto a los intereses

Entidad	Oficio	Fecha	Posición	Principales razones
OPC-CCSS	GG-305-2025	8 de setiembre de 2025	En contra / Solicita desestimar	<p>generados por los fondos de pensiones.</p> <p>Señaló que el proyecto abre la puerta para que los recursos del ROPC se utilicen como un ahorro de corto plazo en lugar de cumplir su función de garantizar ingresos regulares durante la vejez. De aprobarse, el país enfrentaría un escenario de adultos mayores con menos protección, mayor dependencia del Estado y un sistema multipilar debilitado en el momento en que más se necesita fortalecerlo para enfrentar el envejecimiento poblacional y las tasas de pobreza en la vejez que ya alcanzan el 26,6%. Además, añadió que va en contra los principios establecidos por la Sala Constitucional, porque privilegia la liquidez inmediata sobre el ingreso sostenido en la vejez, debilitando la protección del adulto mayor; además, convierte el ROPC en un ahorro de corto plazo, contrario a lo que la Sala calificó como “ilógico y desvirtuador de la naturaleza de la pensión”, y debilita la obligatoriedad del régimen, porque si los fondos pueden retirarse de esta forma, pierde sentido la justificación de su carácter obligatorio.</p>
Popular Pensiones	PEN-0734-2025	1 de setiembre de 2025	En contra	<p>Advirtió que la aprobación del proyecto podría generar impactos negativos en la economía, ya que obligaría a las Operadoras de Pensiones a vender una cantidad significativa de activos financieros para atender los retiros acelerados. Esta liquidación masiva de inversiones de largo plazo podría generar presión en el mercado de valores, afectar la liquidez del sistema financiero y provocar un aumento en las tasas de interés.</p> <p>Además, el exceso de oferta de títulos en el mercado podría reducir el valor de las inversiones de los fondos de pensiones, afectando la rentabilidad y los saldos acumulados de los afiliados. También se prevé un encarecimiento del crédito, lo que impactaría el crecimiento económico y el ingreso real de las personas.</p> <p>Asimismo, la medida podría dificultar el financiamiento del Gobierno en el mercado local, al aumentar la competencia por la colocación de bonos y elevar los costos de endeudamiento del Estado.</p> <p>Finalmente, el retiro anticipado de los recursos del ROPC tendría efectos negativos sobre las pensiones futuras, ya que reduciría la tasa de reemplazo de los trabajadores al momento de jubilarse, aumentando el riesgo de pobreza en la vejez.</p>

Entidad	Oficio	Fecha	Posición	Principales razones
JUPEMA	DE-0570-08-2025	28 de agosto de 2025	En contra rotundamente	Señaló que el proyecto desvirtúa la finalidad del ROPC, debilita la lógica del sistema multipilar y podría generar presión para reformas similares en otros regímenes de pensión.
ACOP	ACOP-057-2025	1 de octubre de 2025	En contra / Solicita desestimar	Explicó que la evidencia internacional confirma que este tipo de medidas produce un alivio financiero momentáneo, pero a costa de consecuencias graves: jubilados desprotegidos, mayor dependencia de programas asistenciales, presión fiscal creciente y debilitamiento de los mercados de capitales. En lugar de fortalecer la suficiencia y sostenibilidad del sistema multipilar, se abre la puerta a su debilitamiento estructural, en un país que ya enfrenta el reto del envejecimiento poblacional y la precariedad de ingresos en la vejez.
BAC Pensiones	BAC-OPC-AL-002-2025	2 de setiembre de 2025	En contra	Señaló que la propuesta permite consumir en 30 meses un ahorro acumulado durante décadas, desnaturaliza el ROPC y pone en riesgo la seguridad económica del pensionado en el mediano y largo plazo.
PGR	PGR-OJ-025-2026	16 de febrero de 2026	Opinión no vinculante / Recomienda análisis detenido	Advirtió que el proyecto no parece congruente con la finalidad original de la Ley de Protección al Trabajador, que los mecanismos transitorios fueron excepcionales y que la propuesta debe analizarse con mayor detenimiento desde el punto de vista jurídico y técnico.

Además de los criterios escritos remitidos por las instituciones consultadas dentro del expediente N° 25.003, algunas de estas entidades ampliaron y profundizaron sus observaciones durante las sesiones de la mesa de trabajo de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, realizadas el 16 y 23 de febrero del 2026. Asimismo, en ese espacio se sumaron otras instituciones y actores técnicos que también expusieron sus criterios sobre el proyecto de ley, advirtiendo distintos riesgos previsionales, financieros y macroeconómicos asociados a la entrega anticipada de los recursos del ROPC.

No obstante, pese a que estos argumentos fueron presentados en dicho espacio de discusión y son valiosos para tomar una decisión de este tipo, no fueron analizados en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos al momento de dictaminar afirmativamente el expediente N° 25.003. A continuación, se presenta un resumen de las principales posiciones manifestadas por las instituciones consultadas:

Entidad	Posición	Razones
ACOP	En contra	Advirtió que permitir retiros masivos podría provocar una desacumulación de entre 20% y 30% del ahorro total del ROPC, reduciendo la pensión futura de los afiliados y aumentando el riesgo de longevidad (personas que viven más años sin ingresos). También señala impactos macroeconómicos: venta masiva de bonos podría presionar las tasas de interés y afectar el mercado financiero, ya que el país no tiene suficiente profundidad para liquidar montos cercanos a ₡500.000 millones en pocos años.
Banco Central de Costa Rica	En contra	Señaló efectos macroeconómicos relevantes. Estima que la medida podría generar hasta 4 puntos porcentuales adicionales de inflación, aumento de 2.5 puntos en tasas de interés y apreciación del tipo de cambio entre ₡10 y ₡15 por dólar. Además, se estima la liquidación de ₡1.1 billones en activos en el primer año, de los cuales cerca de \$900 millones están en el exterior. Esto afectaría la valoración de los fondos y reduciría la tasa de reemplazo futura de los trabajadores.
Ministerio de Hacienda	En contra	Advirtió que las Operadoras tendrían que vender masivamente títulos de deuda pública, aumentando la oferta de bonos y presionando al alza las tasas de interés. Un aumento de 100 puntos base implicaría aproximadamente ₡56.000 millones adicionales en intereses en 2026, pudiendo alcanzar ₡613.000 millones para 2030 si el efecto persiste. Esto encarecería el crédito para hogares y empresas y dificultaría el financiamiento del Estado.
CONASSIF	En contra	Señaló que cualquier reforma debe mantener el equilibrio y sostenibilidad del sistema de pensiones. El Consejo indicó que esperará los resultados de la mesa técnica para emitir un criterio definitivo, pero reiteró que el objetivo principal debe ser preservar la estabilidad del sistema previsional.
SUPEN	En contra	Advirtió que el ROPC fue creado para complementar la pensión del régimen básico y no como ahorro de libre disposición. Actualmente el ROPC aporta cerca de 15-20% de la pensión total. Reducir estos fondos podría dejar a muchas personas sin ingresos suficientes en la vejez. Además, señala que 57.000 pensionados del IVM están cerca o por debajo de la línea de pobreza, y que el ROPC ayuda a más de 5.000 personas a superarla.
Escuela de Ciencias Actuariales (UCR)	Criterio técnico crítico	Señaló que el sistema aún no ha alcanzado su madurez actuarial, la cual se espera alrededor del año 2040 (40 años desde la creación del ROPC). Indica que utilizar fechas arbitrarias para permitir retiros puede generar distorsiones y repetir el mismo problema en el futuro. Además, recuerda que ya existe la pensión por plazo de aportación para quienes no cotizaron durante toda su vida laboral.

3. Organismos internacionales se sumaron a las advertencias sobre los riesgos de la entrega anticipada del ROPC

La preocupación sobre los efectos de permitir la entrega total o acelerada de los recursos del ROPC no ha sido manifestada únicamente por instituciones nacionales. Organismos internacionales especializados en estabilidad macroeconómica y

sistemas previsionales también han advertido sobre los riesgos de avanzar en este tipo de iniciativas.

Durante la reciente reunión sostenida por los jefes de fracción de la Asamblea Legislativa con la misión del Fondo Monetario Internacional (FMI), dicho organismo recomendó a los diputados no aprobar proyectos que permitan la entrega de los recursos del ROPC. Según lo expuesto por sus representantes, autorizar el retiro total de estos fondos podría generar distorsiones significativas en la economía costarricense. Entre los principales riesgos señalados se encuentran presiones inflacionarias derivadas del aumento del consumo en el corto plazo, alteraciones en el tipo de cambio producto de la liquidación de inversiones en el exterior y efectos sobre las tasas de interés en el mercado local. Asimismo, el organismo advirtió que este tipo de medidas atienden necesidades inmediatas por un periodo limitado, pero pueden dejar a las personas pensionadas sin una fuente complementaria de ingresos en el largo plazo.

De igual forma, la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP) manifestó públicamente su profunda preocupación ante las propuestas que buscan permitir el retiro total o acelerado del ROPC en Costa Rica. En una declaración pública firmada por su presidente, Guillermo Zamarripa, la organización advirtió que la entrega simultánea de grandes sumas de dinero a los hogares de pensionados aumentaría el consumo en el corto plazo, generando presiones inflacionarias y posibles distorsiones en la economía.

La FIAP también señaló que, para atender retiros masivos, los fondos de pensiones tendrían que liquidar una parte importante de sus inversiones, lo que podría afectar los precios de los instrumentos financieros y generar efectos sobre variables como las tasas de interés y el tipo de cambio. Adicionalmente, la organización subrayó que el ROPC no constituye un ahorro de libre disposición, sino un fondo previsional cuyo objetivo es garantizar ingresos periódicos durante la jubilación. Permitir su retiro total transformaría un instrumento de seguridad social en un mecanismo de consumo inmediato, aumentando el riesgo de que las personas enfrenten insuficiencia de ingresos en edades avanzadas y generando presiones futuras sobre las finanzas públicas.

En ese sentido, las advertencias realizadas por estos organismos internacionales coinciden con los criterios manifestados por las instituciones técnicas nacionales, al señalar que la entrega anticipada de los recursos del ROPC podría generar efectos adversos tanto en la estabilidad económica del país como en la protección financiera de las personas pensionadas.

4. Impactos macroeconómicos, actuariales y sobre la suficiencia de la pensión

Conforme los criterios de los especialistas consultados en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos y en la mesa de trabajo de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, el expediente N° 25.003 plantea implicaciones relevantes sobre la suficiencia de las prestaciones previsionales y sobre la

capacidad del ROPC para cumplir su finalidad estructural de generar ingresos sostenidos durante la etapa de retiro.

El diseño del ROPC descansa en un principio fundamental de la seguridad social moderna: la transformación del ahorro acumulado durante la vida laboral en un flujo periódico que permita sostener el ingreso del pensionado a lo largo de su expectativa de vida.

Este diseño incorpora variables actuariales tales como esperanza de vida, rentabilidad esperada, trayectoria de desacumulación y protección frente al riesgo de longevidad. La introducción de mecanismos generalizados de desacumulación acelerada altera significativamente estos supuestos, tal como se resume a continuación:

Reducción de las pensiones futuras: durante las audiencias y discusiones técnicas realizadas en esta comisión y en la mesa de trabajo de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, distintas entidades advirtieron que permitir el retiro anticipado o acelerado del ROPC tendría como consecuencia directa una disminución en la tasa de reemplazo que reciben las personas pensionadas.

Actualmente, el ROPC aporta más de un 15% de la tasa de reemplazo, lo que representa aproximadamente un 22% de la pensión total que reciben hoy los jubilados. Cabe recordar que cuando se creó la Ley de Protección al Trabajador (Ley N° 7983) en el año 2000, el objetivo del ROPC era —precisamente— fortalecer la tasa de reemplazo del régimen básico, con la meta de que este segundo pilar llegara a aportar alrededor de un 20% del ingreso de jubilación. Sin embargo, según se indicó en la comisión, esa meta aún no se ha alcanzado y requeriría aproximadamente un 5% adicional para lograrlo, lo que en la madurez del sistema permitiría que el ROPC represente entre un 25% y un 30% de la pensión total. Permitir el retiro total o acelerado de estos recursos rompe precisamente con esa lógica de complementariedad para la cual fue diseñado el sistema y elimina esa tasa de reemplazo, el pensionado quedaría solo a expensas de la pensión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) que, como se explicará más adelante, presenta serios desafíos.

Durante la discusión técnica también se advirtió que un retiro masivo podría generar una desacumulación del fondo estimada entre un 20% y un 30%, lo cual tendría efectos negativos no solo para quienes retiran sus recursos, sino también para quienes permanecen en el sistema. En particular, se señaló que la necesidad de liquidar inversiones para atender esos retiros podría reducir la rentabilidad del fondo hasta en un 2%, afectando los rendimientos que reciben los afiliados y, por ende, la tasa de reemplazo futura de los trabajadores que continúan cotizando.

Asimismo, se explicó que la venta acelerada de títulos de deuda y otros activos financieros para generar liquidez podría materializar pérdidas en el valor de las inversiones del fondo. Esto se traduciría en menores saldos acumulados y menores pensiones futuras, afectando directamente el ingreso que recibirán los afiliados al momento de su jubilación. En términos prácticos, se indicó que si se llegara a

liquidar entre un 40% y un 50% del ROPC, la pensión global de las personas podría reducirse cerca de un 10%.

Reducción de rendimientos para quienes permanecen en el fondo: las instituciones técnicas advirtieron que los efectos de los retiros acelerados no recaen únicamente sobre quienes deciden retirar sus recursos, sino también sobre los afiliados que permanecen en el sistema, incluyendo trabajadores jóvenes y pensionados que optan por mantener su ROPC bajo las modalidades ordinarias de pago.

Esto ocurre porque los recursos del ROPC no se administran de forma separada para cada persona, sino que se invierten de manera conjunta en una cartera común o bolsa colectiva de inversión, en la que participan tanto los aportes de los trabajadores jóvenes como los recursos de las personas pensionadas que continúan en el fondo.

Cuando se permite el retiro masivo o acelerado de los fondos, las operadoras deben generar liquidez en plazos muy cortos para atender las solicitudes de retiro. Para hacerlo, se ven obligadas a vender anticipadamente activos financieros que originalmente estaban pensados para mantenerse durante varios años. Este proceso tiene dos efectos principales, según se explicó:

En primer lugar, la venta anticipada de estos activos puede obligar a liquidarlos en momentos en que el mercado no es favorable, por ejemplo, que el tipo de cambio este bajo, lo que reduce su valor y puede generar pérdidas o menores rendimientos para el fondo. En segundo lugar, para prevenir este tipo de situaciones en el futuro, las operadoras tienden a reconfigurar sus portafolios hacia instrumentos más líquidos y de corto plazo, que permiten responder más rápidamente a los retiros, pero que generalmente ofrecen menores tasas de retorno.

Como consecuencia, los afiliados que permanecen en el sistema —especialmente los trabajadores jóvenes que aún se encuentran en etapa de acumulación— terminan recibiendo menores rendimientos sobre sus ahorros previsionales, aun cuando no hayan decidido retirar sus fondos. En otras palabras, las decisiones de retiro anticipado de una parte de los afiliados trasladarían costos financieros al resto de los participantes del sistema, reduciendo la rentabilidad del fondo colectivo y afectando el crecimiento del ahorro previsional de quienes continúan cotizando.

Este efecto resulta particularmente relevante en un sistema como el ROPC, donde una parte significativa del saldo acumulado proviene precisamente de los rendimientos generados por las inversiones a lo largo del tiempo. Debilitar esa capacidad de generación de rendimientos implica reducir directamente el monto de las pensiones futuras de quienes permanecen en el sistema.

Mayor riesgo de pobreza en la vejez: las instituciones técnicas señalaron que el agotamiento anticipado de los fondos aumentaría el riesgo de vulnerabilidad económica en edades avanzadas. Datos presentados por la SUPEN indican que actualmente más de 57.000 pensionados del régimen básico se encuentran cerca o por debajo de la línea de pobreza, y que el ROPC permite que más de 5.000

personas superen ese umbral. La entrega anticipada de estos recursos podría revertir ese efecto protector.

A ello se suma una realidad social que no puede ser ignorada. De acuerdo con los datos expuestos ante la comisión, para el año 2024 más de 215.000 personas adultas mayores en el país no recibían ningún tipo de pensión. Del total de personas pensionadas, un 44% dependía exclusivamente del régimen contributivo básico, mientras que un 17% subsistía únicamente gracias al Régimen No Contributivo, cuyo monto ronda los ₡82.000 mensuales, cifra claramente insuficiente para cubrir necesidades básicas como alimentación, vivienda y medicamentos. En este contexto, debilitar el componente complementario del sistema de pensiones no solo reduce el ingreso futuro de las personas jubiladas, sino que aumenta el riesgo de que un número creciente de adultos mayores enfrente condiciones de pobreza o dependencia económica en la vejez.

Presiones inflacionarias: durante las audiencias, el BCCR advirtió que la liberación masiva de los recursos del ROPC podría generar presiones inflacionarias relevantes en la economía. Según los análisis presentados ante la comisión, la medida implicaría la puesta en circulación de aproximadamente ₡1,1 billones durante el primer año, de los cuales cerca de un 40% corresponde a inversiones mantenidas en el exterior, equivalentes a más de 900 millones de dólares.

De acuerdo con los modelos macroeconómicos expuestos durante las sesiones, la liberación repentina de estos recursos podría traducirse en un aumento de hasta cuatro puntos porcentuales adicionales en la inflación, debido al incremento inmediato de liquidez disponible en la economía. El mecanismo económico señalado es que, al trasladarse estos recursos a las cuentas de las personas en un periodo corto, se produce un aumento en la demanda de bienes y servicios que puede superar la capacidad de oferta de la economía en el corto plazo, generando presiones sobre los precios.

Asimismo, se indicó que este tipo de choque de liquidez podría activar una respuesta de política monetaria orientada a contener la inflación, lo cual implicaría un eventual aumento en las tasas de interés, con efectos directos sobre el costo del crédito para hogares, empresas y el propio Estado.

Aumento en las tasas de interés y encarecimiento del crédito: se advirtió por parte del Ministro de Hacienda que la inyección repentina de aproximadamente ₡1,1 billones en la economía durante el primer año generarían presiones inflacionarias que obligarían a una reacción de política monetaria para contener el aumento de precios. De acuerdo con las proyecciones presentadas, esta respuesta podría implicar un incremento cercano a 2,5 puntos porcentuales en las tasas de interés en el mediano plazo. Además, se indicó que, conforme a la evidencia histórica, los aumentos en las tasas de interés suelen trasladarse con mayor rapidez a las tasas activas —es decir, a los créditos— que a las tasas pasivas —los rendimientos de los depósitos—, lo que provoca un encarecimiento directo del financiamiento para las personas.

Adicionalmente, se explicó que para atender los retiros masivos las operadoras de pensiones tendrían que vender una parte significativa de los títulos de deuda en el mercado financiero. Este aumento en la oferta de instrumentos financieros tiende a reducir su precio y, como consecuencia, eleva las tasas de interés exigidas por los inversionistas. En ese contexto, el Estado se vería obligado a ofrecer tasas más altas para colocar su deuda y poder financiar el gasto público, generando competencia por los recursos disponibles en el mercado financiero.

Las estimaciones presentadas ante la comisión indican que un incremento de 100 puntos base en las tasas de interés podría aumentar el servicio de la deuda pública en aproximadamente ₡56.000 millones en 2026, cifra que podría ampliarse de manera significativa si el efecto se mantiene en el tiempo. Asimismo, se explicó que este aumento también tendría efectos directos sobre el costo del crédito para la población. Por ejemplo, un incremento cercano a 156 puntos base en las tasas de interés podría representar aproximadamente ₡292.000 adicionales al año en un préstamo vehicular de ₡15 millones, ₡677.000 anuales en un crédito PYME de ₡25 millones y hasta ₡1.300.000 adicionales al año en un préstamo de vivienda de ₡65 millones.

Impacto en el mercado financiero y en el tipo de cambio: el BCCR también advirtió que una proporción significativa de los recursos del ROPC se encuentra invertida en activos internacionales. De acuerdo con las estimaciones presentadas, aproximadamente un 40% de los fondos se mantienen en inversiones en el exterior, lo que implicaría que, para atender retiros masivos, deberían repatriarse más de \$900 millones hacia el mercado local. Este proceso requeriría convertir esos recursos de dólares a colones, generando un aumento significativo en la oferta de divisas en el mercado cambiario. Como consecuencia, se proyecta una apreciación del colón que podría situarse entre 10 y 15 colones durante los primeros seis trimestres posteriores a la liberación de los recursos.

Aunque una apreciación del tipo de cambio podría interpretarse inicialmente como un efecto positivo, las autoridades económicas advirtieron que también tendría consecuencias negativas. En particular, la apreciación del colón reduciría el valor en moneda local de los activos denominados en dólares, afectando no solo la valoración de los fondos de pensiones, sino también la de otros fondos de inversión y portafolios financieros que mantienen una parte relevante de sus activos en moneda extranjera. Esto implicaría una pérdida de valor para los afiliados cuyos recursos permanezcan invertidos en el sistema.

Adicionalmente, se señaló que la liberación de recursos requeriría la venta acelerada de instrumentos financieros en el mercado local, especialmente títulos de deuda pública en los que los fondos de pensiones tienen una participación significativa. Este aumento repentino en la oferta de bonos presionaría a la baja el precio de estos instrumentos y, en consecuencia, generaría aumentos en las tasas de interés exigidas por los inversionistas.

Este proceso podría producir un efecto en cadena dentro del mercado financiero: la venta masiva de títulos incrementaría la oferta de instrumentos en el mercado secundario, lo que elevaría las tasas de interés; a su vez, el Estado tendría que

ofrecer rendimientos más altos para colocar su deuda y financiar sus necesidades fiscales, intensificando la competencia por recursos en el Sistema Financiero. Finalmente, estos incrementos en las tasas de interés se trasladarían al crédito para empresas y hogares, afectando el costo del financiamiento en la economía.

Las advertencias presentadas ante la comisión coinciden en señalar que la liberación masiva de los recursos del ROPC podría generar presiones simultáneas en distintos segmentos del Sistema Financiero: por un lado, un aumento de las tasas de interés debido a la venta acelerada de activos; y por otro, una apreciación cambiaria derivada de la repatriación de inversiones internacionales, con efectos sobre la valoración de los portafolios de inversión y sobre la estabilidad del mercado financiero.

Asimismo, se indicó que el mercado de capitales costarricense presenta limitaciones en su profundidad y liquidez, lo que podría dificultar la absorción de ventas masivas de activos financieros en períodos cortos de tiempo. Esta condición estructural aumenta el riesgo de que procesos de liquidación acelerada generen volatilidad en los precios de los instrumentos financieros y efectos prolongados en el funcionamiento del mercado.

Impacto en el financiamiento del Estado y en la inversión: los especialistas explicaron que la entrega masiva de los recursos del ROPC podría generar efectos directos sobre el financiamiento del Estado y sobre la inversión en la economía. Las autoridades económicas explicaron que, para atender los retiros, las operadoras de pensiones tendrían que liquidar una parte significativa de sus inversiones, especialmente títulos de deuda pública en los que los fondos de pensiones tienen una participación importante dentro del mercado financiero local.

Esta venta masiva de instrumentos incrementaría la oferta de bonos en el mercado secundario, lo que provocaría una caída en el precio de estos títulos y, en consecuencia, un aumento en las tasas de interés exigidas por los inversionistas. En ese escenario, el Estado tendría que competir con esa oferta adicional de títulos para poder colocar su deuda y financiar el gasto público, viéndose obligado a ofrecer tasas más altas para captar recursos.

Las estimaciones presentadas ante la mesa de trabajo de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales indican que un aumento de 100 puntos base en las tasas de interés podría generar un incremento aproximado de ₡56.000 millones en el pago de intereses de la deuda pública en 2026, monto que podría mantenerse cercano a ₡54.102 millones hacia 2028 aun cuando el efecto se vaya diluyendo gradualmente. En escenarios de presión sostenida sobre las tasas de interés, el impacto podría ser considerablemente mayor, llegando hasta ₡613.000 millones adicionales en el servicio de la deuda hacia el año 2030.

Este incremento en el costo del financiamiento público tendría efectos directos sobre las finanzas del Estado, ya que recursos que podrían destinarse a inversión social o infraestructura tendrían que utilizarse para cubrir el aumento en el pago de intereses. De acuerdo con las estimaciones presentadas, montos de esa magnitud equivaldrían, por ejemplo, al financiamiento de aproximadamente 350.000 becas del

programa Avancemos, la construcción de cerca de 15.000 bonos de vivienda, o la construcción de más de 400 kilómetros de carreteras nuevas, entre otras inversiones públicas relevantes.

Adicionalmente, se advirtió que los fondos de pensiones cumplen un papel importante como inversionistas institucionales de largo plazo, participando en el financiamiento del Estado, del sector productivo y del desarrollo del mercado de capitales. La necesidad de liquidar inversiones para atender retiros masivos podría debilitar esta función, afectando la disponibilidad de recursos para proyectos de inversión y para el financiamiento de largo plazo de la economía.

Asimismo, se señaló que ante un escenario de retiros frecuentes o masivos, las operadoras de pensiones tenderían a reconfigurar sus portafolios hacia instrumentos más líquidos y de corto plazo, con el fin de poder responder a eventuales solicitudes de retiro. Sin embargo, este tipo de inversiones suele ofrecer menores rendimientos en comparación con las inversiones de largo plazo, lo que podría afectar la rentabilidad del sistema y la acumulación del ahorro previsional.

5. Evidencia empírica nacional e internacional que no puede ser ignorada

Aun si no fueran suficientes las advertencias formuladas por las instituciones técnicas nacionales como el BCCR y Ministerio de Hacienda, así como, por los organismos internacionales especializados como la FIAP y el FMI, existe además evidencia empírica —tanto en Costa Rica como en otros países— que demuestra con claridad los efectos que producen las medidas que permiten retirar anticipadamente los recursos de los fondos de pensiones. Se trata de información objetiva, basada en datos y experiencias reales, que el legislador responsable no puede simplemente ignorar al momento de adoptar decisiones que afectan el ingreso futuro de las personas durante su jubilación.

En el caso costarricense, se presentó ante la comisión, datos de la SUPEN provenientes de una encuesta nacional aplicada a personas pensionadas en 2020 que retiraron la totalidad de su ROPC. Los resultados muestran un patrón claro: más de la mitad de las personas (53,9%) agotó los recursos en menos de un año, mientras que un 31,5% los utilizó en un periodo de entre uno y tres años. En otras palabras, cerca del 85% de quienes retiraron el dinero lo consumieron completamente en menos de tres años, a pesar de que la etapa de jubilación puede extenderse durante veinte o incluso treinta años.

Los datos también permiten identificar el destino que se dio a esos recursos. La mayor parte del dinero se utilizó en mejoras a la vivienda (61%), gastos cotidianos (55,3%), pago de deudas (43%) y gastos médicos o tratamientos de salud (38%). En menor medida, los recursos se destinaron a la compra de muebles o electrodomésticos, apoyo a familiares, viajes o educación. Esto evidencia que, en la práctica, el retiro de estos fondos se convierte principalmente en una fuente de liquidez para atender necesidades inmediatas, pero no se guardan para tener ingresos sostenidos durante la vejez.

La experiencia internacional confirma estos mismos patrones. En el Reino Unido, tras la reforma conocida como “*Freedom and Choice in Pensions*” adoptada en 2015, que permitió a las personas mayores de 55 años retirar la totalidad de sus ahorros previsionales, alrededor del 60% de los afiliados optó inicialmente por retirar sus fondos en efectivo. Como consecuencia, las cuentas pequeñas se agotaron rápidamente y las ventas de rentas vitalicias —instrumentos diseñados para garantizar ingresos durante toda la jubilación— cayeron cerca de un 80% entre 2013 y 2016. Solo en el primer año se retiraron más de 4.300 millones de libras, evidenciando una clara preferencia por el consumo inmediato sobre la seguridad financiera de largo plazo.

En Chile, los tres retiros extraordinarios autorizados entre 2020 y 2021 provocaron una reducción significativa en los ahorros previsionales. Los estudios posteriores mostraron que los saldos de los fondos disminuyeron en promedio un 24,3% en el caso de los hombres y un 33,3% en el caso de las mujeres, obligando a muchas personas a extender su vida laboral entre 5,6 y 6,3 años adicionales para recuperar el ahorro perdido. Asimismo, los retiros masivos generaron presiones inflacionarias, aumentos en las tasas de interés y encarecimiento del crédito hipotecario, afectando especialmente a los hogares de menores ingresos.

El caso de Perú es aún más ilustrativo. Entre 2020 y 2025 se autorizaron ocho retiros extraordinarios de fondos de pensiones, lo que permitió retirar 117.400 millones de soles (equivalentes a aproximadamente 31.152 millones de dólares). Como resultado, el 73,4% de los afiliados retiró más del 80% de su fondo y un 25,7% retiró la totalidad de sus ahorros previsionales. El impacto sobre el sistema fue profundo: el ahorro previsional del país pasó de 22,4% del PIB en 2019 a apenas 9,6% en 2025, con una proyección cercana al 8% tras el último retiro autorizado. Paralelamente, se registró un aumento significativo en la morosidad de los hogares, lo que demuestra que el retiro de estos recursos no resolvió de manera estructural los problemas financieros de las familias.

En conjunto, la evidencia nacional e internacional demuestra, precisamente lo que las instituciones técnicas nacionales y los organismos internacionales están advirtiendo, que las políticas que permiten el retiro anticipado de fondos de pensiones generan beneficios inmediatos de liquidez, pero al costo de reducir los ingresos futuros de los pensionados, debilitar los sistemas previsionales y generar impactos macroeconómicos relevantes.

6. Marco jurídico y naturaleza previsional del ROPC

El análisis jurídico del expediente N° 25.003 debe partir de la naturaleza normativa y finalidad pública del ROPC, establecido mediante la Ley de Protección al Trabajador (Ley N° 7983), como parte del diseño estructural del sistema multipilar de pensiones costarricense.

El ROPC constituye un régimen de capitalización individual obligatoria cuya función esencial es complementar la pensión del régimen básico mediante la generación de

un flujo sostenido de ingresos durante la etapa de retiro, contribuyendo a garantizar la seguridad económica en la vejez y a mitigar el riesgo de insuficiencia previsional, o sean que las personas queden sin sustento económico suficiente para garantizar una vejez con dignidad.

En este sentido, si bien los recursos acumulados en la cuenta individual pertenecen al afiliado, se encuentran jurídicamente afectados al cumplimiento de un fin previsional de interés público², lo cual delimita su régimen de disponibilidad y su forma de utilización.

El ordenamiento jurídico vigente reconoce esta naturaleza al establecer que los recursos del ROPC deben orientarse como regla general a financiar prestaciones periódicas, bajo modalidades diseñadas para asegurar la sostenibilidad del ingreso durante la vida del pensionado.

De esta forma, el legislador ha construido un equilibrio entre titularidad individual y finalidad pública, en virtud del cual el derecho del afiliado sobre sus recursos se ejerce dentro de los parámetros propios del sistema previsional.

La jurisprudencia constitucional ha sido consistente al señalar que, tratándose de regímenes de seguridad social, incluida la pensión, el legislador puede establecer condiciones y modalidades de acceso a los beneficios cuando ello responda a la protección de fines públicos relevantes, como la estabilidad del sistema, la suficiencia de las prestaciones y la solidaridad intergeneracional.

En el caso del ROPC, dicha finalidad se traduce en la transformación del ahorro acumulado en ingresos periódicos que resguarden la dignidad económica durante la vejez, y no en la libre disposición inmediata de los recursos como si se tratara de un instrumento de liquidez ordinaria.

En este contexto, la figura del retiro acelerado fue incorporada por el propio legislador como una medida excepcional y transitoria, concebida para atender circunstancias específicas y acotadas en el tiempo, sin alterar la estructura permanente del régimen. La ampliación generalizada de dicho mecanismo, como propone el proyecto en estudio, desdibuja el carácter excepcional de la norma y altera la lógica jurídica del sistema, al privilegiar la desacumulación temprana por encima del objetivo previsional que justifica la existencia del ROPC.

Adicionalmente, debe considerarse que el ROPC no opera de manera aislada, sino como parte de un esquema integral que complementa el régimen básico, en articulación con los regímenes voluntarios, de ahí el sentido de un sistema nacional de pensiones multipilar.

Por tanto, la modificación sustancial de las reglas de desacumulación en uno de estos pilares puede incidir en el equilibrio del conjunto, afectando tanto la suficiencia de las prestaciones como la sostenibilidad del modelo.

² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 07160 – 2020 del 14 de abril de 2020. Véase también las resoluciones de la Sala Constitucional número 00643-2000, 03343-2014 y 06967-2017.

Por consiguiente, desde el punto de vista jurídico-previsional, la iniciativa contenida en el expediente N° 25.003 introduce una alteración relevante en la naturaleza funcional del ROP, al transformar un instrumento orientado a la provisión de ingresos de largo plazo en un mecanismo de acceso anticipado a recursos acumulados, con implicaciones que exceden la esfera individual del beneficiario y alcanzan el interés público comprometido en la estabilidad del sistema de pensiones.

7. La situación actual es sustancialmente distinta a los hechos ocurridos en torno a la reforma de la LPT por la Ley N° 9906:

Debe considerarse que el contexto histórico y normativo en el cual surgieron los mecanismos transitorios de retiro total y acelerado del ROPC son muy distintos a los del expediente N° 25.003, además de que no se cuenta con un efecto pandemia como justificación de partida.

Con anterioridad al año 2021, el Transitorio XIII de la Ley de Protección al Trabajador permitió el retiro total a todos los que se pensionaran al 18 de febrero de 2010. La razón que justificó dicha disposición fue que, en ese momento, el régimen se encontraba aún en una etapa temprana de maduración, por lo que los saldos acumulados por las personas pensionadas resultaban insuficientes para generar una pensión complementaria significativa en relación con la pensión del régimen básico.

Por su parte, con la reforma introducida por la Ley N° 9906 en octubre de 2020, por medio del Transitorio XIX se permitió de manera excepcional el retiro acelerado para aquellos que hubieran adquirido el derecho a la pensión antes del 1 de enero de 2021.

El efecto de los transitorios introducidos por la Ley N° 9906, según información de la SUPEN, fue de ¢24.300 millones en 2020, ¢25.800 millones en 2021, ¢26.000 millones en 2022 y ¢17.500 millones en 2023, para un total de ¢228.000 millones durante el periodo. Asimismo, la cantidad de personas que realizaron los retiros correspondió a 23.348 en el periodo, versus los 89.800 pensionados actuales más las cohortes que vendrían durante el periodo 2027-2030.

Es importante considerar también que, actualmente, el ROPC ha alcanzado un grado cada vez mayor de desarrollo y acumulación, por lo que su peso dentro del ingreso previsional resulta cada vez más relevante. En esa línea, de acuerdo con las estimaciones de la SUPEN citadas en el Informe Integrado Económico-Jurídico AL-DEST-IIN-023-2025, entre 2026 y 2029 un total de 150.398 afiliados tendrían derecho a retiro, con saldos acumulados estimados en ¢1.425.528.868.162. Estas cifras evidencian la magnitud que ha alcanzado el sistema y el impacto potencial que tendría una medida de retiro total sobre los recursos destinados a complementar las pensiones de los trabajadores.

En este nuevo contexto, la ampliación generalizada de mecanismos de liquidación total o acelerada ya no recae sobre saldos bajos, sino sobre un componente sustantivo del ingreso de retiro de las personas. En consecuencia, el efecto práctico de extender estos esquemas aprobados en el 2020, equivale a reducir de manera significativa la pensión total futura de los beneficiarios, debilitando el propósito

original del sistema multipilar y trasladando al propio pensionado el riesgo de insuficiencia económica en la vejez.

Por tanto, mientras que los Transitorios XIII y XIX respondieron a una condición excepcional de pandemia y de relativa inmadurez del régimen, la extensión del Transitorio XIX propuesta en el presente proyecto se produciría en un contexto completamente distinto, en el cual el ROPC constituye ya un componente relevante y creciente de la seguridad económica en la vejez, circunstancia que obliga a una valoración técnica más rigurosa de sus efectos.

8. Riesgo de debilitar aún más el ingreso de las pensiones ante la posible reducción de la pensión de IVM del 60% a cerca del 40% del salario de referencia.

La preocupación sobre los efectos de permitir la entrega anticipada de los recursos del ROPC resulta aún mayor en el contexto actual de discusión sobre la sostenibilidad del RIVM. Diversos medios de comunicación reportaron a finales de febrero el presente año³ que el Comité de Vigilancia del IVM de la CCSS recomendó reducir la tasa de reemplazo del régimen básico, que actualmente corresponde aproximadamente al 60% del promedio de los mejores salarios, para situarla en un rango entre 34,9% y 40,8% del salario de referencia. Este ajuste respondería a los problemas de sostenibilidad financiera que enfrenta el sistema, considerando que en 2025 el régimen ya tuvo que utilizar el 100% de los intereses de la reserva e incluso recursos del propio fondo para cubrir sus obligaciones.

Este escenario evidencia que el sistema de pensiones costarricense enfrenta importantes desafíos estructurales. Precisamente por ello, el ROPC fue creado como un segundo pilar destinado a complementar la pensión del régimen básico, con el objetivo de mejorar el ingreso de las personas durante la jubilación.

Sin embargo, las propuestas como la del expediente N° 25.003 se orientan en sentido contrario a esa lógica. En lugar de fortalecer el ingreso total que recibirán las personas pensionadas en el futuro, estas iniciativas buscan debilitar el único mecanismo diseñado para compensar eventuales reducciones en el monto de las pensiones del régimen básico.

En consecuencia, en un contexto en el que incluso se discuten posibles reducciones en las tasas de reemplazo del IVM para garantizar su sostenibilidad, resulta particularmente preocupante impulsar medidas que podrían eliminar o debilitar el componente complementario del sistema de pensiones, aumentando así el riesgo de insuficiencia de ingresos en la vejez. En este escenario, recae sobre los 57 diputados de la Asamblea Legislativa la responsabilidad de valorar con prudencia las consecuencias de las decisiones que se adopten, procurando fortalecer el sistema de pensiones en su conjunto y no debilitar uno de los pilares que contribuye a la seguridad económica de las personas durante la jubilación.

³ Segura, A. (2026). Comité de la CCSS recomienda reducir monto de pensión del 60% a máximo el 40% del salario devengado. CrHoy. Tomado de <https://crhoy.com/nacionales/comite-de-la-ccss-recomienda-reducir-monto-de-pension-del-60-a-maximo-el-40-del-salario-devengado/>

III. CONCLUSIONES:

Con fundamento en las consideraciones expuestas en el presente dictamen negativo, así como en los criterios técnicos y jurídicos remitidos por las instituciones consultadas y otras entidades, las diputadas y los diputados suscritos, integrantes de esta comisión, rendimos el presente DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA respecto del proyecto de ley denominado “REFORMA DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, N.º 7983, DE 16 DE FEBRERO DE 2000, Y SUS REFORMAS”, tramitado bajo el expediente N° 25.003 en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

A partir del análisis desarrollado en las secciones precedentes, esta minoría considera que la iniciativa **no reúne las condiciones de oportunidad, conveniencia, ni el sustento técnico necesario para ser aprobado en el Plenario Legislativo**. Por el contrario, los elementos jurídicos, actuariales, macroeconómicos y procedimentales examinados evidencian riesgos relevantes para la suficiencia de las pensiones, el equilibrio del sistema previsional y la estabilidad económica del país.

La evidencia recabada durante el proceso legislativo demuestra que existe una oposición amplia, consistente y prácticamente unánime frente a la entrega anticipada o acelerada de los recursos del ROPC. Las principales instituciones técnicas, económicas y regulatorias del país —entre ellas la SUPEN, el BCCR, el Ministerio de Hacienda, el CONASSIF, las operadoras de pensiones, instancias académicas especializadas y otras entidades vinculadas al sistema previsional— han advertido de manera reiterada los riesgos que una medida de esta naturaleza podría generar tanto para la suficiencia de las pensiones futuras como para la estabilidad económica del país.

A estas advertencias se suman, además, los señalamientos de organismos internacionales especializados en estabilidad macroeconómica y sistemas previsionales. Tanto el FMI como FIAP recomendaron expresamente no avanzar en iniciativas que permitan la entrega total o acelerada de los recursos del ROPC, señalando que medidas de este tipo pueden generar presiones inflacionarias, distorsiones en el tipo de cambio y en las tasas de interés, así como debilitar la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y aumentar el riesgo de insuficiencia de ingresos en la vejez.

En ese sentido, resulta particularmente significativo que prácticamente la totalidad de las instituciones técnicas consultadas, tanto a nivel nacional como internacional, coincidan en advertir sobre los efectos adversos de esta iniciativa. Es decir, quienes tienen la responsabilidad técnica de analizar el funcionamiento del sistema previsional, la estabilidad financiera y el equilibrio macroeconómico del país han señalado con claridad los riesgos de avanzar en esta dirección.

Ante un consenso técnico de esta magnitud, corresponde al Plenario Legislativo valorar con la debida responsabilidad histórica si resulta razonable ignorar estas advertencias y aprobar una reforma que podría debilitar uno de los pilares fundamentales de la protección económica en la vejez de la población costarricense.

Más aún, en el entendido de que esta iniciativa se discute en un momento en que el país enfrenta serios desafíos en la sostenibilidad del RIVM, e incluso se analizan eventuales reducciones en la tasa de reemplazo del régimen básico. En ese contexto, debilitar también el componente complementario del sistema de pensiones no solo resulta contradictorio, sino profundamente irresponsable desde el punto de vista previsional y social. En lugar de fortalecer el ingreso total que recibirán las personas durante su jubilación, el proyecto avanza en la dirección opuesta: reduce protección, aumenta vulnerabilidad y traslada al futuro un costo social que eventualmente recaerá sobre el propio Estado.

IV. RECOMENDACIÓN:

Con fundamento en las consideraciones expuestas, las diputaciones suscritas **recomendamos al Plenario Legislativo rechazar el proyecto de ley tramitado bajo el expediente N° 25.003 y votar negativamente su aprobación**, por resultar contrario a la finalidad previsional del ROPC, los criterios técnicos jurídicos de la Sala Constitucional, por carecer de sustento técnico favorable y por implicar riesgos ciertos para la suficiencia de las pensiones futuras, la sostenibilidad del sistema multipilar y la estabilidad macroeconómica del país.

Asimismo, se recomienda que cualquier discusión futura sobre el ROPC se realice de manera integral, comparada y técnicamente sustentada, en el marco de los espacios de análisis ya abiertos por la Asamblea Legislativa, procurando fortalecer el sistema de pensiones y no debilitar uno de sus componentes esenciales.

DADO EN LA SECRETARÍA DEL DIRECTORIO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. A LOS DIECINUEVE DÍAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL VEINTISEIS.

Jorge Antonio Rojas López

Diputado

Daniel Vargas Quirós

Diputado

Daniela Rojas Salas

Diputada