



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-308-2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**LEY ESPECIAL PARA DEFINIR LAS CONDICIONES DE JUBILACIÓN DEL
PERSONAL OPERATIVO DEL BENEMÉRITO CUERPO DE
BOMBEROS DE COSTA RICA**

EXPEDIENTE N° 23863

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
NORMA EUGENIA ZELEDÓN PÉREZ
ASESORA PARLAMENTARIA**

**SUPERVISADO Y REVISADO POR:
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFE DE ÁREA JURÍDICO SOCIAL**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

30 DE SETIEMBRE DE 2024



AL-DEST- IJU-308-2024

INFORME JURIDICO*

**LEY ESPECIAL PARA DEFINIR LAS CONDICIONES DE JUBILACIÓN DEL
PERSONAL OPERATIVO DEL BENEMÉRITO CUERPO DE
BOMBEROS DE COSTA RICA**

Expediente N.º 23.863

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley propone que el personal de bomberos operativo tenga derecho a pensionarse cuando hayan cumplido una de las siguientes condiciones:

- ✓ Tengan 25 años de servicio activo y con al menos 300 cuotas.
- ✓ Alcancen los 50 años y 15 años de servicio (180 cuotas), teniendo derecho a una pensión proporcional que el ente competente determinará mediante reglamento.

La justificación de la iniciativa se fundamenta en la argumentación de que en el mundo laboral existe una práctica conocida como Discriminación Positiva, que busca implementar políticas realistas que reconozcan las diferencias y particularidades entre las y los trabajadores.

En este sentido, quien propone, señala que no reconocer las características del trabajo de los bomberos operativos en relación con la definición de la edad de jubilación constituye una violación del derecho a la igualdad para este grupo. En ese dicho, actualmente las condiciones de jubilación para los bomberos operativos son las mismas que para el resto de los asegurados bajo el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS): alcanzar los 65 años y haber cotizado más de trescientas cuotas.

* Elaborado por **Norma E. Zeledón Pérez**, Asesora Parlamentaria; supervisado y revisado por **Bernal Arias Ramírez**, Jefe de Área Jurídico Social; con la revisión y autorización final de **Fernando Campos Martínez**, Gerente Departamental, Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



Agrega la justificación, que la naturaleza de los servicios de emergencia del Cuerpo de Bomberos genera demandas físicas y psicológicas asociadas al tipo trabajo que desarrollan en las emergencias, como para seguir laborando con las mismas facultades hasta los 65 años.

El Instituto Nacional de Seguros (INS) fue el responsable de administrar el Fondo de Jubilaciones y Pensiones para los Miembros Permanentes del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, el cual está a punto de cerrar, porque solo hay una o dos personas en el mismo, siendo que fueron trasladados al IVM de la CCSS. Son aquellos bomberos permanentes que ingresaron antes del 15 de julio de 1992 y que cotizaron al fondo hasta su retiro.

Por último, la iniciativa legislativa contempla un transitorio único que asigna a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social la obligación de reglamentar la eventual ley.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)¹

El proyecto de ley tiene una vinculación poco precisa en términos tangenciales con el Objetivo para el Desarrollo Sostenible **Nº 16** de la Agenda 2030, dirigido a *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”* y con el indicador del fortalecimiento de los mecanismos para garantizar el Estado de Derecho y la igualdad en el acceso a la justicia.

	Paz, justicia e instituciones sólidas	¿Fortalece los mecanismos para garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho y la igualdad en el acceso a la justicia
--	---------------------------------------	---

Abordar el tema de las pensiones no es fácil, debido a su prolija y dispersa normatividad, doctrina y criterios jurisprudenciales disímiles, así como su evolución dinámica. Por tal razón, se cita la siguiente reflexión:

“Las pensiones tienen como uno de sus fines garantizar condiciones de vida razonables para las personas que salen del mercado laboral debido a su edad o alguna condición de salud que les impide seguir con su trabajo. La protección frente a ese riesgo de vejez o enfermedad hace parte del grupo derechos que están bajo el paraguas del derecho humano genérico llamado

¹ Elaborado con la colaboración de **Ethel Abarca Amador**, Asesora del (AIGD-ODS, 2024), supervisado por **Lilliana Cisneros Quesada**, Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



"seguridad social". Entonces, cuando se discute sobre problemas con las pensiones se discute sobre un derecho humano y cuando se debate sobre cuestiones financieras propias de este beneficio se debate sobre los recursos necesarios para garantizar un derecho humano". (González y otros, 2022).

Como corolario de lo anterior, se puede indicar que esta iniciativa de ley persigue como objetivo fundamental que los bomberos operativos se pensionen a una edad menor que las otras personas que ejercen otra función, ello debido a su trabajo de atención de emergencias y la prevención de sucesos eventuales.

Según lo explica la exposición de motivos, la naturaleza de su trabajo hace que deban enfrentar una gran variedad de riesgos ocupacionales y deban cumplir con jornadas laborales sumamente extensas y extenuantes.

Ello coincide con uno de los sub-indicadores del objetivo 16 de Desarrollo Sostenible, el cual es fortalecer los mecanismos estatales para garantizar el estado de Derecho y acceso a la justicia, de esto se pueda inferir que existe una vinculación positiva con la Agenda 2030, al velar por los derechos de los bomberos operativos a su pensión en condiciones especiales y a la búsqueda de que sean en esquemas más justos, de acuerdo con su vivencia diaria en su labor de emergencia.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES²

Una vez realizada la respectiva recopilación por el Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos; en la presente sección se brindan los antecedentes legislativos relacionados con la iniciativa legislativa.

PROYECTOS SIMILARES EN LA CORRIENTE LEGISLATIVA	
EXPEDIENTE No:	16.336
NOMBRE	REFORMA DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY NO. 7302, CREACIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL DE PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL, DE OTROS RÉGIMENES ESPECIALES Y REFORMA A LA LEY NO.7092 DEL 21 DE ABRIL DE 1988 Y SUS REFORMAS, LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Esta archivado.
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	Sí

²Elaborado con la colaboración de **Ethel Abarca Amador**, Asesora del (AIGD-ODS, 2024), supervisado por **Lilliana Cisneros Quesada**, Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



<p>PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:</p>	<p>El constituyente del 49 tuvo dentro de sus propósitos fundamentales fomentar los seguros sociales para fortalecer la seguridad social, y desde esa perspectiva no hay razón para cuestionar la existencia de pluralidad de regímenes. Lo anterior se fundamenta en que el constituyente pretendió un mínimo de protección a los trabajadores, dejando la opción para que en un futuro se regulara sobre nuevos sistemas de seguridad. La seguridad social, esto es, " aquel instrumento estatal protector de las necesidades sociales individuales y colectivas, a cuya tutela preventiva o reparadora tienen derecho los individuos dentro de la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan y según lo permita la organización financiera³".</p> <p>Consecuentemente no es de extrañar, que en el índice de las cuestiones esenciales que impregnan la política social del Estado moderno, en lo que se refiere a los seguros, se encuentran diferentes regímenes de jubilaciones y pensiones. Siendo lógico que cada uno tenga sus propias reglas y criterios legales para el otorgamiento del derecho constitucional a la jubilación y a la pensión, sin que por ello pueda pensarse que tal coexistencia sea inconstitucional. No obstante, se advierte incompatibilidad con la Constitución si las existencias de esos diversos regímenes pudieran llegar a requerir una contribución del Estado, sea como tal, sea como empleador de los servidores beneficiarios de ese régimen, proporcionalmente mayor en unos casos que en otros, toda vez que los fondos necesarios para esa contribución provienen de todos los ciudadanos a través de los impuestos.</p> <p>Es oportuno agregar que la utilización de fondos públicos para financiar de manera discriminatoria regímenes diferentes, constituye violación del artículo 33 de la Carta Fundamental. Empero, debe advertirse, que en el supuesto de esos regímenes especiales donde la contribución actual del Estado pudiera ser mayor o diferente, la misma no convertiría en inconstitucional la existencia de los regímenes, sino que simplemente obligaría a que en ellos se ajuste la contribución del Estado como tal y como patrono a los criterios expuestos, o a los igualmente razonables que pudieren resultar aplicables a cada situación en concreto.</p> <p>Cabe hacer notar además que no constan en el expediente, los estudios y cálculos actuariales relativos al equilibrio financiero de la seguridad social, y sobre este aspecto se llama la atención.</p> <p>La norma trata de una autorización al ente asegurador, para que traslade en el plazo de un año las sumas acumuladas en el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte correspondientes a las cuotas aportadas por los empleados del Cuerpo de Bomberos al Régimen de Pensiones administrado por el Instituto Nacional de Seguros.</p> <p>Debe advertirse que la Caja Costarricense de Seguro Social es una institución autónoma creada directamente por la Constitución Política, lo que le otorga una garantía adicional respecto de los entes descentralizados, ya que no puede ser suprimida ni su nombre cambiado sino es mediante una ley de reforma constitucional</p>
--	---

³ ALMANZA PASTOR citado por ZÚÑIGA GONZALEZ (Francis). Curso de pensiones. Maestría Derecho de Trabajo. Universidad Interamericana, 2006.



Otros expedientes similares:

EXPEDIENTE N° 24329. LEY ESPECIAL PARA DEFINIR LAS CONDICIONES DE JUBILACIÓN DEL PERSONAL DE LAS FUERZAS DE POLICÍAS DE COSTA RICA.

ARTÍCULO 1- Los funcionarios operativos de las fuerzas de policías de Costa Rica tendrán derecho a pensionarse por vejez cuando se haya cumplido 25 años de servicio activo y se haya contribuido con al menos 300 cuotas.

Es los casos que, habiendo alcanzado los 50 años de edad y que no cumplan con el número de cuotas requeridas (300 cuotas), pero hayan cumplido 20 años de servicio activo (240 cuotas), tienen derecho a una pensión proporcional que el ente competente determinará por vía reglamentaria.

TRANSITORIO ÚNICO-La Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social reglamentará esta ley.

Este expediente se encuentra en el Orden del Día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.

EXPEDIENTE: 22.817. ADICIÓN DE LOS ARTÍCULO 226 BIS Y 226 TER A LA LEY N.º 7333, LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, DE 5 DE MAYO DE 1993, Y SUS REFORMAS

*Artículo 226 bis. Los servidores que desempeñen **cargos en el Organismo de Investigación Judicial, sección de cárceles** del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y puestos afines. entre cuyos requisitos se exija el permiso de portación de armas, podrán acogerse a una jubilación igual al promedio de los últimos ciento veinte salarios mensuales traídos a valor presente según los índices de Precio al Consumidor (IPC) para el periodo correspondiente , devengados en cargos con las mismas condiciones al servicio del Estado, sus instituciones y las municipalidades, siempre que hayan cumplido cincuenta y cinco años de edad los servidores y las servidoras y en ambos casos el número de años trabajados en esa condición sea al menos de treinta, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente. En ningún caso podrá computarse el tiempo servido en instituciones de derecho público no estatales de base corporativa.*

Artículo 226 Ter. Si no se cumpliere con el número de años de servicio en las condiciones citadas en el artículo anterior, la jubilación se calculará en la siguiente forma: 1-Si el retiro se produjere al cumplir el servidor o servidora el requisito de la edad o más años, pero antes de cumplir treinta años de servicio en puestos entre cuyos requisitos se exige el permiso de portación de armas, la jubilación se acordará en proporción a los años laborados, siempre que el número de años servidos en el 1º Poder Judicial no sea inferior a diez años. Para fijarla se multiplicará el monto del salario promedio indicado en el artículo anterior, por el



número de años servidos y el producto se dividirá entre treinta; el resultado será el monto de la jubilación.

Pese a los criterios en contrario de esta asesoría, fue dictaminado positivamente en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

IV. INVESTIGACIÓN SOBRE LA EDAD DE JUBILACIÓN DE LOS BOMBEROS EN OTROS PAÍSES Y LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA⁴

La investigación fue solicitada el 21 de febrero del presente año 2024, a raíz de la introducción del proyecto de ley No. 23.863 denominado: “Ley Especial para definir las condiciones de jubilación del personal Operativo del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica a la corriente legislativa, iniciativa de los legisladores Sofía Alejandra Guillén Pérez, y otros señoras y señores diputados. Esto obedece a una moción de orden aprobada en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, en la cual se plantea realizar un estudio del proyecto en discusión, haciendo énfasis en la necesidad de tener información concreta sobre la edad de pensión con otros países, y particularmente la de los bomberos operativos.

Bajo esta premisa, se da comienzo con la investigación pertinente, haciendo una búsqueda acuciosa de todos los referentes bibliográficos alusivos al tema, así como tópicos asociados a las pensiones, entre ellos: discriminación positiva para jubilarse, edad y factores intrínsecos que pudieran servir de punto de partida para un análisis más sesudo acerca del contenido del expediente 23.863 que dieron origen a este trabajo de investigación.

Lo primero que se debe anotar luego de una revisión exhaustiva de fuentes a las que se tuvo acceso es que la labor de los bomberos es muy disímil en el mundo, y desde su conceptualización hay diferencias marcadas, existen “bomberos operativos” “bomberos voluntarios”, “bomberos militares”, “bomberos privados”, “bomberos municipales”, y “bomberos de comunidades autónomas” entre otros. Pero la mayoría de los bomberos pertenecen a cuerpos de titularidad pública y pueden ser básicamente de dos tipos: asalariados y voluntarios.

Con la finalidad de partir de una conceptualización clara, se hará alusión seguidamente a una investigación realizada por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, titulada: “Protección laboral a trabajadores Bomberos, legislación nacional y comparada” que sobre ello anota:

⁴ Elaborado por **Ethel Abarca Amador**, Asesora del (AIGD-ODS, 2024), supervisado por **Lilliana Cisneros Quesada**, Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos..



“La labor del bombero en el mundo es generalmente la misma: la extinción de los incendios y la atención de emergencias de diverso tipo. En el caso de los llamados “bomberos profesionales”, entendiendo por aquellos que reciben una remuneración, esta labor es cumplida sin mayores contratiempos laborales, por cuanto su “profesión” es exactamente esa, ser bombero. En cambio, tratándose de “bomberos voluntarios”, es decir, quienes realizan esta labor en forma gratuita o por un monto nominal, en el cumplimiento de sus funciones (por ejemplo, ante un llamado de emergencia), se ven en la necesidad de abandonar su lugar de trabajo durante la jornada laboral, incluso a veces sin poder retornar a ella a la brevedad.

En estos casos, el empleador, no existiendo norma alguna que lo obligue a mantener el puesto de trabajo y/o la remuneración del trabajador/bombero voluntario por el tiempo no trabajado, puede poner fin a la relación laboral por incumplimiento a las obligaciones que impone el contrato de trabajo”. (Álvarez y otros, 2018; 1).

Clarificado esta terminología podemos entrar a ver otros detalles alrededor del tema de suma importancia, también, cómo lo es, los modelos de pensiones en el mundo, así como los cambios en la estructura demográfica que son esenciales, y factores sensibles a la hora de definir la pensión y la edad para poder obtener este beneficio.

Sobre los sistemas de pensiones, una investigación realizada por el Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones del Congreso Nacional de Chile indica al respecto:

“Los sistemas de pensiones son parte de la seguridad social, que tienen como objetivo asegurar ingresos a lo largo del ciclo de la vida en casos de invalidez (accidentes o enfermedades laborales), sobrevivencia (en caso de que fallezca el proveedor) y en la vejez (jubilación). Los sistemas de pensiones se han ubicado en el centro del debate público en el mundo, debido a los elevados compromisos de gasto público que generan. Cómo se resuelve esta dificultad de financiación, dependerá en cada país de su desarrollo institucional y la estructura demográfica de la población”. (Rivera, 2020; 2).

Lo expresado en la anterior cita textual es de suma relevancia ya que debemos tener claro para analizar y evaluar cualquier iniciativa de ley que tenga como esencia las pensiones, las diferencias que existen, está la realidad que tiene el país para poder ofrecer estos beneficios de forma igualitaria y equitativa.



En otro orden de asuntos y también no menos importante debe tomarse en cuenta la estructura demográfica, condición que ha afectado grandemente a los países con baja natalidad y ascenso en la vejez de la población, ya que recordemos que las pensiones devienen en su mayoría de regímenes solidarios, en donde unos apoyamos a los otros, para que este sistema tenga sostenibilidad en el tiempo. Al respecto se anota lo siguiente:

La estructura demográfica de una sociedad es la manera como se distribuyen los grupos de edades (también conocidas como pirámides poblacionales) y tiene una enorme importancia para diseñar los sistemas previsionales, pues estas muestran la cantidad de personas en edades laborales y la población dependiente (adultos y adultas mayores, como también niños y niñas). Dos son los principales cambios demográficos que afectan los sistemas de pensiones:

Reducción de la Natalidad: El menor nacimiento de niños y niñas está llevando a que las poblaciones económicamente activas sean más pequeñas. Envejecimiento de la Población: el aumento de la esperanza de vida y la reducción de la natalidad, están haciendo crecer al grupo de la población adulta mayor. La reducción de la natalidad y el envejecimiento ha llevado a que haya más personas dependientes adultas mayores que no trabajan y necesitan ingresos permanentes, y un menor número de personas económicamente activas que financien mediante contribuciones o impuestos las pensiones. Este problema en muchos países ha llevado a diferentes soluciones, como son el aumento de la edad de jubilación, el aumento de las cotizaciones o impuestos, o implementar sistemas previsionales no solidarios donde los riesgos son transferidos a los individuos (capitalización individual)" (Ibídem).

Sin duda este es un factor trascendente para cualquier investigación que aborde el tema de las pensiones en el mundo, ya que la estructura demográfica venía afectando a los países europeos donde su población es cada vez más vieja, no obstante, hoy es un factor relevante también para nuestro país, donde se han reducido los porcentajes de natalidad en los últimos años.

Con estos lineamientos generales y bajo estas premisas podemos profundizar ya en el tema, y en lo que se logró recabar sobre legislación y algunos otros elementos empíricos sobre la materia en estudio, pasando entonces al Desarrollo de esta investigación, en su contenido más profundo.

4.1. Discriminación positiva

Para dar inicio a este apartado, es pertinente aclararle al lector la parte más abstracta de la temática abordada como es la "discriminación positiva", terminología conceptual que se ha usado a lo largo de los últimos años, para fundamentar y respaldar los derechos a los que podrían estar sujetos



diferentes trabajadores en la sociedad, los cuales tienen dentro de sus funciones, situaciones o circunstancias particulares, que los podrían hacer merecedores de tratos diferenciados, como es el de los “bomberos”. Por ello, la importancia de poder justificar este tema, aunado a que el expediente del cual deviene esta investigación, lo aborda como un factor justificante.

Sin duda, la “discriminación positiva”, es el factor endógeno, bajo el cual se sustenta la posibilidad de que los bomberos puedan pensionarse antes de la edad común que se pensiona cualquier otra persona en su país en donde ejercen su función. Sobre este término hay muchas apreciaciones teóricas, pero se hace alusión a una de las más sencillas y claras, y sobre ello se anota:

“la discriminación positiva es el instrumento clave de una política de reducción de las desigualdades entre los diferentes grupos sociales. Pretende promover una mayor igualdad de hecho o, por lo menos, garantizar a los miembros de los grupos con desventaja una verdadera igualdad de oportunidades. Obedece a una lógica de compensación de una diferencia de desarrollo económico, social y cultural. Por lo tanto, supone, más que un tratamiento diferenciado, la instauración de un verdadero trato preferente. Por definición, este tiene vocación a desaparecer cuando el grupo o los grupos concernidos habrán superado su deficiencia y recuperado su retraso con respecto al resto de la sociedad”. (Urteaga, 2009;2).

Tal y como lo plantea este autor, esta premisa parte del hecho, que a un grupo con condiciones diferentes, se les debe dar un trato preferente, este es, el de los bomberos, y es la fundamentación que sostiene la iniciativa de ley analizada, en la cual se expone que este grupo de personas trabajadoras, están sometidos a jornadas laborales extenuantes, riesgos serios al asumir su labor, problemas delicados de salud, como cáncer en sus pulmones por la atención de incendios, y estrés agudo, entre muchos otros problemas que le pueden aquejar.

4.2. Países con leyes especiales para la jubilación de los bomberos

Si revisamos literatura y experiencias de otros países nos encontramos con situaciones similares como la que expone el último Decreto 383 del 14 de marzo del 2008 de **España** que propuso una reducción en la edad de jubilación de los bomberos planteando la siguiente justificación:

“En relación con el colectivo de bomberos, de los estudios llevados a cabo se desprende que existen índices de peligrosidad y penosidad en el desarrollo de su actividad y que los requerimientos psicofísicos que se exigen para su ingreso en el colectivo y el desarrollo de la actividad



no pueden hacerse a partir de unas determinadas edades, cumpliéndose de esta forma los requerimientos exigidos en la legislación para la reducción de la edad de acceso a la jubilación, como consecuencia de la realización de trabajos de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre". (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, 2008; 1)

Este decreto se plantea debido a la necesidad de que los bomberos, dado su trabajo diferenciado y especial, tengan la posibilidad de pensionarse a una edad inferior a los 65 años, la cual es la edad mínima exigida en España para tener derecho a la pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social de este país. Particularmente ellos plantearon lo siguiente:

“Artículo 1. Ámbito de aplicación.

Lo dispuesto en este real decreto se aplicará a los trabajadores por cuenta ajena y empleados públicos, incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, que presten servicio como bomberos, en sus diferentes escalas, categorías o especialidades, en corporaciones locales, en comunidades autónomas, en el Ministerio de Defensa, en el Organismo Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, así como en los consorcios o agrupaciones que pudieran tener constituidos las expresadas administraciones.

Artículo 2. Reducción de la edad de jubilación.

1. La edad ordinaria de 65 años exigida para el acceso a la pensión de jubilación se reducirá en un período equivalente al que resulte de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como bombero el coeficiente reductor del 0,20 con respecto a quienes se refiere el artículo 1.

2. La aplicación de la reducción de la edad de jubilación prevista en el apartado anterior en ningún caso dará ocasión a que el interesado pueda **acceder a la pensión de jubilación con una edad inferior a los 60 años, o a la de 59 años en los supuestos en que se acrediten 35 o más años de cotización efectiva**, sin cómputo de la parte proporcional correspondiente por pagas extraordinarias, por el ejercicio de la actividad de bombero.

Artículo 3. Cómputo del tiempo trabajado.

Para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado, a efectos de la aplicación del coeficiente establecido en el artículo anterior, se descontarán todas las faltas al trabajo, salvo las siguientes:

- a) Las que tengan por motivo la baja médica por enfermedad común o profesional, o accidente, sea o no de trabajo.
- b) Las que tengan por motivo la suspensión del contrato de trabajo por maternidad, paternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural.



c) Las autorizadas en las correspondientes disposiciones laborales con derecho a retribución.

Artículo 4. Consideración como cotizado del tiempo de reducción.
El período de tiempo en que resulte reducida la edad de jubilación del trabajador, de acuerdo con lo establecido en los artículos anteriores, se computará como cotizado al exclusivo efecto de determinar el porcentaje aplicable a la correspondiente base reguladora para calcular el importe de la pensión de jubilación.

Artículo 5. Efectos del coeficiente reductor.
Tanto la reducción de la edad como el cómputo, a efectos de cotización, del tiempo en que resulte reducida aquélla, que se establecen en los artículos anteriores, serán de aplicación a los bomberos que hayan permanecido en situación de alta por dicha actividad hasta la fecha en que se produzca el hecho causante de la pensión de jubilación.
Asimismo, mantendrán el derecho a estos mismos beneficios quienes habiendo alcanzado la edad de acceso a la jubilación que en cada caso resulte de la aplicación de lo establecido en el artículo 2 cesen en su actividad como bombero, pero permanezcan en alta por razón del desempeño de una actividad laboral diferente, cualquiera que sea el régimen de la Seguridad Social en el que por razón de ésta queden encuadrados.

Disposición adicional primera. Cotización adicional.
De acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuadragésima quinta del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, y con la finalidad de mantener el equilibrio financiero del sistema, la aplicación de los beneficios establecidos en este real decreto llevará consigo un incremento en la cotización a la Seguridad Social a efectuar en relación con el colectivo delimitado en el artículo 1, en los términos y condiciones que se establezcan legalmente" (BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO LEGISLACIÓN CONSOLIDADA, 2008; 2).

Como se deviene del anterior decreto, España logra una legislación diferenciada para los bomberos en su país, bajo la premisa de ser un trabajo distinto, con mayores niveles de estrés y de naturaleza excepcionalmente difícil, tóxica, peligrosa o insalubre.

Otro ejemplo, que se pudo validar es el de **Argentina**, que en el 2010 instituyó un sistema de pensiones graciables vitalicias para bomberos voluntarios con condiciones especiales. En lo que nos interesa se anota seguidamente las partes de la ley de forma literal, que al respecto mencionan:



"Título II DE LA PENSIÓN GRACIABLE VITALICIA PARA BOMBEROS VOLUNTARIOS Capítulo Único INSTITUCIÓN, CONDICIONES DE ACCESO, CUANTÍA, BENEFICIARIOS Y COMPATIBILIDAD DE SU GOCE (artículos 33 al 37)

ARTICULO 33.- Instituyese la pensión graciable vitalicia en concepto de retiro, a los miembros de los Cuerpos de **Bomberos Voluntarios** de las asociaciones reguladas por la presente ley que **acreditaren en las mismas veinticinco (25) años de servicios o contaren con cincuenta (50) años de edad y** acreditaren un mínimo de quince (15) años de servicios en las asociaciones de ese carácter. El monto de la pensión será equivalente al **Salario Mínimo Vital y Móvil** fijado por el Gobierno Nacional (Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil) para los trabajadores mensualizados que cumplen la jornada legal de trabajo a tiempo completo.

(...) ARTICULO 34.- El beneficio otorgado por el artículo anterior se hará extensible a aquellos casos en que un accidente, con motivo o durante el desempeño de sus funciones, origine el cese definitivo del Bombero Voluntario. Para el otorgamiento de estos beneficios no se tendrá en cuenta el tiempo de servicio.

ARTICULO 35.- En caso de fallecimiento de las personas comprendidas en el presente Título, sus derecho-habientes gozarán de pensión por el mismo monto, si a la fecha de fallecimiento, acreditaran dependencia económica con el causante. En tales casos se tendrá en cuenta el orden de prelación y exclusión previstos en el artículo 53 de la Ley Nacional N.º 24.241.

ARTICULO 36.- Para el otorgamiento de los beneficios previstos en este Título, será requisito indispensable que el interesado preste servicios en Asociaciones con personería jurídica y acredite la antigüedad y prestación de los mismos mediante los recaudos e informaciones que serán establecidos por la reglamentación respectiva.

ARTICULO 37.- Los beneficios previstos por este Título son compatibles con las prestaciones que acuerden los sistemas previsionales del país". (Boletín Oficial del Congreso, 2010;11)".

Como observamos en la experiencia de Argentina, también se da una legislación diferenciada otorgándole una jubilación a menor edad y con ciertas condiciones especiales, eso sí, a bomberos voluntarios no permanentes, ello debido a la labor que realizan en tan emblemática labor, y a sus circunstancias especiales en el ejercicio de su trabajo.



Del estudio realizado, otro ejemplo que se pudo validar fue el **chileno**, en el cual en el 2022 el Presidente de la República propone al Congreso Nacional una iniciativa de ley que permita entregar a los bomberos voluntarios con 40 años o más de servicio activo, o que hayan obtenido una pensión de invalidez, una bonificación de su pensión equivalente al 50% de la pensión garantizada universal. Y sobre el particular se anota de forma literal lo siguiente:

“Los Diputados que suscriben vienen a someter a la consideración de este Honorable Congreso Nacional el presente: PROYECTO DE RESOLUCIÓN mediante el que, la Cámara de Diputados, solicita a S.E. el Señor Presidente de la República proponer al Congreso Nacional una iniciativa de ley que permita entregar a los bomberos voluntarios con 40 (cuarenta) o más años de servicio activo, o que hayan obtenido una pensión de invalidez, una bonificación en su pensión equivalente al 50% de la Pensión Garantizada Universal (PGU).” (Cámara de Diputados de Chile, 2022; 4).

Esta otra experiencia es interesante valorarla, ya que les dan a los bomberos de su país una atención diferenciada fundamentándose en que los Bomberos de Chile desarrollan un trabajo voluntario eficiente que garantiza la seguridad de la vida y bienes de la ciudadanía ante incendios, desastres naturales, accidentes vehiculares, emergencias con sustancias, entre muchos otros servicios a la comunidad. Igualmente se registra en el documento que en Chile hay registrados alrededor de 50.000 bomberos desplegados en más de 300 cuerpos que se dividen por comunas.

También se tuvo acceso a otra investigación titulada “Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica o insalubre. Un Estudio Comparado” elaborado por la Organización del Trabajo (OIT) en el 2014, en donde sobresalen para el tema que nos interesa, los países de **Australia y Reino Unido** que sobre el tema de bomberos indican específicamente:

Australia

*En relación con los bomberos, la edad máxima **de jubilación puede ser los 65 años** (por ejemplo, el Servicio de Bomberos y Rescate de Queensland (QFRS)³⁸, pero en Australia ha tenido lugar una polémica en algunos Estados en relación con la edad de jubilación, retiro anticipado y la relación entre la actividad profesional de bombero y determinadas patologías carcinógenas. En este contexto, el Gobierno del ACT (Territorio de la Capital Australiana) y el Sindicato Unido de Bomberos de Australia mantuvieron negociaciones en 2010 para desarrollar un sistema D&D+VERS (Voluntary Early Retirement System) **con la posibilidad de retiro un anticipado** para los miembros del servicio de bomberos que han cotizado a lo largo de su vida profesional **para poderse retirar cinco años antes que la edad ordinaria de jubilación sin***



rebaja de la pensión. Más tarde, en 2011, Australia aprobaría la Ley *Firefighters Protection for Firefighters* en 2011, convirtiéndose en uno de los pocos países del mundo que ha reconocido el cáncer como enfermedad profesional para la profesión de bombero (...)

Reino Unido

En Reino Unido los mineros, bomberos, miembros de las fuerzas armadas y de la policía tienen regímenes especiales de jubilación en el llamado *Pilar 2 (ocupacional)*, en el que pueden incluirse reglas especiales que contemplan la peligrosidad del trabajo o profesión.

Pero en general, en el Reino Unido no hay jubilaciones anticipadas en el *Pilar 1* y la pensión solo se paga a la edad reglamentaria general" (OIT, 2014; 42 y 82).

Por otra parte, también se logró localizar una ley que declara de interés nacional otorgar a los bomberos voluntarios del **Perú** una pensión de retiro mensual y vitalicia. Y sobre lo que nos interesa indican lo siguiente:

*"Declárese de interés nacional el otorgamiento de una pensión, mensual y vitalicia, a los bomberos voluntarios del Perú que cumplan con los siguientes presupuestos concurrentes: **Haber cumplido 65 años de edad, contar con 20 años de servicios ininterrumpidos como bombero voluntario** y no encontrarse afiliado o cotizando para el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), para el Sistema Privado de Pensiones (SPP) u otro régimen pensionario creado o por crearse"* (Congreso de la República de Perú, 2020; 10).

Como corolario de este apartado es meritorio mencionar que no existe material bibliográfico suficiente sobre las distintas legislaciones que hay vigentes para los bomberos en los diferentes países. No obstante, con lo que se ha indicado anteriormente se puede tener una muestra significativa para valorizar el expediente, del cual deviene esta investigación.

4.3. Otros factores sobre la jubilación y el entorno económico mundial

Este estudio no podría estar completo e integral sino se menciona en el mismo otros factores relevantes que deben ser tomados en cuenta para que un legislador tome la decisión de bajar la edad a un grupo de trabajadores de la sociedad, amparados solamente en la "discriminación positiva". Por ello, es pertinente hacer alusión a algunos escritos muy completos sobre el tema de las pensiones. Lo primero que se desea resaltar es lo expresado por el autor Alberto Arenas de Mesa, en su escrito titulado: "Los sistemas de pensiones en la encrucijada", publicado por la Comisión Económica de América Latina (CEPAL) en el 2019, que, sobre esto indica:



“Los sistemas de pensiones se han ubicado en el centro del debate de la protección social y, debido a los elevados compromisos de gasto público que generan, son también un eje fundamental de la política fiscal en la región.

Además, el envejecimiento de la población redundará en que los sistemas de pensiones sean cada vez más relevantes, en virtud de sus efectos sociales, económicos y políticos. En la actualidad, cerca de 50 millones de personas en América Latina tienen 65 años o más; en 2065, alrededor de 200 millones de personas estarán en dicho grupo etario, lo que consolidará a los sistemas de pensiones como una de las principales fuentes de gasto público y uno de los ejes más importantes de las políticas de protección social. De esta manera, la sostenibilidad de los sistemas de pensiones será uno de los principales desafíos de la región.

La sostenibilidad de los sistemas de pensiones está vinculada al concepto de solvencia, es decir, la sostenibilidad es la capacidad de dichos sistemas de enfrentar sus obligaciones o de mantener en forma indefinida (por varias generaciones) los compromisos de cobertura y suficiencia de las prestaciones sin dejar de ser solventes. En este contexto, la sostenibilidad de los sistemas de pensiones es un concepto integral que incluye al menos tres dimensiones: i) la cobertura adecuada, ii) la suficiencia de las prestaciones y iii) la sostenibilidad financiera. Encontrar el equilibrio entre estas tres dimensiones, sin que ninguna de ellas ponga en riesgo a las demás, será fundamental para asegurar una senda de sostenibilidad para los sistemas de pensiones en América Latina. El déficit en una o más de estas dimensiones, en general, provoca intensos debates sociales y motiva la implementación de reformas a los sistemas de pensiones”. (Arenas, 2019;2).

Tal y como anota acertadamente el autor Arenas nos encontramos en América Latina bajo un sistema de pensiones donde están en el péndulo una serie de factores que no pueden perderse de vista como lo es la estructura demográfica de la sociedad, la economía del país y la sostenibilidad del sistema, en el cual debemos guardar su equidad y repartición de forma igualitaria.

Este mismo enfoque lo plantea la autora Cecilia Barría, en su escrito titulado: “Cuál es la edad de jubilación en los diferentes países de América Latina (y por qué en general se está alargando)” publicado en la BBC Mundo, en julio del 2019 lo siguiente:

“Los países con la **edad más alta** de jubilación de América Latina -65 años- son, en el caso de los hombres Costa Rica, México, Perú, Argentina, Brasil (con excepciones), Chile, Cuba y Honduras. En el caso de las mujeres son Costa Rica, México y Perú.

La **edad más baja de jubilación** para las mujeres-50 años- está en Bolivia (50). Luego le siguen -con 55 años- El Salvador y Venezuela. La más baja para los hombres -55 años- está en Bolivia.



Edades de jubilación

América Latina

País	Mujeres	Hombres
Costa Rica	65	65
Ecuador*	60	60
Guatemala	62	62
México	65	65
Nicaragua	60	60
Paraguay	60	60
Perú	65	65
República Dominicana	60	60
Uruguay	60	60
Argentina	60	65
Bolivia*	50	55
Brasil*	60	65
Chile	60	65
Colombia	57	62
Cuba	60	65
El Salvador	55	60
Honduras	60	65
Panamá	57	62
Venezuela	55	60

Revisar más abajo los detalles para Ecuador, Bolivia y Brasil

Source: Alberto Arenas (Cepal)



*(*En el caso de Ecuador, con 40 años de contribuciones no hay mínimo de edad de jubilación. Con 30 años la edad mínima es 60, con 15 años es 65 y con 10 años es 70. En Bolivia, la edad de acceso a la pensión solidaria es de 58 años para hombres y mujeres, con 10 años de cotizaciones. Además, las mujeres pueden jubilarse un año antes por cada hijo que tengan, con un máximo de tres. Y en Brasil, con 35 y 30 años de cotizaciones, los hombres y las mujeres pueden retirarse sin mínimo de edad).*

A partir de la década de los 80, al menos 11 países de la región incorporaron elementos de "privatización" en sus sistemas de pensiones.

Pero en los últimos años las cosas comenzaron a cambiar.

*"La tendencia dominante en la última década han sido las reformas estructurales que crean **mecanismos solidarios** para ir en auxilio de los mayores de 65 años", le dice a BBC Mundo Alberto Arenas, asesor regional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y exministro de Hacienda de Chile.*



"El principal desafío de la región es la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, es decir, la solvencia del sistema y la capacidad de cumplir sus promesas".

4.4. Cómo financiar las jubilaciones

Los expertos coinciden en que una de las grandes preguntas es cómo financiar las jubilaciones y qué hacer con el creciente número adultos mayores que en muchos casos reciben pensiones que no les alcanzan para sobrevivir.

El tema va mucho más allá del análisis técnico porque suele darse en medio de turbulencias políticas y protestas callejeras.

"Como la población está envejeciendo, en todas las regiones del mundo está aumentando la edad de jubilación ", dice Mariano Bosh, especialista principal en la División de Mercados Laborales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en diálogo con BBC Mundo.

*"Los países tienen que gastar más porque la gente vive más años y, con el cambio demográfico, cada vez hay **más pensionados y menos trabajadores** que aportan al sistema". (Barría, 2019; 3)*

Como se denota en la anterior cita textual, los regímenes de pensiones en América Latina están tendiendo a aumentar la edad de retiro, ello debido a que cada vez más hay un número mayor de personas envejecidas y, por el contrario, la natalidad decrece, y esto hace que el sistema de pensiones se vuelva insostenible y pierda su estabilidad económica.

Sobre este tópico, se resalta en la investigación final de grado, titulada: "Análisis crítico de la edad legal de jubilación por el incremento en las expectativas de vida" de José Luis Ruiz, lo siguiente:

"Los sistemas de pensiones enfrentan el desafío de cómo entregar seguridad a las personas en una etapa de la vida en la cual no van a generar ingresos laborales y a su vez, en cómo logran sostenibilidad en el largo plazo de los compromisos adquiridos dado la creciente ratio en el tiempo de pensionados a contribuyentes. En este sentido, los mecanismos de ajuste automático (MAA) pueden jugar un rol importante en el logro de los objetivos planteados. Una de las grandes ventajas de los MAA se encuentra en que son menos erráticos en el tiempo, más transparentes y equitativos entre generaciones (OECD, 2021). A su vez, reducen los costos políticos de introducir reformas que son impopulares en la población (Bosworth y Weaver, 2011), tal como cambios en la edad legal de retiro o asegurar una mejor sostenibilidad del sistema de pensiones (Diamond, 2004). (precitado por Ruiz, 2022; 24).



Para ir concluyendo, es de suma relevancia poder ponderar todos estos factores señalados en este último apartado, del cual los legisladores puedan nutrirse de información, y puedan visualizar el tema de las pensiones, como un tema integral y no supeditado solamente al factor de la “discriminación positiva”, ello por cuanto estamos ante un sistema económico endeble y una estructura demográfica que se ha invertido, y no es lo más recomendable legislar en función solo a grupos específicos, sino a la integralidad de la sociedad.

Es del mayor interés que estas ideas expuestas anteriormente sean de utilidad para tener algunos insumos y referentes bibliográficos que permitan clarificar, no solo los diferentes tipos de bomberos que existen, sino la multiplicidad de factores que deben ser tomados en cuenta en la actualidad para modificar un régimen de pensión o crear un beneficio a un grupo exclusivo de la población costarricense.

V. ESTUDIOS ACTUARIALES REQUERIDOS POR EL CONVENIO 102 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO

El Convenio 102 de la OIT fue ratificado por Ley N.º 4736 – B, del 29 de marzo de 1971, dispone en su artículo 71.3, lo siguiente:

El Miembro deberá asumir la responsabilidad general en lo que se refiere al servicio de prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y adoptar, cuando fuere oportuno, todas las medidas necesarias para alcanzar dicho fin; deberá garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación de las prestaciones, de la tasa de las cotizaciones del seguro o de los impuestos destinados a cubrir las contingencias en cuestión. (lo subrayado es suplido)

En palabras de la Sala Constitucional el objetivo de esta norma “(...) consiste en que **las prestaciones** concedidas en aplicación del citado Convenio y los gastos de administración **se encuentren respaldados en estudios técnicos** y no que sean implantados o modificados por una decisión política, arbitraria o antojadiza de la Administración, prestaciones entre las cuáles se encuentra el monto de cotización para el régimen de pensiones por parte del empleado y el Estado como tal y como patrono”.⁵

⁵ No.3063-95. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. - San José, a las quince horas treinta minutos del trece de junio de mil novecientos noventa y cinco.



En virtud que esta propuesta regula nuevas reglas a las prestaciones de las y los trabajadores operativos del Cuerpo de Bomberos, en concreto de una parte de la Benemérita Institución, considera esta Asesoría que **los estudios actuariales previos requeridos por el Convenio N.102 de la OIT son indispensables para asegurar la constitucionalidad y viabilidad de la propuesta. En el expediente no se ofrece este estudio, incluso, la Presidente Ejecutivo de la CCSS mencionó la necesidad de realizarlo, y dicho sea de paso expresó que la Institución, su Junta Directiva, no estaba de acuerdo con la iniciativa de ley.**

Abundando sobre el tema, según se lee en la Opinión Jurídica 010-2020 del 14 de enero de 2020, de la Procuraduría General de la República, esta indica que, si bien es cierto, se reconoce al legislador cierto margen de discrecionalidad para regular las condiciones bajo las cuales deben operar los regímenes de pensiones, lo cierto es que ese margen de discrecionalidad no es absoluto:

*“Dentro de los límites a la potestad legislativa de configuración de los distintos regímenes especiales sustitutivos de pensiones, se encuentra el respeto que debe privar por los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, así como el necesario ajuste de la ley a la prohibición de confiscatoriedad. La mejor forma de **evitar infracciones a esos principios constitucionales es fundamentando la reforma que se pretende realizar en estudios técnico-actuariales que evidencien la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad de la iniciativa.**”*

Por su parte la Sala Constitucional indicó: “... esa posibilidad de modificación que tiene acordada a su favor el Estado, encuentra límites no sólo provenientes de la Constitución Política, sino del Derecho Internacional, entre los que se destacan los fijados en el Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la norma mínima de seguridad social, que señala, en lo que aquí interesa, que las prestaciones concedidas en aplicación del citado Convenio y los gastos de administración **se encuentren respaldados en estudios técnicos y no que sean implantados o modificados por una decisión política, arbitraria o antojadiza de la Administración**, prestaciones entre las cuales se encuentra el monto de cotización para el régimen de pensiones por parte del empleado y el Estado como tal y como patrono y que obliga **a fundamentar esas variaciones en estudios actuariales relacionados con la solvencia del régimen por afectar**”.⁶

⁶ Sentencia no 2379-96 de las 11:06 horas del 17 de mayo de 1996.



En complemento de lo anterior, en otras ocasiones ha indicado esta Asesoría que el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública somete las decisiones de todos los órganos del Estado a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica. De acuerdo con el Tribunal Constitucional este principio también constituye “**(...) un aspecto esencial del procedimiento legislativo**”. **Por ello, cualquier falta u omisión relacionada con tales estudios constituirá un eventual vicio en el procedimiento**”. De esa forma se lee en la resolución N.º 2018007978⁷, así como en las Sentencias número 2013-010158 y número 2014-18836 de las 16:20 horas del 18 de noviembre de 2014.

En caso de aprobarse la presente iniciativa, es presumible que el fondo del IVM tendría un aumento en los egresos a un plazo más corto respecto de las condiciones actuales y esto afectaría, ciertamente, una pequeña parte del monto de las reservas, pues deberá destinar la proporción de recursos a cubrir los cambios de las variables de pensión para este segmento, abriendo la puerta, posiblemente a otros grupos de personas trabajadoras como son los servidores de la fuerza pública o los de la sección de cárceles del OIJ (Fondo de Pensiones del Poder Judicial), expedientes legislativos que hemos citado líneas arriba.

VI. EL RÉGIMEN ANTERIOR DE JUBILACIÓN DE LOS BOMBEROS Y SU TRASLADO AL RÉGIMEN BÁSICO IVM DE LA CCSS

El Cuerpo de Bomberos, por las especiales condiciones de su trabajo, tuvo durante casi 20 años una jubilación temprana, la que les daba la posibilidad de pensionarse a los 50 años y 25 años de servicio. Estamos hablando de lo que disponía el artículo 1º de la Ley N° 6170 de 29 de noviembre de 1977.

Este Régimen de pensiones estuvo vigente hasta el 14 de julio de 1992, tenía carácter especial, por medio del Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los Miembros Permanentes del Benemérito Cuerpo de Bomberos, creado por las Leyes N° 6170, de previa cita, y N° 6284 (interpretación auténtica)⁸, de 3 de noviembre de 1978. De suyo, la jubilación estaba a cargo del INS que recibía las cuotas y determinaba el monto de las pensiones según estudios actuariales.

⁷http://www.asamblea.go.cr/glcp/doc_relevantes_de_actas/Expediente%2018.968%20Resoluci%C3%B3n%20Sala%20Constitucional%2019-6-2018.pdf

⁸ En sentido que la CCSS debería traspasar al INS de forma inmediata y sin condiciones las sumas del IVM acumuladas correspondientes a los beneficiarios., siendo que serían destinadas al Fondo administrado por el INS.



Sin embargo, las anteriores leyes, a tenor de lo que los legisladores costarricenses llamaron “pensiones de privilegio”, fueron derogadas en 1992, en cuyo caso se promulgó la ley N° 7302. No obstante, bien establece el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que, Bomberos nunca fue parte de los regímenes con cargo al Presupuesto Nacional⁹

Durante el trámite de la Ley Marco de Pensiones que rige actualmente, el Cuerpo de Bomberos consultó a la Comisión de Asuntos Hacendarios, si aquella afectaría su régimen, lo que fue respondido negativamente. Textualmente, la respuesta dice: [...] “el proyecto de ley marco de pensiones en nada afecta al Régimen de pensiones del Cuerpo de Bomberos”. Sin embargo, si los afectó, pues fue cerrado el Fondo del INS (respetando derechos adquiridos), en virtud que a partir de ese cambio de reglas, quedarían bajo su pago, los funcionarios con derecho a jubilación anteriores a 1992, y los demás, en adelante, bajo el régimen básico del IVM de la CCSS. En caso de que se aprobara este expediente, debería ser modificado el reglamento por la Junta Directiva de la CCSS, para excepcionar a este grupo de trabajadores, pero esto indudablemente tiene relación con el principio de autonomía reforzada de la CCSS, donde el legislador no tiene capacidad de cogobierno de los seguros sociales.

Valga señalar, además, que está en vigor la Ley N° 8228, Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, de fecha 19 de marzo de 2002, en ella se determina en los artículos 1 y 2, lo siguiente:

Artículo 1.- Creación del Benemérito Cuerpo de Bomberos

Créase el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, en adelante Cuerpo de Bomberos, como un órgano de desconcentración máxima adscrito al Instituto Nacional de Seguros (INS), con domicilio en San José y competencia en todo el territorio nacional, para cumplir las funciones y las competencias que, en forma exclusiva, las leyes y los reglamentos le otorgan.

Artículo 2.- Personería jurídica

El Cuerpo de Bomberos contará con personería jurídica instrumental que utilizará en los actos y contratos que adopte para cumplir los acuerdos de su consejo directivo y desempeñar las funciones que la ley indica, en materia de administración presupuestaria, de contratación administrativa, de recursos humanos, capacitación, coordinación interinstitucional, manejo de emergencias y otras competencias técnicas específicas.

Para asegurar el cumplimiento de esos fines, el órgano desconcentrado máximo que se crea en esta Ley dispondrá de la potestad de ejecutar su asignación presupuestaria, sujeto al mandato de las leyes que regulan dicho ejercicio. En adición a la obligación establecida en el

⁹ MTSS, Oficio DAJ-AIR-OF-196-2023, de 11 de octubre de 2023.



inciso a) del artículo 40 de esta Ley, la Junta Directiva del INS deberá ordenar el giro oportuno, al Fondo del Cuerpo de Bomberos, de las sumas de dinero que determine como necesarias, según justificación aportada por el Cuerpo de Bomberos, para que dicho órgano pueda brindar servicios en forma eficaz y eficiente a la población de Costa Rica. Dichos aportes se considerarán como gasto deducible del impuesto sobre la renta que debe pagar el INS.

Aun cuando el Cuerpo de Bomberos puede gestionar su recurso humano, estos tienen una relación obrero patronal con el INS. Según la Procuraduría General de la República, en su Opinión OJ-125-2008, de 14 de noviembre de 2008, explicaron lo siguiente:

1. Que de acuerdo con la Ley N.º 8228 del 19 de marzo de 2002, reformada en forma parcial por la Ley N.º 8653 de 22 de julio de 2008, el Cuerpo de Bomberos es un órgano con desconcentración máxima que disfruta de personalidad jurídica instrumental.

2. Empero, ni la condición de órgano desconcentrado, ni la atribución de una personalidad jurídica instrumental, han implicado la desvinculación del Cuerpo de Bomberos respecto del Instituto Nacional de Seguros. Por el contrario, en el marco de la Ley N.º 8228, el Cuerpo de Bomberos conserva su condición de dependencia del Instituto Nacional de Seguros.

3. La desconcentración del Cuerpo de Bomberos no implicó la creación de una persona jurídica distinta del Instituto Nacional de Seguros, ni tampoco conllevó a la disolución de la relación entre el órgano y el ente en cuya estructura se integra.

4. El Cuerpo de Bomberos goza de competencias desconcentradas suficientes para la atención de incendios y emergencias. La norma establece atribuciones de Cuerpo de Bomberos en toda la materia relacionada con la prevención, atención, mitigación e investigación de situaciones de emergencia e incendios. Sin embargo, fuera de las materias desconcentradas, el Cuerpo de Bomberos conserva para todos los efectos, su condición de órgano del Instituto Nacional de Seguros.

5. La personalidad instrumental otorgada al Cuerpo de Bomberos alcanza únicamente para la ejecución de su correspondiente asignación presupuestaria. Esto según doctrina del párrafo segundo del numeral 2 de la Ley N.º 8228. Con dicho fin, la Ley atribuye al Cuerpo de Bomberos facultades en materia de administración presupuestaria, contratación administrativa, administración de los recursos humanos, capacitación, coordinación institucional y manejo de emergencias. Sin embargo, de ninguna forma, la personalidad jurídica instrumental



interrumpe la relación orgánica entre el Cuerpo de Bomberos y el Instituto Nacional de Seguros, pues fuera de las materias relativas a la ejecución de la asignación presupuestaria, la representación legal del Cuerpo de Bomberos la sigue ostentando el Instituto Nacional de Seguros.

6. El Cuerpo de Bomberos continúa siendo un órgano del Instituto Nacional de Seguros. **En consecuencia, los funcionarios adscritos al Cuerpo de Bomberos, son efectivamente empleados del Instituto Nacional de Seguros. Ni la desconcentración ni la personalidad jurídica instrumental del Cuerpo de Bomberos, ha tenido la virtud de disolver la relación de empleo que vincula a los funcionarios de bomberos con el Instituto.**

7. La conclusión anterior se refuerza por el hecho de que es manifiesto que la Ley N.º 8228 reconoce que el Instituto conserva la potestad de reglamentar, dentro del marco legal y convencional vigente, el régimen jurídico laboral de los bomberos, de esta forma corresponde al Instituto regular el ejercicio de los derechos y deberes laborales de los bomberos.

8. Todo lo anterior, no impide, sin embargo, admitir que la Ley concede al Consejo Directivo del Cuerpo de Bomberos y a su Director General poderes que inciden directamente en la gestión de los recursos humanos del órgano. Particularmente destaca el poder del Consejo Directivo de crear plazas, y las facultades del Director en orden a nombrar a los funcionarios de bomberos.

9. **Siendo que los miembros del Cuerpo de Bomberos son funcionarios del Instituto Nacional de Seguros, no hay duda de que, en tesis de principio, se encuentran cubiertos por la Convención Colectiva que rija en el Instituto.**
(...)

Todo lo anterior para señalar que el Cuerpo de Bomberos no fue incluido en las excepciones que especifica el artículo 2¹⁰ de la Ley Marco de Pensiones¹¹. Fue así como a partir de entonces quienes ingresaron como

¹⁰ ARTICULO 2.- Este régimen no será aplicable a las personas cubiertas por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, ni a los Regímenes de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional ni al del Poder Judicial. Sin embargo, en lo que se refiere a la edad, los servidores acogidos a este último régimen estarán afectos a lo establecido en el artículo 4 de esta Ley.

¹¹ Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional (Marco). Creación del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, de otros regímenes especiales y reforma a la Ley No. 7092 del 21 de abril de 1988 y sus reformas, Ley del Impuesto sobre la Renta.



bomberos profesionales permanentes fueron cubiertos, como se afirmó, bajo el Régimen de Pensiones IVM de la Caja Costarricense de Seguro Social, y con las normas reglamentarias de esa Institución, en cuenta la actual edad de jubilación a los 65 años.

En efecto, fueron sometidos a un **sistema de reparto**. En este sistema las cotizaciones de los trabajadores activos están destinadas a financiar las pensiones existentes en ese momento. Este principio es conocido como solidaridad intergeneracional o deuda generacional, ya que la generación cotizante financia la pensión de la generación jubilada y a su vez la primera será financiada por la generación que le sigue.

Por tanto, las cotizaciones recaudadas de los trabajadores no se acumulan en su totalidad en un fondo para la percepción de futuros pagos a los mismos, sino que son empleadas en financiar las pensiones del momento. No obstante, sí generan derechos futuros para los trabajadores que contribuyen.

Las cotizaciones en este sistema son de carácter obligatorio y su financiación suele repartirse entre trabajador y empleador. La cuantía de las contribuciones dependerá de los ingresos, pues generalmente es porcentaje de estos.

El problema del régimen de reparto es que son sostenibles en el tanto haya más trabajadores entrando al régimen de los que se pensionan. Sin embargo, debido a los cambios demográficos que experimenta el país (disminución en la tasa de natalidad), cada vez hay menos personas en capacidad de cotizar por cada pensionado, es decir, cada vez hay menos personas financiando las pensiones de los jubilados (MIDEPLAN).

Entonces, el personal asalariado del Cuerpo de Bomberos participa del Pilar 1. Pensión Contributiva Básica, con aportes obligatorios que la o el trabajador realiza, porcentaje de su salario, y conforman un fondo de capitalización colectiva. En este caso, en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Asimismo, participan del Pilar 2. Pensión Complementaria Obligatoria, que es un fondo de capitalización individual, se conforma de los aportes obligatorios de la o el trabajador, el objetivo es que la persona trabajadora complementa la pensión básica contributiva y logre una pensión que conjuntamente sea más digna. Los aportes los registra y controla la CCSS y



los administra la operadora de pensiones elegida por la persona trabajadora.

Los montos que recibirá el pensionado dependen del aporte a lo largo del tiempo que realizan los afiliados con base en el salario reportado ante la CCSS y de los rendimientos de las inversiones que haya logrado la operadora de pensiones.

Aquellas personas que lo deseen también pueden participar del Pilar 3. Pensión Complementaria Voluntaria, de capitalización individual, administrado por las operadoras de pensiones.

VII. CONCEPTOS DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN

De previo al análisis de la propuesta, y con la intención de aclarar algunos términos contenidos en el proyecto de ley, se presenta a continuación la definición de algunos conceptos, y en algunos casos se cita la normativa aplicable.

Jubilación: Acción o efecto de jubilar o jubilarse./ Retiro del trabajo particular o de una función pública, con el derecho a percibir una remuneración calculada según los años de servicio y la paga habida./ Cuantía o importe de lo que se percibe sin prestación de esfuerzo actual, y por la actividad profesional desplegada hasta alcanzar cierta edad o encontrarse en otra situación, como la invalidez, que anticipen tal derecho o compensación. (Cabanellas de Torres, 2012, pág. 209).

El acto de jubilación supone la cesación laboral, ya sea por el cumplimiento de la edad de retiro y del número de cuotas mínimas exigidas según sea el régimen al que se cotice, o por impedimento físico o mental que sobrevenga durante la prestación del servicio laboral.

Se ha referido la Sala Constitucional al respecto de la jubilación de la siguiente forma:

*“(...) la **jubilación o pensión es un derecho constitucional y fundamental de todo trabajador**, que como tal **debe de ser reconocido en un plano de igualdad y sin discriminación de ninguna especie**; no obstante, ese derecho no es absoluto y puede ser limitado o condicionado, pero solo cuando las limitaciones o las condiciones al derecho que se comenta sean razonables y proporcionadas a la naturaleza y fin del derecho de*



jubilación y, además derivarse de las normas que los reconocen y garantizan según se ha explicado".¹² (La negrita no es de su original)

Pensión: Cantidad periódica, mensual o anual, que el Estado concede a determinadas personas por méritos o servicios propios o de alguna persona de su familia/ Derecho que corresponde a ciertos miembros de la familia de un empleado o trabajador que cuidaba del sostenimiento de aquéllos y fallece luego de determinados años de servicio. (Cabanellas de Torres, 2012, pág. 288)

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a nivel sectorial, el sistema de pensiones costarricense se caracteriza por su alta fragmentación y por la coexistencia de regímenes contributivos con no contributivos, obligatorios con voluntarios y de capitalización colectiva con ahorros individuales obligatorios. (Humanos, s.f.)

En una investigación realizada por Mideplan, se indica sobre las pensiones en Costa Rica, lo siguiente:

*"Las **pensiones o jubilaciones son parte importante del sistema de seguridad social de un país, el cual busca garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, invalidez o muerte; mediante el reconocimiento de una pensión y prestaciones determinadas por Ley, para eso, los fondos deben asegurar a la población los recursos necesarios.***

*Para lograr lo anterior, **es necesario que los fondos aseguren, los recursos necesarios para los futuros pensionados, es decir, que deben presentar una sostenibilidad y viabilidad prospectiva en el mediano y largo plazo.**"* (MIDEPLAN, pág. 3)

Sobre el concepto de las pensiones o jubilaciones se señaló:

*"Se puede comprender el concepto de **pensión** como aquel **pago mensual que proviene de un fondo de pensiones dentro de un Sistema de Seguridad Social o seguros colectivos o de una partida especial del presupuesto público**"* (MIDEPLAN)

Del concepto esbozado anteriormente se desprende que la pensión, como pago mensual puede provenir de varias fuentes de financiamiento, tales como, el fondo de pensiones, seguros colectivos, inversiones, entre otros.

¹² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2376-96, del 17 de mayo de 1996.



VIII. ANALISIS DEL ARTICULADO

ARTÍCULO 1

Para analizar el artículo debemos citarlo literalmente, el mismo dice:

ARTÍCULO 1- Los funcionarios operativos de la Unidad de Operaciones del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica tendrán derecho a pensionarse por vejez cuando hayan cumplido 25 años de servicio activo y hayan contribuido con al menos 300 cuotas.

Es los casos que, habiendo alcanzado los 50 años de edad y no cumplen con el número de cuotas requeridas (300 cuotas), pero hayan cumplido 15 años de servicio activo (180 cuotas), tienen derecho a una pensión proporcional que el ente competente determinará por vía reglamentaria.

Cuando se indica funcionarios operativos, según le menciona el Sindicato Costarricense de Bomberos y Afines, en realidad se trata de varias unidades operativas de emergencia, cuales son:

Unidad Operativa Forestal
Unidad Operativa MATPEL
Unidad Operativa de Emergencias Médicas y Rescate
Unidad Operativa de Cavernas y Montañas
Unidad Operativa de Rescate Acuático
Unidad Operativa Canina
Grupo USAR
Unidad de Soporte para la Continuidad de las Operaciones

Indican además que “...la Institución cuenta con **un total de 780 funcionarios operativos** (Bomberos Permanentes), con una edad promedio de 46 años y la densidad de personal mayor de 50 años es de aproximadamente de un 15% y la densidad de personal mayor de 40 pero menor de 50 es aproximadamente de un 33%.” Este dato es próximo con la exposición de motivos que señala: “En la Unidad de Operaciones del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, **laboran 779** bomberos y bomberas permanentes, quienes se encargan de la atención de emergencias y la prevención de sucesos eventuales...”

Teniendo claro lo anterior, hay que indicar que como esta población actualmente cotiza para el Régimen IVM de la CCSS, en cuanto a cuotas y edad este sistema otorga el derecho de pensión por vejez cuando se adquiere la edad de 65 años, siempre que la persona trabajadora haya acumulado al menos 300 cuotas (contribuciones mensuales). Si cumplidos



los 65 años no tuviera esa cantidad de cuotas, pero sí más de 180, podrá optar por una pensión por vejez proporcional.

El planteamiento de este Proyecto es distinto a la regla general anterior, pues hace una discriminación a la baja de los dos elementos fundamentales para obtener el Derecho, planteando dos modalidades:

A. Derecho a pensionarse por vejez cuando hayan cumplido 25 años de servicio activo y hayan contribuido con al menos 300 cuotas.

Obsérvese que no hay una edad de retiro clara tope en este planteamiento. Por ejemplo, un joven de 20 años que quedó en planilla, asalariado permanente de una unidad operativa que trabajó ininterrumpidamente, tendría derecho a la pensión (en realidad es jubilación) a los 45 años, pues 25 años laborados son justamente 300 cuotas mensuales. Entonces al no haber una edad mínima de retiro se podrían estar produciendo este tipo de pensiones “juveniles”. Esta asesoría recomienda reconfigurar toda esta parte para que no se produzcan casos como ese.

Otra observación relevante que hace esta asesoría es qué se entiende por “servicio activo”. Evidentemente, es una situación administrativa habitual de los funcionarios, y mientras permanecen en el órgano o institución, disfrutan de la totalidad de derechos y deberes inherentes a su condición. Hay duda si comprende el tiempo completo o porciones de este, pero, lo que, si es cierto, es que se toma en cuenta en el servicio activo, en este caso, el tiempo de entrenamiento y prácticas. Lo otro, la interrogante de si ese “servicio activo” podría abarcar años laborados para otro patrono, de ahí el comentario siguiente. Y la siguiente interrogante, quién certificaría el servicio activo del funcionario (a) operativo y el cálculo del monto de la pensión que perciban, sea completa o proporcional.

Tampoco se aclara si todos los años se tienen que cumplir en el Cuerpo de Bomberos, para computar el Derecho o si se le suman los años laborados para otras instituciones del Estado o en la empresa privada, derecho que la Sala Constitucional ha definido y reconocido en favor de la persona trabajadora. En ese sentido, la norma podría ser sobrepasada por la jurisprudencia nacional.

B. Es los casos que, habiendo alcanzado los 50 años de edad y no cumplen con B. el número de cuotas requeridas (300 cuotas), pero hayan cumplido 15 años de servicio activo (180 cuotas), tienen derecho a una pensión proporcional. En este caso, si remite a una edad, que es alcanzar 50 años, pero sin cumplimiento de las 300



cuotas que son traducidas en tiempo en 25 años de servicio. Para este grupo obtener esa edad, que es realmente de privilegio en Costa Rica pues se distancia en 15 años respecto de la edad IVM de 65 años, con solo cumplir con 180 cuotas; es decir, apenas 15 años de servicio, se podrían pensionar (aquí si cabe el término) proporcionalmente. Esta parte coincide con lo que pide IVM para la generalidad de personas que llegan a 65 pero no a 50 años. A juicio de esta asesoría sería un privilegio desproporcionado e irrazonable dadas las condiciones en que se encuentra el Fondo IVM de la CCSS, con reservas a la baja.

La otra cuestión, el numeral indica “a una pensión proporcional que el ente competente determinará por vía reglamentaria.” Ese “ente” tiene nombre, se llama Caja Costarricense de Seguro Social, reglamento(s) que aprueba o modifica su Junta Directiva, se descarta por la omisión, que ese ente sea el Instituto Nacional de Seguros. Además, ya existe el Reglamento, se denomina “Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social”, Reglamento 6898, de 07 de enero de 1995, y sus reformas. Aplica para la mayor parte del sector público¹³, y para todo el sector privado, así como para los asegurados independientes.

Aquí nos detenemos para manifestar lo que ya se dijo en uno de los apartados de este Informe, la necesidad de un estudio actuarial, que no está realizado, no consta en el Expediente 23862. Y, la necesidad de acuerdo en positivo de la Junta de la CCSS, que tampoco se dio según manifestación de su Presidenta Ejecutiva, señora Marta Esquivel en audiencia ante la Comisión.

Si bien la norma se inclina a beneficiar positivamente a los funcionarios operativos asalariados, descartándose *ipso iure* los voluntarios, está el resto de los funcionarios del Benemérito Cuerpo de Bomberos, como los administrativos, con lo que es posible que, dictada la ley, podrían alegar discriminación (art. 33 Constitucional). Asimismo, podría incentivar a otros segmentos de trabajadoras y trabajadores como los policías, de la Fuerza Pública (Expediente en la Comisión Permanente de Asuntos Sociales), o municipales; así como los funcionarios de cárceles del OIJ (bajo su régimen Poder Judicial), expediente dictaminado favorablemente pese a las observaciones hechas por esta asesoría; y abrirse un portillo importante para otras Instituciones y Ministerios del Estado, y categorías de trabajadoras y trabajadores operativos. Este asunto tendría que ser sopesado por las y los señores legisladores.

¹³ A excepción del régimen del Magisterio, del Poder Judicial, y los regímenes con cargo al Presupuesto Nacional.



Surge la duda si las personas funcionarias que califiquen como administrativos, que también estuvieron un tiempo como operativos, tendrán derecho a solicitar su pensión si cumple con los presupuestos facticos y jurídicos que contempla la eventual ley, o por el contrario deberá pensionarse por el régimen de pensiones al que cotizan normalmente todas las personas funcionarias; que es el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte. A falta de claridad y precisión en la norma legal propuesta se podrían vulnerar los principios de legalidad y seguridad jurídica que debe cumplir toda norma legal, sino que puede ser discriminatorio y violentar el principio de equidad e igualdad que consagra el artículo 33 constitucional, como ya se indicó.

El estudio que aporta este Departamento sobre la edad de retiro y la discriminación positiva, indica en general, que hay una edad aproximada respecto de otros países de rondar los 60 años, no 50 años como establece este proyecto de ley, bien dice el documento del sindicato -en el expediente- que las facultades se van minando a los 57 años, o como en España a los 59 años. Esto debido, claro está, a los riesgos de accidentes, peligros, exposiciones, enfermedades, lesiones, en general a la merma de las capacidades físicas y mentales, como el estrés, del personal operativo.

Por todas las razones anteriores, se recomienda precisar técnicamente la redacción del artículo para que no exista ambigüedad e incertezas al momento de ser aplicado por el operador de la ley, en caso de que continúe su discusión.

Transitorio Único

El texto de este Transitorio dice *“Transitorio Único- La Junta Directiva de la CCSS reglamentará esta ley.”*

El contenido dispositivo de esta norma transitoria coincide más con una norma sustantiva, dado que su efecto no es temporal. Vale decir, no hay un rango temporario para que la Institución realice, se una Reglamento específico para este segmento de beneficiarios, o una reforma al vigente Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, con afectaciones especiales para este grupo.

IX. CONSIDERACIONES FINALES

- Los trabajadores sujetos a “discriminación positiva”, dentro de los cuales están los bomberos, igualmente que personas al servicio de la salud, policías, mineros, muelleros, docentes e incluso periodistas han sido sujeto de estudio por distintos países y elegidos como objeto de



estudio de investigaciones de alto alcance, llamando la temática como “jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre”. Este tipo de investigaciones han aumentado en los países, ello nos permite aseverar que no es un tema nuevo, sino que es un tópico que ha sido puesto en la palestra de los Congresos y de las Presidencias de la República en diferentes países, no obstante, en la mayoría de éstos sin una resolución positiva, al tener que ser sometido al análisis integral de la realidad país.

- A pesar de que en todos los escritos revisados se reconocen los riesgos distintos que pueden sufrir diferentes profesionales, en este caso, “los bomberos”, ello, los podría hacer acreedores a una pensión a más corta edad, pero no como está dispuesta en el artículo *sub examine*, pues resultarían en pensiones “juveniles” sin estudio Técnico actuarial específico. En el análisis del artículo se brindaron suficientes razones para arreglar el texto.
- En efecto, se coincide en que, para determinar bajar la edad de la pensión, no solo se puede tomar en cuenta “su situación distinta de riesgo” sino una integralidad de factores, entre ellos los más importantes: la estructura demográfica, la cual actualmente en el mundo entero, con muy pocas excepciones ha sufrido por la pirámide poblacional que se invierte. Cada vez son más las personas envejecidas y por el contrario disminuye la natalidad. El otro factor, igual de relevante es la estabilidad económica de los regímenes de pensiones y su sostenibilidad, la cual es de riesgo en la mayoría de los países, de la cual no escapa Costa Rica, con el Régimen de IVM, de ahí la importancia de hacer un análisis integral.
- Es relevante indicar que nos encontramos ante un nuevo ciclo de reformas de los sistemas de pensiones, que cada vez tienen a ser reformas estructurales, que incrementan la participación del Estado en la administración y el financiamiento de estas, o bien, bajo cuentas individuales en operadoras de pensión del sistema financiero. Por ello, cualquier beneficio que se quiera dar a lo interno de nuestro país, debe ser producto de un estudio, en el cual se sopesen todos los factores, pues cualquier modificación que se produzca en una pensión otorgando un trato preferente, debe ser valorado en un análisis multicausal, pues podría ser un aliciente tipo “bola de nieve” en el sistema general de pensiones y jubilaciones.



- La norma debe precisar técnica y jurídicamente sus elementos que la componen para que no vulnere los principios de legalidad, seguridad jurídica e igualdad que consagra los artículos 11 y 33 de la Carta Magna. No se indica en el expediente cómo y quién calcula el monto de la pensión a otorgar, se supone, aunque en esta materia no debe suponerse, por principio de reserva de ley, que sería la CCSS.
- Finalmente, en la información comparada extranjera, ciertamente, se determina que este tipo de segmento operativo ha tenido cambios en otros países en cuanto a edad de retiro por los factores ya dichos de especialidad de trabajo sometidos a riesgos y enfermedades, que rondan los 60 años no los 50 como se pretende en este expediente, lo cual significaría bajar la edad de 65 años hoy vigente a 60 años, pero este es un asunto de liberalidad de las y los señores legisladores.

X. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En el análisis del articulado se realizaron las respectivas observaciones de técnica legislativa

XI. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Consultas

Obligatorias:

- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
- Instituto Nacional de Seguros (INS)
- Superintendencia de Pensiones

Facultativas:

- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de Hacienda Pública
- Ministerio de la Presidencia
- Procuraduría General de la República

Votación

De conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto requiere de mayoría absoluta afirmativa de los votos presentes para ser aprobada en el Plenario Legislativo.



Delegación

El Proyecto de Ley puede ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena por no encontrarse dentro de los supuestos de artículo 124 de la Constitución Política.

XII. FUENTES

Poder Legislativo

Constitución, instrumentos internacionales y leyes:

- Constitución Política de la República de Costa Rica, de 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- Ley N°. 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo 1978 y sus reformas.
- Ley N° 17, Ley Constitutiva de la Caja, de 22 de octubre de 1943 y sus reformas.
- Ley de Protección al Trabajador, N°7983 del 16 de febrero del 2000.
- Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas, Ley no. 9635 de 3 de diciembre de 2018 y sus reformas.
- Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, Ley N° 6955 de 24 de febrero de 1984 y sus reformas.
- Ley N° 9516 del 18 de diciembre del 2017.
- Ley N° 7302 del 08 de julio de 1992, Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional.

Normativa Internacional:

- Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Carta Internacional Americana de las Garantías Sociales.
- Convenio N° 118 de la OIT
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convenio N° 102 de la OIT.

Departamento de Servicios Técnicos

- Informe Económico del Expediente N° 23412, Oficio AL-DEST-IEC-012-2023
- Informe Jurídico del Expediente N° 21.426, Oficio N° AL-DEST-IJU-147-2019
- Informe Jurídico del Expediente N° 20032, Oficio N° AL-DEST-IJU-314-2016
- Informe Integrado Expediente N° 18.938, Oficio N° ST-091-2014-I



Poder Ejecutivo

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

- Oficio DAJ-AIR-OF-222-2023, del 2 de noviembre de 2023

Procuraduría General de la República

- OJ-136-2017 del 14 de noviembre del 2017.
- C-325-2011 del 22 de diciembre del 2011
- C-084-2011 del 13 de abril del 2011
- C-225-2010 del 11 de noviembre del 2010
- OJ-034-2008 del 17 de junio del 2008
- Opinión OJ-125-2008, de 14 de noviembre de 2008

Poder Judicial

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

- Sentencia N° 10986-2012
- Sentencia N° 15655-2011
- Sentencia N° 10553-2009
- Sentencia N° 2376-1996

Caja Costarricense de Seguro Social

- Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social

Otras referencias:

- Cabanellas de Torres, G. (2012). Diccionario Jurídico Elemental. En G. Cabanellas de Torres, *Diccionario Jurídico Elemental* (pág. 288). Buenos Aires: Heliasta.
- Censos, I. N. (Septiembre de 2023). Obtenido de <https://inec.cr/indicadores/indice-precios-al-consumidor>
- Gasbarrino, S. (s.f.). *Valor presente neto: qué es y cómo se calcula (incluye ejemplos)*. Obtenido de <https://blog.hubspot.es/sales/que-es-valor-presente-neto>
- Humanos, C. I. (s.f.). *corteideh.or.cr*. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr>
- MIDEPLAN. (s.f.). *Costa Rica El Estado de las Pensiones Regimen Invalidez, Vejez y Muerte*. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr>
- Sindicato Costarricense de Bomberos. Oficio de fecha 13 de noviembre de 2023, acerca del Proyecto Retiro Oportuno de los Funcionarios del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica.
- SUPEN. (25 de Octubre de 2023). *Boletines y Comunicados SUPEN*. Obtenido de <https://www.supen.fi.cr/>



Portales Internet:

<http://www.guioteca.com/finanzas-aplicadas/el-valor-presente-y-el-valor-futuro-una-introduccion/>

elaborado por: nzp

/*Isch//30-9-2024

c. arch// 23863 IJU