



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IEC-007-2025

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“LEY PARA DESCONGELAR LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN TRANSITORIO DE REPARTO OTORGADAS AL AMPARO DE LAS LEYES 2248 Y 7268. ADICIÓN DE UN PÁRRAFO NUEVO AL INCISO A) DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, LEY 9635, DEL 3 DE DICIEMBRE DEL 2018”

EXPEDIENTE 24.353

INFORME ECONÓMICO

**ELABORADO POR
RODOLFO CORDERO VARGAS
ASESOR PARLAMENTARIO**

**REVISADO Y SUPERVISADO POR
MAURICIO PORRAS LEÓN
JEFE DE ÁREA**

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



18 DE MARZO DE 2025



TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO.....	3
II.- RÉGIMEN TRANSITORIO DE REPARTO Y ARTÍCULO 13 DE LA LEY 9635.....	3
2.1 RÉGIMEN TRANSITORIO DE REPARTO.....	3
2.2 ARTÍCULO 13 DE LA LEY 9635.....	6
III.- ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY.....	8
3.1 ADICIÓN DE UN PÁRRAFO NUEVO AL INCISO A) DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY 9635	8
3.2 TRANSITORIO ÚNICO DE LA INICIATIVA.....	10
IV.- VINCULACION CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.....	15
V.- CONSIDERACIONES FINALES.....	15
BIBLIOGRAFÍA.....	18



AL-DEST-IEC-007-2025

INFORME ECONÓMICO¹

“LEY PARA DESCONGELAR LAS PENSIONES DEL RÉGIMEN TRANSITORIO DE REPARTO OTORGADAS AL AMPARO DE LAS LEYES 2248 Y 7268. ADICIÓN DE UN PÁRRAFO NUEVO AL INCISO A) DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, LEY 9635, DEL 3 DE DICIEMBRE DEL 2018”

Expediente 24.353

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley presenta una propuesta para la revalorización de las pensiones del Régimen Transitorio de Reparto (RTR)² otorgadas al amparo de las leyes 2248 y 7268, cuando se dé lo establecido en el inciso c) del artículo 13 de la Ley 9635; así como para dar un aumento anual adicional (de un 1% o de un 2%) a dichas pensiones durante un periodo de cinco años.

Lo anterior, según la exposición de motivos, para solventar la situación del congelamiento (no ha habido aumentos por costo de vida) que han tenido las referidas pensiones desde el segundo semestre del 2020, debido a la aplicación de las medidas extraordinarias establecidas en el referido artículo 13; así como para permitir la recuperación (al menos parcialmente) de las revalorizaciones no realizadas a dichas pensiones desde dicha fecha.

El proyecto de ley está conformado por un artículo único y un transitorio único, mediante los cuales se plantean los cambios referidos.

II.- RÉGIMEN TRANSITORIO DE REPARTO Y ARTÍCULO 13 DE LA LEY 9635

En relación con lo propuesto en la iniciativa, en este apartado se hace referencia brevemente al RTR y al artículo 13 de la Ley 9635.

¹ Elaborado por Rodolfo Cordero Vargas, Asesor Parlamentario. Revisado y supervisado por Mauricio Porras León, Jefe de Área. Revisado y autorizado por Fernando Campos Martínez, Gerente.

² Incluido en la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.



2.1 RÉGIMEN TRANSITORIO DE REPARTO

El RTR es uno de los dos regímenes³ que conforman el sistema de pensiones y jubilaciones del Magisterio Nacional. Según se indica en la página web de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema)⁴, dicho régimen protege a todas las personas (activas y pensionadas) que empezaron a laborar en el sector educación antes del 15 de julio de 1992.⁵ Se indica que el referido régimen se denomina transitorio porque tiende a desaparecer en el largo plazo, debido a que no admite nuevos cotizantes (es un régimen cerrado). También se señala que el mencionado régimen actualmente es regulado por las siguientes leyes:

- Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, Ley 2248.
- Ley Reforma Integral a la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, Ley 7268.
- Ley Reforma Integral del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, Ley 7531.

Por otra parte, y en lo que respecta a la revalorización de las pensiones del RTR, tal como se indica en la exposición de motivos de la iniciativa y se confirma en información de la Jupema⁶, en los casos al amparo de las leyes 2248 y 7268 se vincula al aumento de los sueldos de las personas funcionarias activas del sector educación cubiertas por esas leyes. En los casos al amparo de la ley 7531, la revalorización se hace por aumento en el costo de la vida, de manera automática y con periodicidad semestral.⁷ A continuación, y como referencia, se presentan los textos de los artículos de las citadas leyes relacionados con la referida temática.

³ El otro es el Régimen de Capitalización Colectiva (RCC).

⁴ Jupema. "Régimen Transitorio de Reparto (RTR)". <https://www.juntadepensiones.cr/contenido/regimen-transitorio-de-reparto-rtr>

⁵ Las personas que empezaron a laborar en el sector educación después del 15 de julio de 1992 pertenecen al Régimen de Capitalización Colectiva (RCC), que es un régimen abierto y activo.

⁶ Oficio DE-0813-09-2024 del 18 de septiembre del 2024 y su respectivo anexo.

⁷ En el caso de las pensiones del RCC se utilizan estudios técnicos actuariales.



▪ Ley 2248⁸

"Artículo 29.- Cuando seriere una revaloración de puestos protegidos por el Servicio Civil, motivada por el aumento en el costo de la vida, o se acordaren aumentos de sueldo por las mismas razones, en las demás instituciones docentes cuyos servidores cubre esta ley, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, deberá mejorar los derechos jubilatorios, en la misma cantidad en que se incrementaren los sueldos de los referidos servidores activos del sistema. Si se acordare el reajuste o los aumentos citados en los párrafos anteriores, para pagarlos, se destinará la aportación referida en el artículo 17 de esta ley."

▪ Ley 7268

"Artículo 10.- Al realizarse una revaloración de los puestos protegidos por el Servicio Civil, como consecuencia del aumento en el costo de la vida, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional deberá homologar los derechos jubilatorios en el mismo monto y en la misma forma en que se incrementan los sueldos de los referidos servidores activos del Ministerio de Educación Pública.

Sin excepción alguna, los pensionados y jubilados de las instituciones públicas y privadas reconocidas oficialmente recibirán, únicamente, los aumentos decretados por costo de vida para los servidores protegidos por el Servicio Civil.

Los derechos jubilatorios que superen el máximo determinado en el artículo 9 de esta Ley, no serán revalorados mientras mantengan esa condición.

Para pagar el reajuste o los aumentos citados en párrafos anteriores, se destinará la aportación referida al artículo 11 de la presente Ley."

▪ Ley 7531

"Artículo 79.- Revalorización.

Las prestaciones otorgadas según lo dispuesto en este título se revalorizarán únicamente por el aumento en el costo de la vida, en un porcentaje igual al del Índice de Precios al Consumidor (IPC), de modo automático y con periodicidad semestral.

⁸ Versión 24 del 18 de agosto de 1988 (actualmente la norma va por la versión 40, de acuerdo con la información del Sinalevi de la PGR).
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=11692&nValor3=102757&strTipM=FN



La revalorización se producirá sobre el monto total nominal de la pensión, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 37."

Como referencia, y según información de la Jupema⁹, a diciembre del 2023 el RTR tenía 2.178 personas activas y 45.608 personas pensionadas. La distribución de dichos pensionados, por la respectiva ley, es la siguiente: 23.507 corresponden a la Ley 2248, 6.514 a la Ley 7268 y 15.587 a la Ley 7531.

2.2 ARTÍCULO 13 DE LA LEY 9635

La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (Ley 9635) incluye un Título IV denominado Responsabilidad Fiscal de la República, en el que se establecen reglas de gestión de las finanzas públicas con el fin de lograr que la política presupuestaria garantice la sostenibilidad fiscal. Como es bien conocido, se estableció una regla fiscal de gasto que, dependiendo del escenario que se dé en cuanto a la relación de la deuda del Gobierno Central con respecto al PIB, limita el crecimiento del gasto corriente o del gasto total del Sector Público No Financiero (SPNF).

Precisamente, en el artículo 13 de la referida ley se establece una serie de medidas extraordinarias, las cuales deben adoptarse cuando se da el escenario d) mencionado en el artículo 11 de la citada ley (deuda del Gobierno Central mayor al 60% del PIB al cierre del ejercicio presupuestario anterior al año de aplicación de la regla fiscal). El texto del artículo 13 es el siguiente (se resaltan en negrita los incisos que se relacionan con la propuesta de ley):

"Artículo 13- Medidas extraordinarias. En el caso de que se apliquen las condiciones del escenario d) del artículo 11 de la presente ley, se adoptarán las siguientes medidas extraordinarias:

*a) **No se ajustarán por ningún concepto las pensiones, excepto en lo que corresponde a costo de vida.***

b) El Gobierno central no suscribirá préstamos o créditos, salvo aquellos que sean un paliativo para la deuda pública o estén destinados a ser utilizados en gastos de capital.

⁹ Jupema. "Reporte de Gestión 2023". <https://www.juntadepensiones.cr/contenido/informes-anuales>



c) No se realizarán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales, los cuales no podrán ser reconocidos durante la duración de la medida o de forma retroactiva, salvo para lo relacionado con el cálculo para determinar las prestaciones legales, jubilaciones y la anualidad del funcionario.

En este escenario tampoco se realizará ningún aumento a la remuneración de los diputados y las diputadas de la República.

d) El Poder Ejecutivo no podrá efectuar rescates financieros, otorgar subsidios de ningún tipo, así como realizar cualquier otro movimiento que implique una erogación de recursos públicos, a los sectores productivos, salvo en aquellos casos en que la Asamblea Legislativa, mediante ley, declare la procedencia del rescate financiero, ayuda o subsidio a favor de estos."

Como se puede ver, lo establecido en el inciso c) congela los incrementos salariales, y esto, dado lo indicado en el subapartado anterior, de forma indirecta congelaría las revalorizaciones de las pensiones relacionadas con las leyes 2248 y 7268. Lo anterior no sucede con las pensiones relacionadas con la Ley 7531 (ni con las del Régimen de Capitalización Colectiva -RCC-).

Cabe señalar que el mencionado escenario d) se empezó a dar en el 2022 y, por ende, lo establecido en el referido artículo 13 ha aplicado desde dicho año.

Como referencia, en el siguiente cuadro se muestran los aumentos semestrales que se dieron en el periodo 2020-2024, relacionados con el sistema de pensiones del Magisterio Nacional, y que aplican a los respectivas personas pensionadas y jubiladas.

**Cuadro 1
Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional
Aumentos por Semestre
2020 - 2024**

Ley o Régimen	II-2020	I-2021	II-2021	I-2022	II-2022	I-2023	II-2023	I-2024
Ley 2248								
MEP	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
UCR ^a	0.00%	0.89%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
		1.1%						
		2%						
UNA ^b	0.50%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%



UNED	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
TEC ^c	0.25% 1%	2.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Ley 7268	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Ley 7531^d	1.1374%	0.7619%	2.5180%	7.3525%	0.4880%	0.00%	0.00%	N.D.
RCC^e	0.89%	0.76%	2.52%	0.00%	0.00%	0.00%	0.5% 0.74%- 17.54%	0.22%

Fuente: elaboración propia con información de la Jupema, oficio DE-0813-09-2024 y su anexo del 18-9-2024.

a/ Aumento por costo de vida (0,89%) y aumento a las personas activas con categorías de 1 a 9 (2%) e iguales o superiores a 10 y docentes (1,1%).

b/ Aumento a personas funcionarias activas.

c/ Aumento a las personas activas con categorías de 1 a 16 (1%) y de 23 a 28 y 29 (0,25%), aumento por costo de vida (2%).

d/ Aumento conforme a la inflación acumulada en el semestre.

e/ Aumento conforme a la inflación (acumulada semestral o interanual) y aumento ordinario (0,5%) y extraordinario (entre 0,74% y 17,54%) para compensar la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones (en el 2023).

ND = No Disponible. El aumento se aplicará en octubre del 2024.

Como se puede ver, y en relación con la ley 2248, hubo algunos aumentos en el segundo semestre del 2020 (en la UNA y el TEC) y en el primer semestre del 2021 (en la UCR y en el TEC); en el resto de los semestres del referido periodo no hubo aumentos. En el caso de la Ley 7268 no hubo aumentos en todo el referido periodo. En los casos de la Ley 7531 y el RCC si hubo aumento en varios de los semestres del referido periodo; los semestres donde no hubo aumento se relacionan con la inflación negativa que se dio en el 2023 (para el caso de la Ley 7531) o la aplicación de la fórmula de autobalance con el fin de garantizar la estabilidad económica y financiera del RCC.

De lo anterior, se puede inferir que las pensiones relacionadas con las leyes 2248 y 7268 (poco más de 30.000) tuvieron escasa o nula revalorización en el periodo referido, no siendo así para el caso de las pensiones relacionadas con la Ley 7531 (poco más de 15.000) y el RCC (poco más de 5.000). Esto implica la diferenciación (ya implícita en la forma en que se determina la revalorización, según lo señalado en el subapartado anterior) y generación de brechas entre las pensiones de los distintos grupos de personas pensionadas y jubiladas dentro del referido sistema.

III.- ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

Como ya se indicó, el proyecto presenta una propuesta para la revalorización de las pensiones del Régimen Transitorio de Reparto (RTR) otorgadas al



amparo de las leyes 2248 y 7268, cuando se dé lo establecido en el inciso c) del artículo 13 de la Ley 9635; así como para dar un aumento anual adicional (de un 1% o de un 2%) a dichas pensiones durante un periodo de cinco años (para reconocer parcialmente las revalorizaciones no realizadas desde el segundo semestre del 2020).

Para lo anterior, la iniciativa incluye un artículo único (en el que se propone adicionar un párrafo nuevo al inciso a) del artículo 13 de la Ley 9635) y un transitorio único (en donde se aborda el tema del referido aumento anual adicional).

3.1 ADICIÓN DE UN PÁRRAFO NUEVO AL INCISO A) DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY 9635

La adición del referido párrafo se plantea en el artículo único de la iniciativa de ley. El texto propuesto es el siguiente:

"Artículo 13- Medidas Extraordinarias. [...]

a) [...]

Cuando no se realicen aumentos salariales por costo de vida por efecto de lo dispuesto en el inciso c) de este artículo, las pensiones otorgadas al amparo de la Ley N.º 2248 o de la Ley N.º 7268, deberán revalorizarse por el aumento en el costo de la vida, en un porcentaje igual al del Índice de Precios al Consumidor (IPC), de modo automático y con periodicidad semestral. Cuando no sean de aplicación las medidas extraordinarias establecidas en este artículo, las pensiones otorgadas al amparo de la Ley N.º 2248 o de la Ley N.º 7268, seguirán siendo revalorizadas según lo regulado en el artículo 29 de la Ley N.º 2248 y del artículo 10 de la Ley 7268."

Como se puede ver, en el citado párrafo se plantea que cuando no se realicen aumentos salariales por costo de vida por aplicación de lo establecido en el inciso c) del referido artículo 13 (ver subapartado 2.2 de este informe), las



pensiones otorgadas al amparo de las leyes 2248 y 7268 deberán revalorizarse por el aumento en el costo de la vida, en un porcentaje igual al del Índice de Precios al Consumidor (IPC), de modo automático y con periodicidad semestral.

Al respecto, y en relación con el porcentaje del IPC, si bien de lo planteado se podría entender o inferir que se trataría del acumulado semestral de las variaciones mensuales de dicho índice, podría ser conveniente que tal especificación se haga en el texto propuesto. Por otra parte, téngase en cuenta de que dicho índice podría presentar porcentajes negativos como sucedió en varios meses del 2023 (también se ha dado en algunos meses del presente año), lo que conllevó a variaciones mensuales acumuladas de los últimos seis meses de -1,52% en junio y de -0,25% en diciembre. Una situación como la anterior implicaría revalorizaciones negativas para las mencionadas pensiones y, por ende, la disminución en sus montos. Si ante tales circunstancias no se desea una desvalorización de las referidas pensiones, el texto de la propuesta debería ajustarse para especificar el cómo actuar cuando el acumulado semestral de las variaciones mensuales del IPC presente valores porcentuales negativos.

Como referencia, y en relación con la aplicación de la referida propuesta (que beneficiaría a poco más de 30.000 mil personas pensionadas y jubiladas), según información de la Jupema¹⁰, por cada un 1% de aumento en las referidas pensiones y jubilaciones se tendría que pagar adicionalmente un monto anual neto¹¹ (a valores actuales) de €3.676 millones (€2.846 millones en el caso de la Ley 2248 y €830 millones en el caso de la Ley 7268), de acuerdo con la información que disponía dicha institución al 31 de agosto del 2024. Dado de que dichas pensiones son con cargo al presupuesto nacional, la fuente de los recursos para hacer frente a dicho pago correspondería a ingresos corrientes (que en su mayoría se relacionan con lo recaudado por el cobro de impuestos) o a endeudamiento (ya sea interno o externo).

En la propuesta también se indica que, cuando no sea de aplicación lo establecido en el mencionado artículo 13, las referidas pensiones seguirán siendo revalorizadas según lo regulado en el artículo 29 de la ley 2248 y en el artículo 10 de la Ley 7268. Es decir, la revalorización de dichas pensiones estaría

¹⁰ Oficio DE-0813-09-2024 del 18 de septiembre del 2024 y su respectivo anexo.

¹¹ Se indica que al monto bruto se le restan las deducciones por concepto de cotización (artículos 70 y 71 de la Ley 2248) y pagos del impuesto sobre la renta y el seguro de enfermedad y maternidad (patronal y estatal).



vinculada al incremento de los sueldos por aumento del costo de vida de las personas funcionarias activas del sector educación cubiertas por esas leyes (ver subapartado 2.1 de este informe). Téngase en cuenta que, sí no se da un aumento de los sueldos de las referidas personas funcionarias (como sucedió en el 2020 y el 2021, a pesar de que en esos años no era de aplicación lo establecido en el citado artículo 13), las mencionadas pensiones no podrían ser revalorizadas.

Considerando lo anterior, podría valorarse el que la revalorización de las referidas pensiones no esté vinculada a lo que suceda con los sueldos de las mencionadas personas funcionarias, sino única y directamente con el aumento en el costo de la vida utilizando como parámetro la variación en el IPC (como sucede en el caso de las pensiones relacionadas con la Ley 7531), donde se podría indicar que, cuando ésta sea negativa, las referidas pensiones no se ajustarían (a la baja). Otra opción podría ser el mantener la referida vinculación (aunque podría no ser una buena práctica) y, que cuando los referidos sueldos no sufran variación, se aplique por defecto el aumento en el costo de vida. Esto contribuiría a que no se de diferenciación y creación de brechas entre las pensiones de grupos de personas pensionadas y jubiladas en el sistema de pensiones del Magisterio Nacional (como ya sucedió, según lo visto en el subapartado 2.2 de este informe).

3.2 TRANSITORIO ÚNICO DE LA INICIATIVA

La iniciativa contiene un transitorio único, cuyo texto es el siguiente:

“TRANSITORIO ÚNICO- Para las pensiones otorgadas al amparo de la Ley N.º 2248 o de la Ley N.º 7268, adicionalmente al aumento por las revalorizaciones por costo de vida que se otorguen según corresponda a los dispuesto en el inciso a) del artículo 13 de la Ley N.º 9635, en el artículo 29 de la Ley 2248 o en el artículo 10 de la Ley 7268, durante cinco años contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley se otorgará:

a) Un aumento anual de un 2% para todas aquellas pensiones que no superen el monto equivalente a 2 salarios base establecido por el artículo 2º de la Ley N.º 7337 de 05 de mayo de 1993.



b) Un aumento anual de 1% para todas aquellas pensiones por montos iguales o superiores a 2 salarios base establecido por el artículo 2º de la Ley N.º 7337 de 05 de mayo de 1993."

Como se puede observar, en dicho transitorio se plantea dar a las pensiones otorgadas al amparo de las leyes 2248 y 7268, un aumento anual adicional al otorgado por lo establecido en el artículo único de la propuesta (ver subapartado anterior), durante 5 años contados a partir de la entrada en vigencia de la ley. Dicho aumento sería de un 2% para las pensiones que no superen el monto equivalente a 2 salarios base establecido por el artículo 2 de la Ley 7337, y de un 1% para las pensiones iguales o superiores a los referidos dos salarios base.

Respecto a lo anterior, tal como se menciona en la exposición de motivos, la disposición propuesta busca que las referidas pensiones recuperen (al menos parcialmente) las revalorizaciones no realizadas desde el segundo semestre del 2020. Cabe mencionar que la inflación acumulada (la suma de las variaciones mensuales) desde julio del 2020 a septiembre del presente año es de un 10,14%, lo que implica que las pensiones a las que les aplique lo establecido en el inciso a) del referido transitorio, recuperarían la mayor parte (el 10%) del referido acumulado; en el caso de las pensiones a las que les aplique lo dispuesto en el inciso b) del mencionado transitorio, la recuperación sería de un poco menos de la mitad (el 5%). Lo anterior, sin considerar el efecto de que los porcentajes podrían aplicarse sobre bases superiores, si se considera que a éstas se les aplicaría también el aumento por costo de vida.

En lo concerniente al referido salario base, cabe indicar que para el 2024 el monto de dicho salario es de ¢462.200¹². Esto implicaría que a las referidas pensiones con montos que no superen (significa que son menores o iguales a) los ¢924.400, se les otorgaría un aumento anual adicional del 2%; en el caso de las mencionadas pensiones con montos iguales o superiores al referido monto, el aumento anual adicional que se les otorgaría sería de un 1%. Nótese que para los dos casos planteados (incisos a y b), aplicaría lo de la igualdad (lo subrayado en este párrafo) al monto al que se hace referencia (hay un cruce de los rangos); por ello, se recomienda realizar la correspondiente modificación en

¹² PGR. "Circular 327-2023". 18 de diciembre del 2023.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=101155&nValor3=139008&strTipM=TC



algunos de los citados incisos (por ejemplo, en el inciso a se podría hacer referencia a pensiones “menores” o en el inciso b a montos “superiores”).

Según información de la Jupema¹³, al 31 de agosto del 2024 había un total de 15.162 personas (12.373 relacionadas con la Ley 2248 y 2.789 con la Ley 7268) cuya pensión o jubilación no superaba (era menor o igual a) el monto de ¢924.400. En lo que respecta a las personas cuya pensión o jubilación superaba el referido monto, el total era de 15.471 (11.646 relacionadas con la Ley 2248 y 3.825 con la Ley 7268).

En el siguiente cuadro se presentan los montos anuales netos esperados a valores actuales por la aplicación de lo establecido en el referido transitorio, para el periodo 2025-2029 (se asume que la ley entraría a regir en el 2025)¹⁴.

Cuadro 2
Pensiones y Jubilaciones Leyes 2248 y 7268
Aplicación Transitorio Único Propuesto
Montos Anuales Netos
2025 - 2029
Millones de Colones

Año	Inciso a (2%)	Inciso b (1%)	Total
2025	2,143	2,782	4,925
2026	4,317	5,532	9,849
2027	6,509	8,252	14,761
2028	8,705	10,934	19,639
2029	10,814	13,567	24,381

Fuente: Jupema, Departamento Actuarial.

Cabe mencionar que, en la referida información de la Jupema, se incluye la estimación del Valor Presente Actuarial (VPA)¹⁵ del monto estimado para lo que se denomina el caso base (revalorización de las pensiones por el aumento en el costo de vida -aplicación de lo establecido en el artículo único del proyecto-) y el caso transitorio (contempla además de la mencionada revalorización el referido aumento adicional -aplicación de lo establecido en el transitorio único

¹³ Oficio DE-0813-09-2024 del 18 de septiembre del 2024 y su respectivo anexo.

¹⁴ Las estimaciones fueron realizadas por la Jupema, en las que se establecieron una serie de supuestos financieros y demográficos. Cualquier cambio en dichos supuestos podría modificar los valores estimados.

¹⁵ El Valor Presente Actuarial (VPA) considera el valor del dinero en el tiempo y además la probabilidad de ocurrencia de cada pago en el futuro (lo que lo diferencia del Valor Presente Financiero -VPF-) considerando diferentes posibilidades (por ejemplo, en el caso de las pensiones, las expectativas de vida del pensionado y su cónyuge). Ver <https://habitudes.co/2022/09/01/insight-03/>



de la iniciativa), siendo los resultados de €6.236 millones y €6.526 millones, respectivamente. Es decir, tal como lo indica la Jupema, la aplicación del aumento adicional implica un incremento en el referido VPA (en relación con el aumento únicamente por el costo de vida), el cual, de acuerdo con los referidos resultados, es de un 4,64%.

Como ya se indicó, las referidas pensiones son con cargo al presupuesto nacional, de tal manera que la erogación relacionada con el referido aumento adicional también recaería sobre el erario. Teniendo en cuenta esto, y en relación con lo dispuesto en el referido transitorio, podría ser conveniente que se valore el no incluir a las pensiones con montos más altos (por ejemplo, mayores a 3,5 o 4 salarios base). Téngase en cuenta que en los esfuerzos que se han venido realizando para sanear las finanzas públicas, ha habido sacrificios para diversos grupos de la población.

Es importante mencionar que, si bien en los últimos tres años ha habido una mejoría en las finanzas públicas (mayores ingresos, contención del gasto, mejores balances fiscales y cambio en la trayectoria de la razón deuda/PIB), resultados y proyecciones recientes muestran que el proceso no está consolidado y, por ende, podría ser necesario mantener y reforzar los esfuerzos en aras de la sostenibilidad fiscal.

La información a agosto del presente año muestra un superávit primario equivalente a 0,9% del PIB, menor al observado en el mismo periodo del 2022 (1,9%) y el 2023 (1,4%). En el caso del déficit financiero, el respectivo valor es de un 2,5%, mayor al observado en el mismo periodo de los dos años previos (1,5% en el 2022 y 2% en el 2023). Relacionado con lo anterior, y en lo que respecta al gasto por el pago de intereses, este representó un 3,44% del PIB, mayor al observado en el mismo periodo del 2022 (3,37%) y el 2023 (3,40%). Por su parte, la razón deuda/PIB presenta un valor de 59,86% (a falta de cuatro meses de posible acumulación de más deuda).

En lo que respecta a las proyecciones relacionadas con los referidos balances fiscales, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2029¹⁶ actualizado en agosto del presente año, se estima para los años 2024 y 2025 (en el escenario base y como porcentaje del PIB) un superávit primario de 1,3% y 1,6% y un déficit financiero de 3,7% y 3,2%, respectivamente. En lo concerniente a las

¹⁶ MH. "Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2029". <https://www.hacienda.go.cr/MarcoFiscalDeMedianoPlazo.html>



proyecciones relacionadas con las razones intereses/PIB y deuda/PIB, en el referido Marco Fiscal se indica que los respectivos porcentajes para los años 2024 y 2025 (en el escenario base), serían de 5% y 4,8% y de 61% y 60,7%, respectivamente.

Por otra parte, en lo concerniente a los regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, es importante mencionar que en el Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República Para el Ejercicio Económico 2025, se presupuesta un monto de ¢1.2 billones, de los cuales casi ¢896 mil millones (el 74,6%) corresponden a transferencias corrientes al sector privado relacionadas con los regímenes de pensiones contributivos y no contributivos. A las pensiones y jubilaciones contributivas se les asigna un monto de poco más de ¢815 mil millones, de los cuales casi ¢692 mil millones (el 84,8%) corresponden a las pensiones del Régimen del Magisterio Nacional relacionadas con las referidas leyes 2248, 7268 y 7531. Cabe mencionar que dentro de los referidos ¢896 mil millones, poco más de ¢68 mil millones son para el pago de aguinaldo a los pensionados de los referidos regímenes. En el siguiente cuadro se presenta el detalle de lo presupuestado para las pensiones y jubilaciones contributivas.



Cuadro 3
Pensiones y Jubilaciones Contributivas
Presupuesto Ejercicio Económico 2025
Millones de Colones

60302	PENSIONES Y JUBILACIONES CONTRIBUTIVAS				815.245.400.000
60302	001	1320	710200000	6010 PENSIONES CORREOS, TELÉGRAFOS Y RADIOS NACIONALES. (SEGÚN LEY No. 4 DEL 23/09/1940 Y SUS REFORMAS).	4.162.000.000
60302	001	1320	710200000	6030 PENSIONES DE DERECHO. (MÚSICOS). (SEGÚN LEY No. 15 DEL 05/12/1935 Y SUS REFORMAS).	134.500.000
60302	001	1320	710200000	6050 PENSIONES DE HACIENDA Y PODER LEGISLATIVO. (SEGÚN LEY No. 148 DEL 23/08/1943 Y SUS REFORMAS).	62.800.000.000
60302	001	1320	710200000	6060 PENSIONES DEL MAGISTERIO Y PROFESORES. (SEGÚN LEY No. 2248 DEL 05/09/1958 Y SUS REFORMAS).	310.000.000.000
60302	001	1320	710200000	6070 PENSIONES DEL MAGISTERIO Y PROFESORES. (SEGÚN LEY No. 7268 DEL 14/11/1991 Y SUS REFORMAS).	114.700.000.000
60302	001	1320	710200000	6080 PENSIONES DEL MAGISTERIO Y PROFESORES. (SEGÚN LEY No. 7531 DEL 10/07/1995 Y SUS REFORMAS).	266.900.000.000
60302	001	1320	710200000	6090 PENSIONES DE OBRAS PÚBLICAS. (SEGÚN LEY No. 19 DEL 04/11/1944 Y SUS REFORMAS).	4.600.000.000
60302	001	1320	710200000	6100 PENSIONES DEL REGISTRO PÚBLICO. (SEGÚN LEY No. 5 DEL 16/09/1939 Y SUS REFORMAS).	1.300.000.000
60302	001	1320	710200000	6120 PENSIONES EMPLEADOS FERROCARRIL ELÉCTRICO AL PACÍFICO. (SEGÚN LEY No. 264 DEL 23/08/1939 Y SUS REFORMAS).	228.400.000
60302	001	1320	710200000	6150 PENSIONES Y JUBILACIONES DEL RÉGIMEN GENERAL DE PENSIONES. (SEGÚN LEY No. 7302 DEL 08/07/1992 Y SUS REFORMAS).	50.420.500.000

Fuente: MH. Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2025.

IV.- VINCULACION CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Considerando la verificación de la vinculación temática de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) realizada para la presente iniciativa de ley, así como lo expuesto en el análisis de la propuesta, se concluye que tal vinculación es tangencial, ya que podría tener incidencia indirecta en el ODS 1 (Fin de la Pobreza) y en el ODS 10 (Reducción de las Desigualdades).

Lo planteado en la propuesta podría contribuir a que no haya una pérdida de poder adquisitivo (por una disminución real en el monto de las pensiones) para las personas pensionadas, evitando que las que tienen menores niveles de ingresos puedan caer en situación de pobreza. En este sentido, la iniciativa podría contribuir a fortalecer los sistemas de protección social.



En lo concerniente al ODS 10, lo propuesto en el transitorio único del proyecto podría contribuir a que los ingresos de las personas pensionadas se incrementen de manera progresiva, aunque sea por un periodo de tiempo determinado.

V.- CONSIDERACIONES FINALES

La iniciativa aborda el tema de la revalorización de las pensiones del Régimen Transitorio de Reparto (RTR) del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (otorgadas al amparo de las leyes 2248 y 7268), en cuyo artículo único se propone que dicha revalorización sea por el aumento en el costo de vida en un porcentaje igual al IPC de modo automático y semestral (esto para cuando no haya aumentos salariales por la aplicación de lo establecido en el inciso c) del artículo 13 de la Ley 9635), planteando además en el transitorio único un aumento anual adicional de un 1% o de un 2% a dichas pensiones durante un periodo de cinco años.

Según información de la Jupema (ver apartado III de este informe), lo planteado en el proyecto beneficiaría a poco más de 30.000 mil personas pensionadas y jubiladas. En relación con lo propuesto en el referido artículo único, dicha Junta estima que por cada un 1% de aumento en las referidas pensiones y jubilaciones se tendría que pagar adicionalmente un monto anual neto (a valores actuales) de €3.676 millones (€2.846 millones en el caso de la Ley 2248 y €830 millones en el caso de la Ley 7268). En lo que respecta a lo planteado en el referido transitorio único, los montos anuales netos estimados inician en €4.925 millones (2025) y terminan en €24.381 millones (2029).

Si bien lo establecido en el artículo único de la propuesta (revalorización por el aumento en el costo de vida en un porcentaje igual al del IPC) contribuiría a reconocer dicho aumento y, por ende, mantener el poder adquisitivo de las referidas pensiones (lo que parece racional y justo), lo cierto es que lo plantea sólo para cuando se dé lo establecido en el inciso c) del artículo 13 de la Ley 9635. Esto dejaría vigente (para cuando no se dé dicha situación), el que la revalorización de las referidas pensiones esté vinculada al aumento de los sueldos de las personas funcionarias activas del sector educación cubiertas por las citadas leyes (ver subapartado 2.1 de este informe). Este tipo de vinculaciones (o enganches) no son bien vistas ni se consideran una buena práctica; por lo tanto, podría ser conveniente que se valore el que la



revaloración de las referidas pensiones se haga únicamente por el aumento en el costo de la vida (técnicamente posible, aunque jurídicamente habría que ver si afecta o no derechos adquiridos), tal como en el caso de las pensiones otorgadas al amparo de la Ley 7531 (ver el mencionado subapartado). Esto conllevaría a una estandarización de la metodología para revalorizar las pensiones del referido Sistema, y contribuiría a que no se den diferencias ni creación de brechas entre las pensiones de los distintos grupos de personas pensionadas y jubiladas.

El aumento anual adicional (de 1% o un 2%) a las referidas pensiones por un periodo de 5 años, que se plantea en el transitorio único de la iniciativa, ciertamente contribuiría a la recuperación o reconocimiento de las revalorizaciones no realizadas desde el segundo semestre del 2020. Sin embargo, es importante que se valore si dicho reconocimiento debe hacerse a las pensiones cuyo monto es alto (por ejemplo, superiores a €1.500.000), sobre todo considerando que para este tipo de pensiones los beneficios recibidos pueden estar actuarialmente por encima de las primas cotizadas por el trabajador durante su vida laboral.

Dado que el pago de las referidas pensiones es con cargo al presupuesto nacional, es importante que se tenga en cuenta que el gasto que se derive de la propuesta tendrá repercusiones en el erario. Por ello, si bien lo planteado en el artículo único de la propuesta podría mantenerse, lo estipulado en el transitorio único de la iniciativa podría requerir mayor análisis y valoración.

En relación con lo anterior, es importante mencionar que para el ejercicio económico del 2025 a las pensiones y jubilaciones contributivas se les asigna un monto de poco más de €815 mil millones, de los cuales casi €692 mil millones (el 84,8%) corresponden a las pensiones del Régimen del Magisterio Nacional relacionadas con las referidas leyes 2248, 7268 y 7531. En lo que respecta a las finanzas públicas, cabe señalar que para los años 2024 y 2025 se estima (como proporción del PIB) un superávit primario de 1,3% y 1,6% y un déficit financiero de 3,7% y 3,2%, respectivamente. En lo concerniente al gasto por pago de intereses y a la deuda del Gobierno Central, se estima que las razones intereses/PIB y deuda/PIB en los referidos años serán de 5% y 4,8% y de 61% y 60,7%, respectivamente.



BIBLIOGRAFÍA

- Junta de Pensiones del Magisterio Nacional. "Régimen de Capitalización Colectiva (RCC)". <https://www.juntadepensiones.cr/contenido/regimen-de-capitalizacion-colectiva-rcc>
- Junta de Pensiones del Magisterio Nacional. "Régimen Transitorio de Reparto (RTR)". <https://www.juntadepensiones.cr/contenido/regimen-transitorio-de-reparto-rtr>
- Junta de Pensiones del Magisterio Nacional. "Reporte de Gestión 2023". <https://www.juntadepensiones.cr/contenido/informes-anales>
- Ministerio de Hacienda. "Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2029". <https://www.hacienda.go.cr/MarcoFiscalDeMedianoPlazo.html>
- Ministerio de Hacienda. "Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República Para el Ejercicio Económico 2025". <https://www.hacienda.go.cr/docs/HistoricoProyectosn.pdf>
- Procuraduría General de la República. "Circular 327-2023". 18 de diciembre del 2023.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=101155&nValor3=139008&strTipM=TC
- Procuraduría General de la República. "Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas". Ley 9635. 3 de diciembre del 2018.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?nValor1=1&nValor2=87720&nValor3=140670¶m2=1&strTipM=FN&lResultado=3&strSim=simp
- Procuraduría General de la República. "Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional". Ley 2248. 5 de septiembre de 1958.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=11692&nValor3=127912&strTipM=FN
- Procuraduría General de la República. "Ley Reforma Integral a la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional". Ley 7268. 14 de noviembre de 1991.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=33768&nValor3=35611&strTipM=FN
- Procuraduría General de la República. "Ley Reforma Integral del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional". Ley 7531. 10 de julio de 1995.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=22078&nValor3=127911&strTipM=FN

Elaborado por: rcv
/*lsch//18-3-2025
c. arch// 24353 IEC -SISL-SIL

