



20 de noviembre de 2025  
AL-DEST-IJU-410-2025

Señor  
Edel Reales Novoa  
Gerente Departamento  
Secretaría del Directorio  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**

**ASUNTO: EXPEDIENTE N° 24.651**

Estimado señor:

Me permito remitirle el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N° 24.651**, Proyecto de ley:  
**“LEY DE TRASLADO DE RECURSOS NO RETIRADOS DEL FCL AL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO.”**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez  
**Gerente Departamental**

\*/lsch 20-11-2025



**DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST- IJU-410.-2025**

**INFORME DE: PROYECTO DE LEY**

**“LEY DE TRASLADO DE RECURSOS NO RETIRADOS DEL  
FCL AL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO”**

**INFORME JURÍDICO  
TEXTO SUSTITUTIVO 10 DE SETIEMBRE 2025**

**EXPEDIENTE N° 24.651**

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

**20 DE NOVIEMBRE DE 2025**



## **TABLA DE CONTENIDO**

<b>I.</b>	RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY	4
<b>II.</b>	VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	5
<b>III.</b>	ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES	5
<b>IV.</b>	PILAR 2. REGIMEN OBLIGATORIO DE PENSIÓN COMPLEMENTARIA ROPC	6
<b>V.</b>	FONDO DE CAPITALIZACIÓN LABORAL	7
<b>VI.</b>	PILAR 4. PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA	9
<b>VII.</b>	CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN COSTARRICENSE Y EL REGIMEN NO CONTRIBUTIVO (RNC)	15
<b>VIII.</b>	ANÁLISIS DEL ARTÍCULO ÚNICO	22
	Reforma del párrafo tercero del artículo 77 de la Ley N°7983	22
	Transitorio Único	25
<b>IX.</b>	CONSIDERACIONES FINALES	27
<b>X.</b>	ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	28
<b>XI.</b>	ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	28
	Consultas	28
	Votación	28
	Delegación	29
<b>XII.</b>	FUENTES	29



**AL-DEST- IJU-410- 2025**

**INFORME JURIDICO\***  
**TEXTO SUSTITUTIVO 10 DE SETIEMBRE 2025**

**“LEY DE TRASLADO DE RECURSOS NO RETIRADOS DEL  
FCL AL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO”**

**Expediente N.º 24.651**

**I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley propone en su texto sustitutivo de 10 de setiembre de 2025 aprobado en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, reformar el párrafo tercero del artículo 77 de la Ley de Protección al Trabajador, Ley N.º 7983, en el sentido que “Si los recursos del Régimen Complementario de Pensiones o del Fondo de Capitalización Laboral no han sido retirados por los beneficiarios en un plazo de diez años contados a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado, el derecho sobre tales recursos prescribirá y serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).”

El proyecto cuenta con un Treansitorio Único que tiene un sentido prohibitivo de no traslado:

- 1. Si las personas familiares, beneficiarios o apoderados de un afiliado o pensionado fallecido que, a la fecha de entrada en vigor de la presente ley, han iniciado formalmente el trámite de retiro de los recursos del Fondo de Capitalización Laboral, y han presentado la documentación requerida ante la entidad correspondiente, se les respetará el proceso de retiro en curso, sin que les sea aplicable el plazo de prescripción de diez años.*
- 2. Si a los beneficiarios de recursos del Fondo de Capitalización Laboral les falta un año o menos para el vencimiento del plazo de diez años contado desde el fallecimiento del afiliado o pensionado, les será otorgada una prórroga de un año adicional, por una única vez, a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley, a fin de permitir la gestión y retiro de los recursos antes de que sean transferidos al Régimen No Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).*

---

\*\* 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.



También agrega que, una vez vencidos estos plazos excepcionales, los recursos no reclamados serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo de la CCSS, sin posibilidad de reclamo posterior.

## **II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)<sup>1</sup>**

El programa Régimen no Contributivo se ha caracterizado por ofrecer protección a las personas en situación de vulnerabilidad en el país, con un énfasis particular en la atención a la población adulta mayor. Por esta razón, se ha consolidado como uno de los principales instrumentos de política social en la lucha contra la pobreza y la pobreza extrema.<sup>2</sup>

El fortalecimiento de dicho programa implica una vinculación tangencial de afectación positiva en cuando al alcance de las metas país establecidas en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. Esta iniciativa de ley se relaciona especialmente con el **Objetivo de Desarrollo Sostenible número 1 “Fin de la pobreza”** en el tanto busca fortalecer sistemas de protección social para todas las personas en condición de pobreza y situación de vulnerabilidad, en este caso el Régimen no Contributivo.

Además, el proyecto de ley también se relaciona con el **ODS 10 “Reducir las desigualdades”**, pues pretende dotar de recursos a este programa, lo cual eventualmente podría permitir que las personas integrantes de los sectores más pobres y vulnerables de la población incrementen sus ingresos.

## **III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES<sup>3</sup>**

---

<sup>1</sup> Elaborado con la colaboración de **Ana Paula Bonilla Méndez**, Asesora del (AIGD-ODS, 2024), supervisado por **Tonatiuh Solano Herrera**, Jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

<sup>2</sup> Efecto de las pensiones del Régimen No Contributivo sobre mercado laboral de las personas y los ingresos por trabajo de los hogares. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2017.

<sup>3</sup> Elaborado con la colaboración de colaboración de **Ana Paula Bonilla Méndez**, Asesora del (AIGD-ODS, 2024), supervisado por **Tonatiuh Solano Herrera**, Jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



El Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos acerca del contenido de la presente iniciativa documenta el siguiente antecedente:

<b>PROYECTOS SIMILARES EN LA CORRIENTE LEGISLATIVA</b>	
<b>EXPEDIENTE No:</b>	<b>21905</b>
<b>NOMBRE</b>	LEY PARA AMPLIAR LOS APORTES AL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS), CON EL PROPÓSITO DE AUMENTAR SU BASE DE BENEFICIARIOS
<b>ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:</b>	Dictamen en Comisión de Asuntos Sociales: 20/04/2022
<b>INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:</b>	AL-DEST- IJU -282-2020
<b>PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De acuerdo con el vigésimo informe del Estado de la Nación del año 2013, se determinó que el sector de la población que aumentó más rápidamente durante los últimos años en el país, fue el de los adultos mayores.</li> <li>• La sentencia 005282-16 de la Sala Constitucional se pronunció sobre la protección constitucional a las personas adultas mayores, al dejar claro que la protección especial por parte del Estado para esos grupos de personas se constituye en un verdadero derecho fundamental, exigible en las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia.</li> </ul>

#### **IV. PILAR 2. REGIMEN OBLIGATORIO DE PENSIÓN COMPLEMENTARIA ROPC**

Es un fondo de capitalización individual, se conforma por los aportes obligatorios de la o el trabajador. El objetivo es que la persona trabajadora complemente 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.

Como se indicó anteriormente, existen dos tipos de pensiones complementarias obligatorias, las creadas por la Ley de Protección al Trabajador -LPT- (Ley 7983 de 2000) y las que existían previamente a esa ley, dadas por leyes especiales. Para efecto de este proyecto de ley, aplica a las comprendidas después de la puesta en vigencia de la ley 7983.

Este régimen es administrado por las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC), las cuales se nutren del aporte equivalente al 4,25% del salario bruto mensual de trabajador y por aportes extraordinarios. Ese porcentaje se desglosa así:

- 1% Aporte de la persona trabajadora al Banco Popular (Se deposita en el ROP una vez al año)
- 0.25% Aporte Patronal al Banco Popular (Se deposita en el ROP una vez al año)
- 3% Aporte del Patrono

Los planes de beneficios de este régimen comprenden la renta vitalicia, la renta permanente y la renta temporal, entre otras.

## **V. FONDO DE CAPITALIZACIÓN LABORAL**

El Fondo de Capitalización Laboral (FCL) es un ahorro del 1.5% del salario mensual de la persona trabajadora aportado por la persona empleadora como auxilio de cesantía, cuyo objetivo es que sirva para atender necesidades ante una situación de desempleo. Se puede solicitar cuando se termina la relación o de retiro cada cinco años si así lo solicita la persona trabajadora siempre que haya estado en relación continua con ese patrono.

La Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador, del 16 de febrero del 2000, es definida en su artículo 1 como una ley de orden público e interés social, cuyo conjunto de disposiciones tienen por objeto: "a) **Crear y establecer el marco para regular los fondos de capitalización laboral propiedad de los trabajadores...**"



De conformidad con el inciso a) de artículo 2 de la Ley 7983 citada **los Fondos de capitalización laboral son definidos como aquellos fondos constituidos con las contribuciones de los patronos y los rendimientos o productos de las inversiones, una vez deducidas las comisiones por administración, para crear un ahorro laboral**, así reformado ese inciso por el artículo 1° de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020.

Además, conforme lo establecido en el artículo 3 de ese cuerpo legal y sus normas regulatorias el **Fondo de Capitalización Laboral (FCL)** es un **mecanismo de ahorro que los empleadores aportan mensualmente a favor de sus trabajadores**, como se indicó, equivalente al 1.5% del salario reportado a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Dicho aporte se hará durante el tiempo que se mantenga la relación laboral, sin límite de años, y será administrado por las entidades autorizadas OPC, como un ahorro laboral conforme a esta ley.

Este fondo está destinado a proteger al trabajador en caso de desempleo y también puede ser utilizado para fortalecer su pensión complementaria. El trabajador puede retirar los fondos acumulados en ciertas circunstancias, como la finalización de la relación laboral, el cumplimiento de cinco años laborando con el mismo empleador, o en caso de fallecimiento.

Más detalles sobre el FCL:

- ✚ **Aportes:** El empleador está obligado a realizar un aporte mensual del 1.5% del salario del trabajador reportado a la CCSS a este fondo.
- ✚ **Administración:** Las operadoras de pensiones complementarias son las encargadas de administrar los fondos, invirtiéndolos y generando rendimientos.
- ✚ **Disponibilidad:** El FCL está a disposición del trabajador de manera indefinida, y los fondos no caducan, según la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), con la reforma propuesta al artículo 77 de la Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador, del 16 de febrero del 2000, estos fondos si prescribirían si no son retirados por los beneficiarios en un plazo de 10 años, contados a partir del fallecimiento del



afiliado o pensionado, siendo trasladados o debiendo ser girados por las operadoras a favor del Régimen No Contributivo que administra la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

✚ **Retiro:** Se puede retirar el FCL en los siguientes casos:

- Al finalizar la relación laboral (renuncia o despido).
- Al cumplir cinco años consecutivos trabajando para el mismo empleador.
- En caso de fallecimiento, los beneficiarios pueden reclamar los fondos.

✚ **Usos:**

- **Desempleo:** El objetivo principal del FCL es brindar un respaldo económico al trabajador en caso de pérdida del empleo.
- **Pensión:** Los fondos acumulados pueden ser utilizados para fortalecer la pensión complementaria del trabajador, ya sea trasladándolos a un plan de pensiones o utilizándolos como aporte extraordinario al régimen obligatorio de pensiones, según la SUPEN.

✚ **Trámite de retiro:** Para retirar el FCL, se debe presentar la documentación requerida a la operadora de pensiones correspondiente, incluyendo identificación, comprobante de cuenta bancaria y, en algunos casos, un documento del empleador que certifique el cese de la relación laboral.

## **VI. PILAR 4. PENSIÓN NO CONTRIBUTIVA**

La Ley de Protección al Trabajador estableció la universalización de este régimen a toda la población adulta mayor de 65 años en estado de pobreza, aunque a falta de fondos no se ha logrado la totalidad del propósito, el presente



proyecto de ley va en esta dirección. Este pilar tiene dos componentes principales: varios regímenes no contributivos administrados por la Dirección Nacional de Pensiones y el Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC) administrado por la CCSS. Evidentemente los fondos a transferir producto de los no retiros del ROP y FCL serían hacia el RNC de la CCSS.

Entonces, el régimen No Contributivo de Pensiones (RNC) administrado por la CCSS está basado en dos principios, a saber, el principio de solidaridad y de universalidad.

El **principio de solidaridad** de los seguros sociales de la Caja Costarricense de Seguro Social ha sido ampliamente desarrollado por la Sala Constitucional, y se considera un pilar del ordenamiento constitucional que, junto a otros grandes principios, sostiene y fundamenta el Estado Social de Derecho:

*El principio de solidaridad, de su parte, agrega el deber de colectividades, más o menos amplias –desde la sociedad nacional entendida integralmente hasta agrupaciones menores con un común denominador basado en criterios profesionales, económicos, espaciales, etc.–, de asistir a los miembros del grupo frente a contingencias que los colocan en una posición más vulnerable, como son, entre otras, la vejez o la enfermedad. Asimismo, son ejemplo de manifestaciones concretas de tales principios el régimen de seguridad social<sup>4</sup>*

Por expresa disposición constitucional -artículo 73- la financiación de los seguros de la CCSS responde a ese principio cardinal de solidaridad social, pues se funda en la contribución forzosa y tripartita que realizan trabajadores, patronos y el Estado.

Por su parte, el artículo 177 de la Constitución Política<sup>5</sup>, en su párrafo tercero, establece el **principio de universalidad**, según el cual, todos los habitantes deben participar de los beneficios del sistema de seguridad social, a ese respecto ha indicado la Sala Constitucional:

---

<sup>4</sup> Sentencia N° 5934-97 de las 18:39 horas del 23 de setiembre de 1997

<sup>5</sup> "(...) Para lograr la universalización de los seguros y garantizar cumplidamente el pago de la contribución del Estado como tal y como patrono, se crearán las a favor de la Caja Costarricense de Seguro Social rentas suficientes y calculadas en tal forma que cubran las necesidades actuales y futuras de la Institución. Si se produjere un déficit por insuficiencia de esas rentas, el Estado lo asumirá, para lo cual el Poder Ejecutivo deberá incluir en su próximo proyecto de presupuesto la partida respectiva que le determine como necesaria la citada institución para cubrir la totalidad de las cuotas del Estado. (...)".



*Anteriormente, la seguridad social protegía solo a los trabajadores que aportaban al sistema, sin embargo, ello provocaba un desamparo económico para las personas que involuntariamente se hallaban en una situación de vulnerabilidad que les impedía contribuir, por lo que **a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1949 y de la evolución progresiva de los derechos fundamentales en este campo, surgió el principio de universalidad de los seguros que incorpora a toda la población dentro de la cobertura de los seguros, como piedra angular de todo estado social democrático de derecho y como instrumento para el desarrollo de las personas y la sociedad. De esta manera, se concibe al sistema de seguridad social como un conjunto de normas, principios, políticas e instrumentos destinados a proteger y reconocer prestaciones a las personas en el momento en que surgen estados de vulnerabilidad, que le impidan satisfacer sus necesidades básicas y las de sus dependientes.***<sup>6</sup>(El destacado no es del original)

A nivel infra constitucional el artículo 31 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, N.º 17 de 22 octubre de 1943 indica:

*“(...)*

***El Régimen no Contributivo debe universalizar las pensiones para todos los adultos mayores en situación de pobreza y que no estén cubiertos por otros regímenes de pensiones.** La pensión básica de quienes se encuentren en situación de extrema pobreza no deberá ser inferior a un cincuenta por ciento (50%), de la pensión mínima otorgada por vejez dentro del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja. En los otros casos, la Caja definirá los montos correspondientes. En ambas situaciones, **se atenderá en forma prioritaria a las personas adultas mayores amas de casa.**”*

Por su parte, los artículos 1, 2 y 3 del Reglamento del Programa Régimen no Contributivo de Pensiones, N.º 8278 del 28 de agosto de 2008 publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 186 del 26 de setiembre de 2008, establecen el objeto de esta norma, los beneficiarios del régimen (RNC) y las condiciones para su otorgamiento, cuyos textos dicen

***Artículo 1º-Objeto del Reglamento.** El presente Reglamento **regula los beneficios, el régimen financiero, la administración, el control y la modalidad de las prestaciones, así como todos los demás aspectos del Régimen no Contributivo de Pensiones, creado por la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662 del 23 de diciembre de 1974, reformada por la Ley N ° 8783 del 13 de octubre del año 2009. Dicho Régimen***

<sup>6</sup> Sentencia No. 2009-16300



*se considera un programa adicional al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, que administra la Caja Costarricense de Seguro Social (Caja). (Así reformado mediante sesión N° 8602 del 27 de setiembre del 2012)*

**Artículo 2º-Beneficiarios del Régimen No Contributivo.** *De conformidad con el artículo 2 de la Ley N° 5662 reformada por la Ley N° 8783, este Régimen tiene por objeto proteger a todos los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como a las personas menores de edad, quienes, a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema (necesidad de amparo económico inmediato) y que no califican en alguno de los regímenes contributivos o no contributivos existentes, según las condiciones que se establecen en este Reglamento. (Así reformado mediante sesión N° 8602 del 27 de setiembre del 2012)*

**Artículo 3º-Condición para tener por cumplido el estado de necesidad de amparo económico inmediato Para ser pensionado del Régimen No Contributivo de Pensiones,** *se deberá acreditar por parte de la Administración, que el solicitante se encuentra en estado de necesidad de amparo económico inmediato. Para ello, debe cumplir con lo siguiente:*

**a. No tener una pensión contributiva o no contributiva de vejez o invalidez.** *En aquellos casos de solicitantes que cuenten con una pensión por muerte, el monto de la misma no deberá ser igual o mayor a la pensión del Régimen No Contributivo, vigente al momento de presentación de la solicitud.*

**b. El solicitante debe encontrarse en condición de pobreza o pobreza extrema,** *según la Ficha de Inclusión Social del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (SINIRUBE), -la cual será verificada de oficio por la Administración-. En caso de que el solicitante no cuente con esta ficha, antes de presentar la solicitud de pensión deberá requerirle al IMAS la elaboración de la misma.*

*Los **documentos** que debe presentar el solicitante de pensión son los siguientes:*

*. **Solicitud de Pensión** con carácter de declaración jurada, debidamente llena.*

*. **Documento de identidad** según corresponda.*

*. **Cuenta bancaria IBAN del solicitante** o representante legal.*

*Si la Administración determina que lo enunciado en una **solicitud de pensión**, -la cual tiene carácter de declaración jurada-, es falso, ejecutará los procedimientos administrativos y procesos judiciales establecidos al efecto para anular el beneficio y exigir las responsabilidades legales correspondientes. (Así reformado en sesión N° 9112 del 20 de julio del 2020)*



En cuanto a la tipología de los beneficiarios de este Régimen No Contributivo el artículo 6 de ese cuerpo reglamentario dispone lo siguiente:

**Artículo 6º-Tipología de beneficiarios.** *Las prestaciones y beneficios que ofrece este Régimen se asignarán a las personas que se ubiquen en alguna de las siguientes tipologías:*

- a. **Personas adultas mayores:** *Son aquellas personas con 65 (sesenta y cinco) o más años de edad.*
- b. **Personas inválidas:** *Son aquellas personas que por debilitamiento de su estado físico o mental hayan perdido dos terceras partes (67%) o más de su capacidad general.*

*Cuando el **solicitante es mayor de 18 años**, se evaluará en función de su capacidad para generar ingreso y que por tal motivo no pudiese obtener una remuneración suficiente para velar por sus necesidades básicas de subsistencia.*

*En el **caso de menores de edad**, se evaluará en función de que éstos requieran de cuidados especiales y apoyo del Estado para mejorar su calidad de vida, y de su potencial para generar a futuro, los ingresos para cubrir sus necesidades básicas.*

*En ambos casos, la determinación del estado de invalidez será realizada por la Dirección de Calificación del Estado de Invalidez de la Gerencia de Pensiones de acuerdo con los criterios técnicos médicos establecidos para evaluar y calificar la invalidez. Los criterios clínicos para evaluación y calificación de la invalidez son los mismos que se aplican para valorar la invalidez del Régimen de IVM (Invalidez, Vejez y Muerte) u otros regímenes. El dictamen médico deberá ser emitido en el formulario previamente elaborado para tal efecto.*

*La administración tiene la potestad de establecer o fijar los plazos pertinentes para someter a una nueva revisión el estado de invalidez de estos beneficiarios, y procederá a la cancelación de la pensión cuando se compruebe que el beneficiario ha superado la condición de invalidez.*

- c. **Personas viudas en desamparo:** *Son aquellas personas que debido a la defunción de su cónyuge o compañero (a) de hecho con el que estuvieran conviviendo al momento del deceso hubiesen quedado en desamparo económico, no hayan establecido unión de hecho con posterioridad a la defunción y cumplan al menos una de las siguientes condiciones:*

*i) con al menos 55 años de edad y menores de 65 años*

*ii) menores de 55 años con hijos menores de 18 años o con hijos entre 18 y 21 años siempre y cuando éstos: se encuentren estudiando en educación formal o técnica (lo cual deberá acreditarse semestralmente). no laboren, integren grupo familiar con la persona viuda.*

- d. **Huérfanos:** *Son:*



*i) Aquellos menores de 18 años de edad, cuyos padres han fallecido. En el caso de huérfanos no reconocidos legalmente por el padre, cumplirán este requisito con sólo acreditar el fallecimiento de la madre.*

*ii) Aquellos huérfanos entre 18 y 21 años siempre y cuando:*

- *se encuentren estudiando en educación formal o técnica, lo cual deberán acreditar semestralmente.*
- *no laboren.*

**e. Indigentes:** *Son aquellas personas que por razones culturales y sociales, se les imposibilite incorporarse a un trabajo remunerado y quienes no cuentan con redes de apoyo familiares, soporte económico de otras Instituciones, ni medios económicos para satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia. (Así reformado mediante sesión N° 8602 del 27 de setiembre del 2012)*

De la norma transcrita se infiere que las personas eventualmente beneficiarias de ese Régimen son: personas adultas mayores de 65 años, personas invalidas, viudas en desamparo, huérfanos e indigentes, siempre y cuando cumplan con las condiciones y presupuestos establecidos.

A su vez, en los numerales 8 y 10 de este Reglamento se establecen los beneficios y prestaciones, vigencia, fecha de pago de las pensiones y variaciones en su monto, cuyos textos se transcriben:

### ***De los beneficios y prestaciones***

*Artículo 8º-De las prestaciones, la vigencia y la fecha de pago de las pensiones. Los beneficios que otorga el Régimen No Contributivo están constituidos por prestaciones económicas mensuales, el pago de un décimo tercer mes en el mes de diciembre, así como el costo total del aseguramiento, en calidad de pensionado, en el Seguro de Salud que administra la Caja.*

*La vigencia de la pensión será a partir de su aprobación. Para aquellos solicitantes que sean asalariados o trabajadores independientes, registrados como tales ante la Caja, la pensión regirá a partir del momento en que los Asalariados se encuentren cesantes, y en caso de los trabajadores independientes, a partir de su exclusión ante la Caja.*

*Las pensiones de este Régimen se pagarán por períodos mensuales vencidos en los cinco primeros días hábiles del mes siguiente.*

*El pago será entregado directamente al pensionado. En aquellos casos de beneficiarios a quienes se les haya nombrado endosatario, será entregado a este. (Así reformado en sesión N° 9112 del 20 de julio del 2020)*



**“Artículo 10.-De las variaciones al monto de las pensiones.** La Junta Directiva de la Caja, de acuerdo con los estudios técnicos respectivos y la asignación presupuestaria vigente, podrá acordar en cualquier momento la variación de las cuantías que se otorgan en el Programa Régimen no Contributivo.

*El monto de la pensión ordinaria del Régimen no Contributivo de Pensiones multiplicado por 1,5 no debe ser mayor al monto de la pensión mínima del Régimen del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.*

*La pensión básica de quienes se encuentren en situación de extrema pobreza no deberá ser inferior a un cincuenta por ciento (50%) de la pensión mínima otorgada por vejez dentro del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja.*

**Lo anterior, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las políticas de cobertura del Gobierno”.** (Así reformado mediante sesión N° 8602 del 27 de setiembre del 2012)

De conformidad con el artículo 3 de la Ley N.º 5662, “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, del 23 de diciembre de 1974, con recursos del Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (Fodesaf) se financiarán los programas que actualmente son pagados con recursos provenientes del presupuesto de la República, como son: Programa Avancemos, Régimen no contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), entre otros programas, otorgando autorización legal para que Caja destine un máximo del cuatro por ciento (4%) del aporte percibido por ese concepto para cubrir gastos administrativos de ese Régimen.

En adición, el artículo 4 de Ley N° 5662 se establece que al menos un diez coma treinta y cinco por ciento (10,35%) del Fondo de Asignaciones Familiares debe destinarse para el financiamiento del Régimen no contributivo de pensiones por el monto básico que administra la CCSS, a favor de los ciudadanos que, al encontrarse en necesidad de amparo económico inmediato, no han cotizado para ninguno de los regímenes contributivos existentes, o no han cumplido el número de cuotas reglamentarias o los plazos de espera requeridos en tales regímenes.

El porcentaje establecido por ley es girado a la CCSS, institución a la que se le encarga su administración como un programa adicional del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, siendo la encargada de emitir la reglamentación correspondiente para el otorgamiento de tales beneficios



Y como se indicó en párrafos anteriores, el artículo 3, en concordancia con el artículo 6 del Reglamento del Régimen No Contributivo, los ciudadanos que eventualmente pueden ser beneficiarios de una pensión de este Régimen, son aquellas personas que sean, adultas mayores de 65 años, personas con discapacidad que no puedan trabajar y sean menores de 65 años, huérfanos, indigentes y las viudas entre 55 y 65 años que estén en desamparo económico, o que tengan hijos menores de 18 años o entre 18 y 21 años si están estudiando o bien que no trabajen; siempre y cuando no tengan una pensión contributiva o no contributiva de vejez o invalidez y se encuentren en condición de pobreza o pobreza.

Con base en lo expuesto, **se puede colegir que este régimen tiene carácter asistencial**, pues beneficia a la población en situación de pobreza que no cotiza o cotizó a los regímenes contributivos de pensiones.

Por último, hay que decir, que los recursos del Régimen No Contributivo, además de provenir del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, también provienen de los aportes de la Junta de Protección Social, así como de transferencias directas que haga el Ministerio de Hacienda. En caso de aprobarse este proyecto de ley 24651, habría una nueva fuente.

## **VII. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN COSTARRICENSE Y EL REGIMEN NO CONTRIBUTIVO (RNC)**

En virtud de la intención del proponente de fortalecer el Régimen No Contributivo, en esta sección se hace una exposición resumida de la investigación elaborada por estudiantes de la Universidad Nacional sobre las características de la población costarricense a la que da cobertura este Régimen.<sup>7</sup>

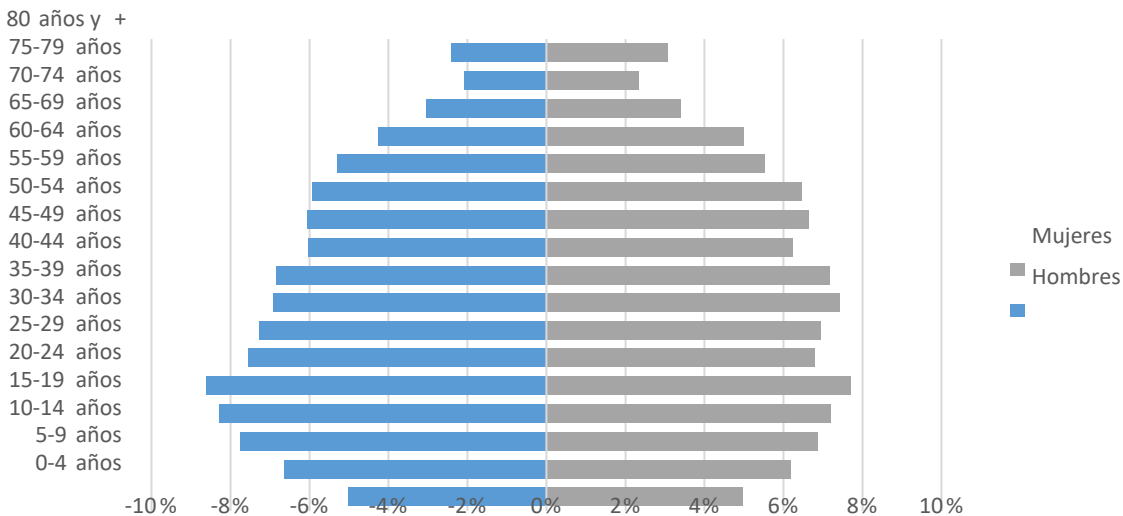
En la investigación se indica que se toman los datos obtenidos a través de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAH0); por lo que los datos mostrados en este punto serán los indicadores demográficos básicos, que servirán de referencia y punto de partida para el análisis sobre los efectos del régimen no contributivo, como inversión social, para la población adulta mayor en condición de pobreza (extrema o no extrema).

<sup>7</sup> CHAMBERLAIN GARRO, Saharon y MONGE GONZÁLEZ, Yara, Tesis para optar al grado de Licenciatura en Economía, "Propuesta de Inversión Social para combatir la pobreza de la población adulta mayor desde el Régimen No Contributivo" Universidad Nacional de Costa Rica págs. 52-64



En Costa Rica la esperanza de vida al nacimiento es de 80.3 años en promedio según datos del INEC, por esta alta expectativa de vida, año tras año, la pirámide demográfica muestra que el país se acerca a una población en fase de envejecimiento, tal y como se puede mostrar en el gráfico N°1

**Gráfico 1 Costa Rica: Pirámide de población. Cifras en porcentaje**



**Fuente:** Chamberlain y Monge. Tesis, con base en datos de la ENAHO 2021.

El gráfico anterior destaca que la población femenina es ligeramente superior a la masculina (50.5%), esto se ha atribuido principalmente a la disposición de este grupo de estar más preocupadas por su salud en comparación con la casi otra mitad de la población.

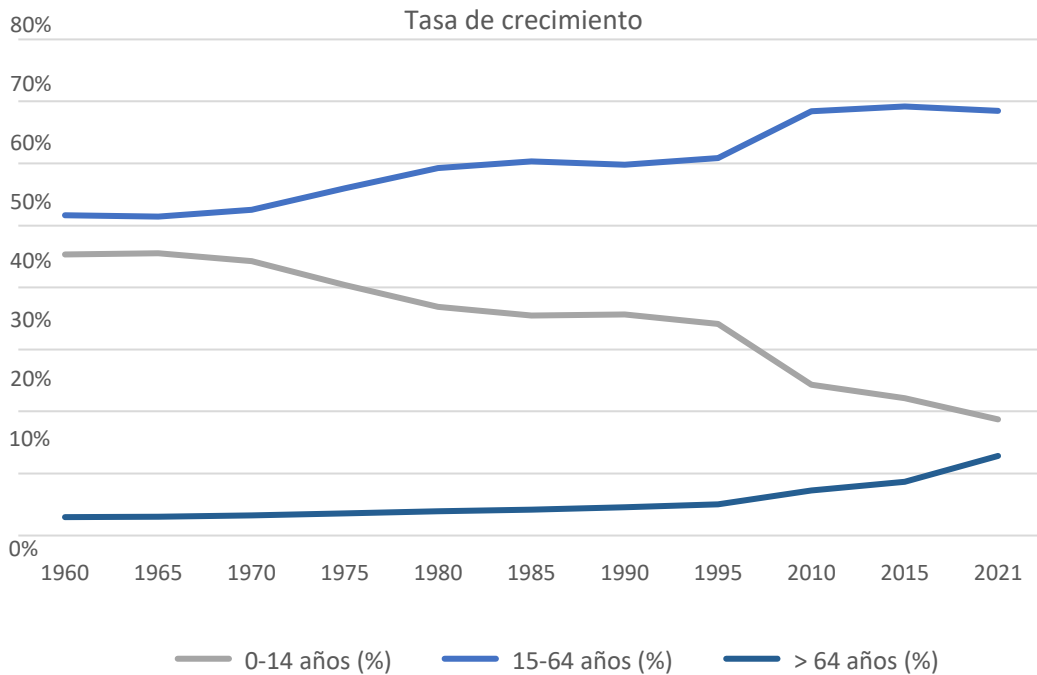
A su vez, se puede apreciar que la población de 60 y 70 años ha aumentado considerablemente, eso permite deducir que Costa Rica, en un futuro, será un país longevo, tomando en consideración los datos para la distribución relativa de la población. Véase que el grupo que representa el mayor porcentaje lo abarca las personas entre 15 a 64 años con un 68.4% del total en 2021.

Asimismo, en la investigación de Chamberlain y Monge se muestra en gráfico 2 la evolución de la población costarricense, según la tasa de crecimiento

**Gráfico 2 Evolución de la población costarricense. Tasa de crecimiento**



Evolución de la población costarricense de 1960 al 2021



**Fuente:** Chamberlain y Monge. Tesis, con base en datos de la ENAHO 2021.

Evidentemente se desprende una población cada vez más adulta y menos nacimientos por año, lo cual se proyecta desde hace más de 10 años.

Las proyecciones permiten concluir que ese universo de población para los próximos años requerirá de una mayor inversión social en los diferentes programas para personas adultas mayores, incluyendo el programa del RNC administrado por la CCSS, lo que a su vez supondría una tendencia a acentuarse significativamente, conforme al crecimiento y a las necesidades propias, esto basado en el Programa de Pobreza y Exclusión (2019), el cual resalta la urgencia de coordinar esfuerzos para mejorar el bienestar de las personas mayores, reconociendo sus diversas necesidades culturales y sociales.

Conforme lo datos recopilados y analizados por las investigadoras, aproximadamente el 49.74% de la población mayor de 65 años ha recibido ingresos a través de pensiones o jubilaciones nacionales, de los cuales un 17% provienen de pensiones del RNC, con un 64% dirigido a mujeres, según se detalla seguidamente en el cuadro N°3, cuyos principales beneficiarios se encuentran en condición de pobreza no extrema.

**Cuadro 3 Adultos mayores con ingresos por pensión del RNC**



**según condición socio económica y sexo.  
Cifras y porcentajes**

Detalle	Cifra	Porcentaje
Sí reciben Pensión del RNC	114 693	17%
No reciben Pensión del RNC	548 736	83%
<b>Total</b>	<b>663 429</b>	<b>100%</b>
<b>Sí reciben Pensión del RNC</b>		
Detalle	Cifra	Porcentaje
Hombre	40 875	36%
Mujer	73 818	64%
<b>Total</b>	<b>114 693</b>	<b>100%</b>
Detalle de la condición	Cifra	Porcentaje
Pobreza extrema	7 196	6%
Pobreza no extrema	38 971	43%
No pobre	68 526	60%
<b>Total</b>	<b>114 693</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Chamberlain y Monge. Tesis, con base en datos de la ENAHO 2021.

Cabe mencionar que dicho cuadro también evidencia que un 60% de los adultos mayores que reciben ingresos del RNC se encuentran sobre la línea de pobreza, por lo que se podría intuir que hasta cierto punto, este tipo de pensión cumple con uno de sus objetivos específicos: *"Otorgar Pensiones del Régimen No Contributivo a todos aquellos costarricenses que cumplan los requisitos reglamentarios correspondientes, dando prioridad a la población adulta mayor"*



(FODESAF), no obstante, parte de las condiciones de otorgamiento es encontrarse dentro de la línea de pobreza.

Para 2021 la población era de aproximadamente 5.163.413 de personas a nivel nacional, mostrando un mayor asentamiento en la zona urbana (72%), en donde residen en su mayoría son mujeres (53%) y siendo además la zona a nivel nacional con el mayor porcentaje de residentes en el país, según se detalla en el cuadro N°4.

**Cuadro 4 Composición de la población costarricense por sexo y zona**  
Cifras en millones

Sexo	Zona				Total, general	
	Urbana	Rep. %	Rural	Rep. %	Total	Rep. %
Hombre	1 773 368	47%	709 103	50%	<b>2 482 471</b>	<b>48%</b>
Mujer	1 969 803	53%	711 139	50%	<b>2 680 942</b>	<b>52%</b>
<b>Total</b>	<b>3 743 171</b>	<b>100%</b>	<b>1 420 242</b>	<b>100%</b>	<b>5 163 413</b>	<b>100%</b>
<b>Respecto al total</b>	<b>72%</b>		<b>28%</b>			

**Fuente:** Chamberlain y Monge. Tesis, con base en datos de la ENAHO 2021.

En relación con lo anterior, la mayor parte de la población se encuentra sobre la línea de pobreza identificada como no pobre (74% en promedio), no obstante, en términos generales al analizar la población bajo uno de los parámetros de competencia del presente estudio, pobreza, esta se vislumbra con mayor peso en zonas rurales, principalmente concentrándose en pobreza no extrema (20%).

**Cuadro 5 Nivel de pobreza en Costa Rica**  
Cifras en porcentajes

Nivel de pobreza	Urbano	Rural	Total, en relación con la población general
Pobreza extrema	6%	10%	7%



Pobreza extrema	no	19%	20%	19%
No pobre		75%	70%	74%
<b>Total</b>		<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Chamberlain y Monge. Tesis, con base en datos de la ENAHO 2021.

De acuerdo con los datos recopilados por la investigadoras, de lo anterior se deriva que el 26% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza en 2021, es decir, 1.351.668 personas, de los cual se puede determinar que el 57% corresponde a personas adultas mayores en condición de pobreza o pobreza extrema, según se muestra el cuadro N°6, en donde, como se indicó con anterioridad, el mayor porcentaje son mujeres; siendo este un dato importante a considerar, dado que, históricamente por las condiciones sociales el acceso a diferentes recursos y posibilidades ha sido diezmado a este sector de población, convirtiéndose a la fecha en un sector prioritario en diferentes esquemas tanto de ayuda social como financieros.

**Cuadro 6 Nivel de pobreza persona adulta mayor en Costa Rica  
Cifras y porcentajes**

<b>Sexo</b>	<b>Pobreza extrema</b>	<b>Rep. %</b>	<b>Pobreza extrema no</b>	<b>no</b>	<b>Rep. %</b>
Hombre	13 755	50%	58 748		8%
Mujer	13 934	50%	682 961		92%
<b>Total</b>	<b>27 689</b>		<b>741 709</b>		

**Fuente:** Chamberlain y Monge. Tesis, con base en datos de la ENAHO 2021.

Por otra parte, al realizar el análisis de los datos por nivel de educación alcanzado, se logra determinar que la mayor cantidad de población adulta mayor en condición de pobreza, el grado máximo obtenido de educación es el de primaria, convirtiéndose junto con el sexo en una de las principales características de esta población. En ese sentido, al observar los datos se debe de considerar que a educación tiene un alto grado de impacto en todos los niveles de pobreza: alimentaria, de capacidades y de patrimonio; es decir, la educación un instrumento efectivo (tiene un efecto positivo) en la reducción y combate de la pobreza, principalmente cuando se alcanzan mayores grados académicos.

**Cuadro 7 Educación alcanzada de adultos mayores por condición  
socio económica  
Porcentajes**



Nivel de educación	Pobreza extrema	Pobreza extrema no	No pobre
Sin educación formal	18%	16%	6%
Primaria incompleta	40%	37%	21%
Primaria completa	27%	34%	31%
Secundaria incompleta (académica y técnica)	6%	9%	13%
Secundaria completa (académica y técnica)	6%	3%	11%
Parauniversitaria	0%	0%	1%
Universitaria incompleta	1%	0%	4%
Universitaria completa y otros grados	0%	1%	13%
No indicaron grado académico	2%	0%	0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Chamberlain y Monge. Tesis, con base en datos de la ENAHO 2021.

De todo lo expuesto se puede concluir que conforme la evolución de la población, según la tasa de crecimiento, la pirámide se va invirtiendo año con año, pues cada año se incrementa más las personas adultas mayores y hay menos nacimientos. En ese sentido, se reafirma la idea expuesta en párrafos anteriores de que la pirámide demográfica muestra que Costa Rica se acerca más a una población en fase de envejecimiento, con esperanza de vida al nacimiento de 80.3 años en promedio, según INEC.

Ante el envejecimiento de la población del país, el Estado costarricense debe adoptar políticas públicas y medidas necesarias (administrativas y/o legislativas) para garantizar a su población adulta mayor: calidad de vida, bienestar y la satisfacción de sus necesidades. Especialmente, a aquella



población que se encuentre en condiciones de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad, y que por diversas razones no haya cotizado a ningún régimen de pensiones existente.

## VIII. ANALISIS DEL ARTICULO ÚNICO

### Reforma del párrafo tercero del artículo 77 de la Ley N°7983

El proyecto de ley consta de un artículo único que propone reformar el tercer párrafo del artículo 77 de la Ley N°7983, Ley de Protección al Trabajador, del 16 de febrero de 2000. Para efecto del análisis, a continuación, se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente de la norma, la reforma propuesta de texto base y el texto sustitutivo aprobado, dictaminado el 10 de setiembre de 2025, sobre el cual vamos a realizar los comentarios debajo del cuadro.

<b>Norma vigente Código de Trabajo</b>	<b>Propuesta de reforma, texto base</b>	<b>Propuesta de reforma, texto sustitutivo 10/09/2025</b>
<p><b>Artículo 77- Financiamiento permanente al Régimen no Contributivo de la CCSS.</b></p> <p>Cuando el financiamiento del Régimen no Contributivo de la CCSS, previsto en el artículo 45 de la Ley 7395, Ley de Lotería, de 3 de mayo de 1994, no alcance la suma anual de tres mil millones de colones (3 000 000 000), el Poder Ejecutivo deberá incluir en el presupuesto nacional de la República la transferencia al Régimen no Contributivo de la CCSS, para</p>	<p><b>Artículo 77- Financiamiento permanente al Régimen no Contributivo de la CCSS.</b></p> <p>Cuando el financiamiento del Régimen no Contributivo de la CCSS, previsto en el artículo 45 de la Ley 7395, Ley de Lotería, de 3 de mayo de 1994, no alcance la suma anual de tres mil millones de colones (3 000 000 000), el Poder Ejecutivo deberá incluir en el presupuesto nacional de la República la transferencia al Régimen no Contributivo de la CCSS, para</p>	<p><b>Artículo 77- Financiamiento permanente al Régimen no Contributivo de la CCSS.</b></p> <p>Cuando el financiamiento del Régimen no Contributivo de la CCSS, previsto en el artículo 45 de la Ley 7395, Ley de Lotería, de 3 de mayo de 1994, no alcance la suma anual de tres mil millones de colones (3 000 000 000), el Poder Ejecutivo deberá incluir en el presupuesto nacional de la República la transferencia al Régimen no Contributivo de la CCSS, para cubrir la diferencia entre lo</p>



<p>cubrir la diferencia entre lo girado por la Junta de Protección Social de San José y el monto aquí definido.</p> <p>El monto anual definido en el párrafo anterior deberá ajustarse anualmente conforme a la variación del índice de precios del consumidor, calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (íNEC).</p> <p>Si los recursos del Régimen Complementario de Pensiones no han sido retirados por los beneficiarios en un plazo de diez años, contado a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado, el derecho sobre tales recursos prescribirá y serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).</p> <p>Igual destino se les dará a los aportes que realicen los patronos y trabajadores para los fondos de capitalización laboral y cualquiera de los regímenes complementarios de pensiones, cuando estos no hayan podido asignarse a una cuenta individual en un plazo de diez años, contado a partir del momento en que los recursos ingresen a la operadora de pensiones complementarias.</p>	<p>cubrir la diferencia entre lo girado por la Junta de Protección Social de San José y el monto aquí definido.</p> <p>El monto anual definido en el párrafo anterior deberá ajustarse anualmente conforme a la variación del índice de precios del consumidor, calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (ÍNEC).</p> <p>Si los recursos del Régimen Complementario de Pensiones <b>o del Fondo de Capitalización Laboral</b> no han sido retirados por los beneficiarios en un plazo de diez años, contados a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado, el derecho sobre tales recursos prescribirá y serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).</p> <p>Igual destino se les dará a los aportes que realicen los patronos y trabajadores para los fondos de capitalización laboral y cualquiera de los regímenes complementarios de pensiones, cuando estos no hayan podido asignarse a una cuenta individual en un plazo de diez años, contado a partir del momento en que los recursos ingresen a la operadora de pensiones complementarias.</p>	<p>girado por la Junta de Protección Social de San José y el monto aquí definido.</p> <p>El monto anual definido en el párrafo anterior deberá ajustarse anualmente conforme a la variación del índice de precios del consumidor, calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).</p> <p>Si los recursos del Régimen Complementario de Pensiones <b>o del Fondo de Capitalización Laboral</b> no han sido retirados por los beneficiarios en un plazo de diez años contados a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado, el derecho sobre tales recursos prescribirá y serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).</p> <p>Igual destino se les dará a los aportes que realicen los patronos y trabajadores para los fondos de capitalización laboral y cualquiera de los regímenes complementarios de pensiones, cuando estos no hayan podido asignarse a una cuenta individual en un plazo de diez años, contado a partir del momento en que los recursos ingresen a la operadora de pensiones complementarias.</p> <p>Una vez ingresados y</p>
--	--	---



Una vez ingresados y destinados a los fines de ese Régimen, no cabe ningún tipo de reclamo posterior ni procesos oponibles en relación con estos recursos.	Una vez ingresados y destinados a los fines de ese Régimen, no cabe ningún tipo de reclamo posterior ni procesos oponibles en relación con estos recursos.	destinados a los fines de ese Régimen, no cabe ningún tipo de reclamo posterior ni procesos oponibles en relación con estos recursos”.
--	--	--

De la lectura comparativa de los textos, se observa que la reforma al tercer párrafo del artículo 77 de la Ley de Protección al Trabajador, tanto en texto base como en texto sustitutivo quedó totalmente igual, con lo cual no hay afectación al principio de conexidad.

Véase que se agrega el FCL pues ROP ya es susceptible de traslado a favor del Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), cuando estos recursos no hayan podido asignarse a una cuenta individual en un plazo de diez años, contado a partir del momento en que los recursos ingresen a la operadora de pensiones complementarias o cuando no han sido retirados por los beneficiarios en ese mismo plazo, contados a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado. Más bien, el cambio producido en el texto sustitutivo viene por el lado de la adición de un transitorio único, que será analizado *infra*.

Esta asesoría no encuentra inconveniente de aprobación de esta reforma, pues el receptor de los fondos no retirados, el Régimen no contributivo de pensiones (RNC), tiene una naturaleza asistencial en régimen pensionístico, diseñado para beneficiar a la población en situación de pobreza que carece de acceso a otros regímenes de jubilación o pensión contributivos.

Tanto el ROP como el FCL no retirados, se convierten en una nueva fuente o mecanismo para alimentar el RNC, con una población objetivo no satisfecha, como se demostró con la investigación de Chamberlain y Monge en el aparte anterior.

Ciertamente, en el caso del RNC, de acuerdo con el artículo 23 del Reglamento del Programa de Régimen no Contributivo de Pensiones, los beneficiarios reciben pagos mensuales y el costo total del seguro de salud administrado por la CCSS. Y es que los recursos que provienen del 10.5% de los ingresos totales del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, los impuestos sobre licores, cervezas y cigarrillos, los aportes de los ingresos netos totales de la Junta de Protección Social, las transferencias del Ministerio de Hacienda, o las



multas establecidas en el Código de Trabajo, no dan abasto para mantener solvente financieramente el RNC, tanto en términos de ampliar cobertura o para mejorar los montos mensuales que son muy básicos, de las personas que ya están en curso de pago.

Tomando en cuenta los datos aportados por el INEC, permite llegar a considerar que, a pesar de los esfuerzos que ha realizado la CCSS para asignar las transferencias monetarias a los adultos mayores, el nivel de pobreza presenta porcentajes significativos en los últimos años, siendo que este régimen es un paliativo fundamental en el Estado Social de Derecho.

La reforma va en la dirección correcta de asegurar que los beneficios alcancen a todas las personas, especialmente aquellas que han sido marginadas o se encuentran en situación de vulnerabilidad, con el propósito de abordar sus necesidades particulares. En ese sentido, se sustenta en los principios de solidaridad y universalidad, en lo que atañe a vivir un nivel de vida digno, asegurando alimentación, salud, vivienda, entre otros.

Después de la reforma del artículo 77 de la Ley de Protección al Trabajador en octubre de 2020, con la aprobación de la **Ley N.º 9906**, las operadoras de pensiones complementarias transfirieron a la CCSS cerca de €20.258 millones para financiar las pensiones del Régimen No Contributivo durante todo el 2022, obligaciones que tienen en adelante en caso de prescripción del plazo de los diez años.

Por todas las razones anteriores, se considera que la modificación propuesta al párrafo tercero del artículo 77 no presenta roces legales ni constitucionales, siendo conveniente su aprobación para fortalecer financieramente al Régimen No Contributivo que administra la Caja Costarricense de Seguro Social.

### **Transitorio Único**

De seguido analizamos el Transitorio Único incorporado en el texto sustitutivo aprobado el 10 de setiembre de 2025 en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales. Antes citamos literalmente el contenido:

*TRANSITORIO ÚNICO- No procederá el traslado de los recursos, conforme a lo establecido en el artículo 77 de la Ley de Protección al Trabajador, Ley N.º 7983, del 16 de febrero de 2000 y sus reformas, en los siguientes casos:*



1. *Si las personas familiares, beneficiarios o apoderados de un afiliado o pensionado fallecido que, a la fecha de entrada en vigor de la presente ley, han iniciado formalmente el trámite de retiro de los recursos del Fondo de Capitalización Laboral, y han presentado la documentación requerida ante la entidad correspondiente, se les respetará el proceso de retiro en curso, sin que les sea aplicable el plazo de prescripción de diez años.*

2. *Si a los beneficiarios de recursos del Fondo de Capitalización Laboral les falta un año o menos para el vencimiento del plazo de diez años contado desde el fallecimiento del afiliado o pensionado, les será otorgada una prórroga de un año adicional, por una única vez, a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley, a fin de permitir la gestión y retiro de los recursos antes de que sean transferidos al Régimen No Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).*

*Una vez vencidos estos plazos excepcionales, los recursos no reclamados serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo de la CCSS, sin posibilidad de reclamo posterior, conforme a lo establecido en el artículo 77 de la Ley de Protección al Trabajador, Ley N.º 7983, del 16 de febrero de 2000 y sus reformas.*

Como se ve, el contenido está redactado en negativo de no procede el traslado de los recursos al RNC, conforme a lo establecido en el artículo 77 de la Ley de Protección al Trabajador, en los supuestos de los incisos, que pasaremos a comentar.

Sobre el **inciso 1)**, esta asesoría no encuentra inconveniente alguno, pues respeta las gestiones previas al vencimiento del plazo de prescripción de diez años que hagan las personas familiares, beneficiarios o apoderados de un afiliado o pensionado fallecido. Es decir, se interrumpe la prescripción, lo que no queda claro es el caso en que se resuelva, por falta de requisitos, el no derecho de los gestionantes a recibir los recursos del difunto.

En relación con **el inciso 2) esta asesoría señala que se debería revisar la procedencia** en virtud que contradice la norma de fondo. Si la norma de fondo establece 10 años, el transitorio, otorga hasta 11 años, es decir, la posibilidad de un año más quebrando el contenido del numeral que soporta al transitorio: *"...les será otorgada una prórroga de un año adicional, por una única vez, a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley,..."*



Sobre el párrafo final no hay comentario alguno puesto que reafirma que vencidos los plazos excepcionales, los recursos no reclamados serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo de la CCSS, sin posibilidad de reclamo posterior.

## **IX. CONSIDERACIONES FINALES**

- La Ley de Protección al Trabajador estableció la universalización del Régimen No Contributivo a toda la población adulta mayor de 65 años en estado de pobreza, no obstante, el análisis realizado en este informe basado en estudios e investigaciones de Chamberlain y Monge, permite concluir que, por falta de fondos no se ha logrado alcanzar la cobertura para toda la población adulta mayor en condición de pobreza, o en estado de vulnerabilidad, no pudiendo cumplirse el objeto y propósito de esta ley, establecido, sobre todo, en sus artículos 1 y 2.
- Crear nuevas fuentes que vayan en beneficio del RNC conduce a **reducir la pobreza e indigencia**; la cual, según los datos del INEC (2021), son personas que se ubican en el quintil 1, que perciben como ingreso familiar en promedio 203.037 colones, lo que refleja ingresos aproximados de 2.000 colones por día, es decir, están sobre la línea de pobreza, o en insuficiencia de ingresos.
- La reforma propuesta permitirá fortalecer financieramente al Régimen No Contributivo que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, al autorizar el traslado de recursos provenientes no solo del Régimen Complementario de Pensiones sino también del Fondo de Capitalización Laboral que no han sido retirados por los beneficiarios, estableciendo igualmente el plazo de prescripción de 10 años contados a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado que ya se había introducido en la Ley de Protección al Trabajador en el año 2020.
- Esta asesoría recomienda reconsiderar el contenido del inciso 2 del Transitorio Único que se añadió con el texto sustitutivo de otorgar por única vez un año más a los diez de prescripción. De suyo, una década ya resulta en plazo evidentemente amplio para que personas interesadas hagan sus reclamos antes del traslado.



- Finalmente, se considera que la reforma propuesta en el proyecto de ley no presenta roces constitucionales ni legales, por lo que su aprobación queda a criterios de conveniencia y oportunidad de las diputaciones.

## **X. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

**Cambiar el título** que dice “LEY DE TRASLADO DE RECURSOS NO RETIRADOS EL FCL AL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO”, por el siguiente **“REFORMA DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 77 Y ADICIÓN DE UN TRANSITORIO DE LA LEY N° 7983, LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, DE 16 DE FEBRERO DE 2000”**

**Modificar el encabezado** del artículo único de la siguiente manera:

“ARTÍCULO ÚNICO- Se reforma el párrafo tercero del artículo 77 al cual se adiciona un Transitorio Único de la Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador, de 16 de febrero de 2000, para que se lea como sigue:  
(...)”

## **XI. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO**

### **Consultas**

#### **Obligatorias:**

- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)  
Opera de Pensiones de la Caja
- Banco de Costa Rica  
BCR Pensiones
- Banco Nacional de Costa Rica  
BN Vital Pensiones
- Superintendencia de Pensiones (SUPEN)

#### **Facultativas:**



- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / Dirección Nacional de Pensiones
- Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional
- Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.
- Ministerio de Hacienda Pública
- 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 del 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 N° 5662, "Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares", del 23 de diciembre de 1974
- Ley de Protección al Trabajador, N°7983 del 16 de febrero del 2000.
- Ley N° 7302 del 08 de julio de 1992, Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional.
- Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020.



#### 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 Jurídico Expediente N° 23412, Oficio AL-DEST-IJU del 8/2/2024
- Informe Económico del Expediente N° 23412, Oficio AL-DEST-IEC-012-2023
- Informe Jurídico del Expediente N° 21905 Oficio AL-DEST-IJU-282-2020 del 19/11/2020 sobre el Régimen No Contributivo

#### **Poder Judicial**

##### **Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**

- Sentencia N° 16300-2009
- *Sentencia N° 5934-97*
- Sentencia N° 2376-1996

#### **Caja Costarricense de Seguro Social**

- Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social
- Reglamento del Programa Régimen no Contributivo de Pensiones, N.º 8278 del 28 de agosto de 2008.

#### **Otras referencias:**

- CABANELLAS DE TORRES, G. (2012). Diccionario Jurídico Elemental. En G. Cabanellas de Torres, *Diccionario Jurídico Elemental* (pág. 288). Buenos Aires: Heliasta.  
CHAMBERLAIN GARRO, Saharon y MONGE GONZÁLEZ, Yara, Tesis para optar al grado de Licenciatura en Economía, "Propuesta de Inversión Social para



combatir la pobreza de la población adulta mayor desde el Régimen No Contributivo” Universidad Nacional de Costa Rica.

- CENSOS, I. N. (Septiembre de 2023). Obtenido de <https://inec.cr/indicadores/indice-precios-al-consumidor>
- 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>
- SUPEN. (25 de Octubre de 2023). *Boletines y Comunicados SUPEN*. Obtenido de <https://www.supen.fi.cr/>

Elaborado por: nzp  
/\*lsch//20-11-2025  
c. arch// 24651 IJU-SIST-SIL