

Proyecto Ley de reforma para la equidad, eficiencia y sostenibilidad de los regímenes de pensiones (21345).

Propone como objetivo central cerrar los regímenes contributivos con cargo al presupuesto nacional en un plazo de dieciocho meses a partir de su aprobación y unificarlos en el régimen del Invalidez, vejez y muerte (IVM) que administra la Caja Costarricense de Seguro Social.

Si bien en la motivación del proyecto se afirma que se respetarán derechos adquiridos de los jubilados actuales, el articulado del proyecto original y del texto sustitutivo genera dudas y en algunos temas violenta claramente ese principio jurídico. La Procuraduría General de la República, en informe de junio 2021 advierte de eventuales roces de constitucionalidad en algunas materias.

Lo anterior fue señalado oportunamente y se logró que en el proceso de mociones vía artículo 137 (en setiembre 2020) se corrigieran algunos de los problemas señalados. A continuación se destacan los cambios introducidos al texto sustitutivo que corrigen parte de los roces de constitucionalidad y los temas pendientes que aun persisten

Proyecto Ley de reforma para la equidad, eficiencia y sostenibilidad de los regímenes de pensiones (21345). Modificaciones al texto sustitutivo (1).

Tope al monto de pensión

- **PÁGINA 8, párrafo 4. “En tanto los ingresos por concepto de cotizaciones sean menores que los egresos derivados del pago de beneficios, el monto máximo a sufragar por pensiones con cargo al Presupuesto Nacional en curso de pago no podrá ser superior a ocho salarios base del puesto más bajo pagado en la Administración Pública...”**
- Esas líneas reflejan un error de bulto. La Sala IV en resoluciones de 2018 estableció que no se pueden afectar con topes las pensiones en curso de pago. Adicionalmente, partir del desbalance entre cotizaciones y pago de beneficios para reconocimiento de prestaciones reescribe la historia y obvia el hecho de que el Estado no conformó los fondos previsionales y autosostenibles para el pago de las pensiones, fondos que forzosamente debieron ser solidarios, de carácter tripartito Estado, Patrono y Trabajador, de acuerdo al artículo 73 constitucional. Esto ha sido reconocido en el voto 3447-98 de la Sala Constitucional. Ello es reiterado en informe de la Dirección Nacional de Pensiones DNP-OF-368-2020, página 6.
- Se corrigió con el agregado: **“Lo anterior, únicamente será aplicable a los beneficios que se hubiesen otorgado con posterioridad a la vigencia de la Ley de Reforma para la Equidad, Eficiencia y Sostenibilidad de los Regímenes de Pensiones.”**

Proyecto Ley de reforma para la equidad, eficiencia y sostenibilidad de los regímenes de pensiones (21345).

Modificaciones al texto sustitutivo (2). Cotizaciones

“Artículo 11- Para los regímenes contributivos con cargo al presupuesto nacional, las personas pensionadas estarán obligadas a cotizar mensualmente con un nueve por ciento (9%) del monto del salario o de la pensión.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo podrá aumentar el porcentaje de cotización aquí fijado hasta un máximo del dieciséis por ciento (16%), cuando los estudios técnicos así lo recomienden.

Para establecer los porcentajes de cotización, el Poder Ejecutivo deberá hacerlo de manera proporcional según el monto de la pensión de que se trate, empezando por la base del nueve por ciento (9%) para los montos más bajos y así sucesivamente hasta llegar al porcentaje máximo aquí fijado”

Se agregó: **Esta cotización no será aplicable al régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional, que se continuará regulando para estos efectos en lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, N° 2248 de 5 de septiembre de 1958 y sus reformas. (Página 2)**

Proyecto Ley de reforma para la equidad, eficiencia y sostenibilidad de los regímenes de pensiones (21345).

Modificaciones al texto sustitutivo (2). Cotizaciones

- ▶ El texto sustitutivo sin esta modificación provocaría que las **tablas de cotización básica** de la Ley 7302 (artículo 11) y de la Ley 7531 de superpongan, cuando se trata de pensiones a partir de un monto nominal (bruto) de ¢861.000 (equivalente a tres salarios base más bajos de la administración pública). Para este tramo de pensiones, por el mismo concepto (cotización básica) se pagarían dos cotizaciones. La ley 7531 establece una cotización básica de tres tramos (12%, 14% y 16%) para el tramo de ¢861.000 a ¢4 millones.
- ▶ Debe tomarse en cuenta además que, como consecuencia de la Ley 9796, el monto a partir del cual se comienza a pagar la **cotización solidaria** se amplió a partir de ¢2,3 millones, en vez de los ¢4 millones vigente con anterioridad
- ▶ Es decir, para el tramo que va de 861.000 a 4 millones de no corregirse se estarían pagando **dos cotizaciones básicas y la cotización solidaria.**
- ▶ El efecto combinado reforzaría el carácter regresivo de la Ley 9796, afectando sobre todo las pensiones más bajas y medias.

Proyecto Ley de reforma para la equidad, eficiencia y sostenibilidad de los regímenes de pensiones (21345).

Pendiente (1). Tope máximo de carga tributaria

- ▶ Las modificaciones al texto sustitutivo se realizaron con anterioridad a sentencias de la Sala Constitucional que establecieron que el tope máximo de carga tributaria que deben soportar las pensiones no debe exceder el 50%, ello con fundamento en el Convenio Internacional 102 de la OIT. Ver sentencias 19274-20 del 7 de octubre 2020 y 11957-2021 del 25 de mayo 2021.
- ▶ En este proyecto de Ley, en el Artículo 11, párrafo 7 , en lo correspondiente a las cotizaciones se establece:

“En ningún caso, la totalidad de las deducciones que se apliquen a los pensionados y jubilados con cargo al presupuesto nacional, incluida en su caso la contribución especial, solidaria y redistributiva correspondiente, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%), respecto de la totalidad del monto de la pensión o pensiones que por derecho le correspondan al beneficiario...”

- ▶ Las consideraciones, el fundamento jurídico y la resolución de la Sala IV son aplicables para los regímenes de jubilación que regula el proyecto de Ley 21345. El inciso 2), del artículo 71, del Convenio N° 102, de la Organización Internacional del Trabajo, está cuidadosamente diseñado para topar la potestad del Estado de exigir contribuciones, cotizaciones, tasas, cargas, rentas e impuestos a los beneficiarios del sistema de pensiones, sin distinguir regímenes particulares de pensiones.
- ▶ Se propone ajustar el texto a lo definido por la Sala Constitucional sustituyendo el 55% por 50%

Proyecto Ley de reforma para la equidad, eficiencia y sostenibilidad de los regímenes de pensiones (21345).

Pendiente (2). Sucesión de pensiones. Sumas giradas de más.

- ▶ **PÁGINA 1, Art. 8.** No es lógico ni razonable homologar las condiciones de sucesión de pensiones según parámetros del IVM-CCSS para todos los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto, afectando a los deudos de quienes han cotizado mucho más a lo largo del tiempo, como los pensionados del RTR. Se están homologando condiciones para regímenes que no son iguales.
- ▶ En el segundo párrafo, afirmar que *“Las sumas (giradas de más) que se perciban por ese concepto ingresarán a la caja única del Estado”* puede presentar vicio de inconstitucionalidad, en consonancia con el voto 5236-99, que anuló la expresión “ (los trabajadores y pensionados) cotizarán a favor del Estado” en la redacción original del artículo 70 de la 7531

Proyecto Ley de reforma para la equidad, eficiencia y sostenibilidad de los regímenes de pensiones (21345).

Pendiente (3). Derogatoria artículo 44 de la ley 2248

- ▶ **PÁGINA 9 INCISO L.** La derogatoria del artículo 44 de la Ley referida pretende modificar el artículo 70, inciso d) de la ley 7531, eliminando la frase “y hasta el monto establecido en el artículo 44 de esta ley” (actualmente el monto es de ¢4 millones)
- ▶ El artículo 70 de la ley 7531 establece una cotización básica escalonada para el régimen sobre ingresos a partir de ¢861.000 y HASTA EL MONTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 44 (¢4 MILLONES). Eliminar ese límite de ¢4 millones para la cotización básica ocasionaría que esta cotización básica se siga aplicando por encima de ese monto, aumentando el tramo de doble cotización actual y el monto resultante de exacción.
- ▶ Es fundamental entender que el artículo 2 de la ley 7531, plenamente vigente, junto con el 44 y el 72, plenamente vigentes también, establecen que las jubilaciones magisteriales al amparo de las leyes 2248 y 7268 seguirán regidas por la normativa vigente en el momento de su adquisición, en todos sus extremos, excepto en los **porcentajes de cotización básica y contribución solidaria**. los umbrales y topes de dichas contribuciones (¢861.000 a ¢4 millones para la cotización básica y 4 ¢4 millones en adelante para la contribución solidaria) son parte de esa normativa blindada por el artículo 2 de la ley 7531. por consiguiente, no procede, como pretende este proyecto 21345, afectar cambios en los parámetros de la cotización básica contenidos en el artículo 70 de la ley 7531 para las pensiones vigentes.