
ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES

**LEY PARA DEROGAR LOS REGÍMENES DE PENSIONES
COMPLEMENTARIOS ESPECIALES**

EXPEDIENTE N.º 21.824

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORIA

27 de abril de 2022

SEGUNDO PERIODO DE ORDINARIAS

CUARTA LEGISLATURA

AREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS II

DEPARTAMENTOD E COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORIA**LEY PARA DEROGAR LOS REGÍMENES DE PENSIONES
COMPLEMENTARIOS ESPECIALES****Expediente N.º 21.824****ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

La suscrita diputada Catalina Montero Gómez, de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, nombrada para estudiar el expediente N°21.824, "LEY PARA DEROGAR LOS REGÍMENES DE PENSIONES COMPLEMENTARIOS ESPECIALES", rinde informe dictamen afirmativo de minoría, según las siguientes consideraciones:

I.- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley propone la derogación de los regímenes complementarios de pensiones que existen en las siguientes instituciones públicas: Banco de Costa Rica, Banco Nacional de Costa Rica, Junta de Protección Social, ICE, CCSS y el ICT.

Además, propone varias medidas temporales que tienen efecto sobre el financiamiento de los fondos señalados, y de los derechos de los afiliados en su liquidación, así como un posible efecto sobre los recursos operativos de las respectivas instituciones. Siendo uno de ellos el establecimiento de una cuota solidaria a los beneficiarios de los fondos complementarios, la cual es progresiva al monto del beneficio recibidos.

También se establece que para cubrir las pensiones asignadas que se tengan que seguir pagando en el caso de los fondos de capitalización colectiva, las instituciones respectivas continuarán contribuyendo al fondo, hasta completar una suma equivalente al valor presente actuarial de los beneficios otorgados según los estudios elaborados en el trámite del proyecto, es decir, contribuirían para que el fondo esté en equilibrio actuarial y pueda ser liquidado.

II. TRÁMITE LEGISLATIVO**A. PROPONENTE:**

Yorleni León Marchena.

B. ASPECTOS DE TRÁMITE.

El proyecto de cita fue presentado a la corriente legislativa el 3 de marzo de 2020, se publicó el 18 de marzo de 2020 en la Gaceta Número 53 al Alcance N°48 e ingresó al orden del día de la Comisión de Asuntos Sociales el 02 de junio de 2020. El proyecto tiene como fecha de vencimiento ordinario el 13 de octubre de 2021. Es iniciativa de la Diputada Yorleni León Marchena.

C.CONCONSULTAS:

El proyecto fue consultado a las siguientes entidades:

- Superintendencia General de Valores.
- Sindicato Seccional ANEP-JPS.
- Asociación Sindical ANTTEA.
- Sindicato Empleados BCCR.
- Asociación Sindical Empleados Industria, Comunicación y Energía.
- Asociación de Abogados y Profesionales de Grupo ICE.
- Sindicato Seccional ANEP-ICT.
- UNDECA.
- SIPROCIMECA.
- SIICE.
- SEBANA.
- SITET.
- ANTTEC.
- SINAME.
- Unión Médica.
- Sindicato de Profesionales del ICE.
- ANPE.
- ACOTEL.
- SINAE.
- Sindicato Nacional de Servicios de Salud.
- Banco Central de Costa Rica.
- Instituto Costarricense de Electricidad.
- Contraloría General de la República.
- Banco de Costa Rica.
- Junta de Protección Social.
- Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.
- Procuraduría General de la República.
- Superintendencia de Pensiones.
- Banco Nacional de Costa Rica.
- Instituto Costarricense de Turismo.
- Corte Suprema de Justicia.
- Caja Costarricense de Seguro Social.

Adicionalmente, se solicitaron estudios actuariales para los fondos de pensiones, retiro o jubilaciones, que contuvieran el análisis del costo de cerrar fondo de beneficio definido respectivo de su institución, además debía contener un plan de contribuciones para dicho cierre, las consecuencias financieras para la institución y un plan de recuperación financiera, a las siguientes entidades:

- Banco Nacional de Costa Rica.
 - Caja Costarricense del Seguro Social.
 - Instituto Costarricense de Electricidad.
 - Junta de Protección Social – JPS.
-

Finalmente, se consultó sobre un eventual plan de liquidación de los fondos de ahorro y préstamo a las siguientes instituciones.

- Banco Nacional de Costa Rica.
- Instituto Costarricense de Electricidad.
- Caja Costarricense del Seguro Social.
- Junta de Protección Social (JPS).
- Banco de Costa Rica (BCR).
- Instituto Costarricense de Turismo (ICT)

D.AUDIENCIAS:

En el Sistema de Información Legislativa se registraron dos audiencias para este expediente, en el registro dice que la primera se realizó el miércoles 16 de setiembre de 2020 en la sesión N°12 del Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias de la Tercera Legislatura, en la cual se presentó la señora Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República.

No obstante, es importante señalar que no consta registro de que ese día se llevase a cabo alguna sesión de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, además, el número de sesión citada se realizó el 22 de setiembre de 2020, en donde la audiencia fue para el trámite del expediente N°21.755 como consta en el acta y con otro sujeto convocado. Todo lo anterior debido a que la sesión del miércoles 16 de setiembre de 2020 fue cancelada, como consta al revisar el orden del día respectivo.

Por otro lado, la segunda audiencia registrada en el Sistema de Información Legislativa se realizó el 23 de setiembre de 2020, a la cual acudió la señora Rocío Aguilar Montoya, Superintendente de Pensiones, quien apuntó la necesidad de esta iniciativa de ley, y a la vez señaló una serie de precisiones que requiere el texto base del proyecto de ley, las cuales se atienden en una versión de texto sustitutivo. Lo dicho fue lo siguiente:

“Nada más recordemos que cuando hablamos de regímenes de capitalización, pueden tener capitalización colectiva, que son aquellos casos donde es la empresa, el empleador el que asume el riesgo, o bien, los de capitalización individual, donde es, digamos el trabajador el que asume el riesgo de lo que se acumule en su fondo. Lo menciono porque aquí hay de los dos tipos de regímenes. Caso clásico de contribución definida, Banco de Costa Rica, y el Instituto Costarricense de Turismo, y por el otro lado de beneficio definido, es decir que el riesgo desde la institución, Banco Nacional, el ICE, la Caja, y los Vendedores de Lotería.

[...]

En el proyecto aparece como regla de liquidación uno que, en los trabajadores activos, los aportes se trasladan al ROP, o se devuelven según la regla que aplique al Fondo, los remanentes para constituir la reserva; y aquellos pensionados que adquieran el beneficio dentro de los 18 meses de esta ley,

continuarán disfrutándolo como fueren declarados. Recuerden que el plazo de 18 meses es el que ha establecido la Sala en estos casos.

[...]

Las observaciones, en particular, además de derogar los fondos de pensiones se están dejando algunos regímenes, que no son propiamente de pensiones, si no garantía y ahorro, lo cual habría ahí que tomar una decisión.

En el caso del ICE, el proyecto no contempla derogatorias de un par de artículos, y en el caso de la Junta de Protección, no se deroga del Fondo de Jubilaciones.

Las reglas de liquidación no diferencian —ese es tal vez el punto sobre el que queremos llamar más la atención — entre uno y otro régimen.

[...]

Determinar un caso particular, que en el caso de la liquidación de trabajadores activos, se aplica lo dispuesto en el 75 de la Ley de Protección al Trabajador. Cuando esta ley nace, se estableció que todos aquellos funcionarios, que estaban en la institución antes del 18 de febrero, y dejaban de pertenecer al Fondo, se les entregaba los recursos; si eran personas que habían ingresado después, los fondos se iban al ROP. No obstante, dado que la entrega de los trabajadores activos—que son como 23000 — puede materializar riesgo de mercado, al ir a liquidar de una vez esas inversiones— aquí se requiere, me parece, buscar una manera de cómo se puede desarrollar esto en forma transitoria, y si hubiese que realizar cambios de inversión, se busca que sea no onerosa, con el propósito, como se hizo en el Fondo de Capitalización Laboral recientemente.”

Es importante acotar que, la modificación propuesta al artículo 75 de Ley de Protección al Trabajador no procede, debido a que no podría aplicarse de manera retroactiva dado que podría interpretarse como en perjuicio del trabajador activo, por lo de incorporarse lo propuesto por la Superintendente de Pensiones podría ser declarado como inconstitucional. Continúa:

“Nosotros (SUPEN) conservamos, por supuesto las facultades, pero para evitar lagunas, hacemos algunas apreciaciones que es importante que quede claro.

Cuando el proyecto habla de los beneficios otorgados, no son susceptibles de traspaso, se recomienda aclarar a qué se refiere. Si se refiere a los beneficios de sobrevivencia, o ¿a qué?

En capitalización colectiva, particular Banco Nacional y el FRE, es necesario cuantificar y valorar las consecuencias de los desequilibrios actuariales que podrían llegar a impactar a las instituciones patrocinadoras, y ellos deberían digamos opinar sobre eso, una vez por supuesto que se aplican todos los porcentajes solidarios y obligatorios.

En consecuencia, establecer la obligación de cada uno, como digo de que cuantifique y valore, y segundo, definir en el proyecto de ley el plazo, y que las instituciones van a presentar a Supen ese plan de recuperación.”

III. RESPUESTAS RECIBIDAS DE CONSULTAS

1.- Oficio JPS-PRES-410-2020, del 27 de noviembre de 2020, suscrito por la señora Esmeralda Britton González; Presidenta de Junta Directiva de la Junta de Protección Social, en el que señala lo siguiente:

“Cuando el Proyecto de Ley No. 21.824 fue consultado a la Institución, la Junta Directiva tomó el acuerdo JD-458 correspondiente al Capítulo V), artículo 12) de la Sesión Extraordinaria 36-2020 celebrada el 18 de junio de 2020 que dio un criterio favorable a la propuesta; pero además se aclaró que ese fondo no está en operación ni vigente, de conformidad con el dictamen C-313- 2014 del 29 de setiembre del 2014 emitido por la Procuraduría General de la República.

Posteriormente, se recibió consulta legislativa sobre estudios actuariales actualizados del régimen de pensión complementario especial de beneficio definido de los trabajadores de la Junta y un plan de liquidación del fondo operado a partir de la Ley No. 1504 y para su atención se reiteró que no existe fondo operando, por lo que no se puede realizar un estudio actuarial y por ende no hay fondo que liquidar.”

Es importante señalar, que el fondo al que se refieren es al Fondo de Trabajadores de la JPS, el cual fue creado por ley, pero nunca puesto en funcionamiento. Por otro lado, el Fondo de los Vendedores de Lotería no entra al alcance de esta iniciativa de ley por un principio de justicia social, dado que para ellos no representa una pensión complementaria, sino por el contrario, la única pensión para la que cotizan en la gran mayoría de casos.

2.- Oficio JD-5964/08, del 27 de octubre de 2020, suscrito por el señor Jorge Monge Bonilla; Secretario General del Banco Central de Costa Rica, en el que señala lo siguiente:

“La iniciativa aborda la problemática actual de los regímenes de pensiones complementarios especiales y la forma en que se ha desvirtuado su objetivo original, al propiciar desigualdades y privilegios en instituciones particulares, respecto del resto de cotizantes, lo que fragmenta la cohesión social. Los fondos que el proyecto de ley propone derogar representan una contingencia pasiva fiscal, en caso de materializarse una insolvencia, dado que el Estado tendría que capitalizarlos de forma solidaria. Tres de los cuatro fondos denominados de beneficio definido, muestran desequilibrios actuariales, los cuales en conjunto superan el billón de colones.

[...]

Se estima que el traspaso de estos regímenes al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROP) implicaría un ahorro neto anual del orden de ₡28.000 millones, dado que los aportes patronales a estos fondos son muy superiores al establecido por el ROP. Según datos proporcionados por el informe económico del proyecto 21.824 (AL-DEST- IEC-033-2020), los

fondos que el proyecto de ley plantea derogar representan para las instituciones públicas respectivas un gasto anual en cuotas patronales del orden de ¢53.800 millones. Este ahorro se podría diluir por el desbalance actuarial que registran varios de estos fondos. En particular, dichos desbalances actuariales obligarían a las instituciones públicas respectivas a asumir parte de este déficit en sus presupuestos al momento de cerrarlos. Sin embargo, la postergación de una solución a este problema incrementa día a día ese faltante y la contingencia fiscal para el Estado, por lo que el proyecto es altamente oportuno y es un paso en la dirección correcta.

[...]

Se sugiere: “Establecer la exigencia de elaborar un plan remedial integral en el caso de los fondos deficitarios y un plan de solvencia para los que no tienen problemas actuariales, pero son fondos de beneficio definido. Dichos planes deberían basarse en estudios técnicos actuariales para aprobación de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), de previo a los trasposos de recursos al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias...

[...]

Establecer en el proyecto contribuciones adicionales de los pensionados en aquellos fondos que al momento de entrada en vigencia de esta ley se encuentren en desequilibrio actuarial... “

3.- Oficio GG-779-20, del 26 de octubre de 2020, suscrito por el señor Bernardo Alfaro Araya; Gerente General del Banco Nacional, en el que señala lo siguiente:

“el proyecto de ley propuesto pretende generar una obligación al banco por el cierre del déficit actuarial del fondo, lo que bajo contabilidad NIIF representaría una afectación patrimonial inmediata y de gran proporción. En caso de asumir un plan de pago con montos superiores a los que se aplican en la actualidad, el mayor efecto se reflejaría en eficiencia, por cuanto el impacto de las diferencias en los déficits actuariales aplica completo sobre los gastos de administración de la Entidad; además, se mantiene afectación patrimonial... se propone se realicen ajustes a la redacción del proyecto de ley, que eximan a la entidad de asumir una obligación por el cierre del déficit actuarial. Consideramos que, de no modificarse estas condiciones, este proyecto de ley no debe ser aprobado.”

Cabe señalar que las observaciones señaladas por el Banco Nacional fueron atendidas en su totalidad e incorporadas en el texto sustitutivo anexo.

“...proponemos un esquema de contribución solidaria por un plazo indefinido hasta que se cubra el déficit actuarial, con aporte bipartito entre el Banco Nacional y los jubilados, que permita mitigar el efecto sobre el patrimonio e indicadores clave que bajo normas NIIF tendría el Banco Nacional.”

4.- Oficio OJ-072-2021, del 18 de marzo de 2020, suscrito por el señor Julio César Mesén Montoya; Procurador, en el que señala lo siguiente:

[...]

“...es importante indicar que de conformidad con el artículo 13, inciso c), de la Ley de Protección al Trabajador, n.º 7983 de 16 de febrero del 2000, los patronos deben aportar un tres por ciento (3%) mensual sobre los sueldos, los salarios y las remuneraciones de sus trabajadores para la conformación del régimen obligatorio de pensiones complementarias (ROP); sin embargo, las instituciones o empresas públicas o privadas que mantengan un régimen complementario especial solo deben aportar al ROP la mitad de ese porcentaje, es decir, un uno y medio por ciento (1.5%), según lo dispuesto en el artículo 75 de la misma ley n.º 7983. Lo anterior implica que las instituciones o empresas públicas a las que se refiere este proyecto de ley aportan actualmente un 1.5% del salario de sus trabajadores para la conformación del ROP, más el porcentaje específico establecido en las normas que se pretende derogar para la conformación del régimen complementario especial. Así, en caso de prosperar el proyecto de ley, dichas instituciones tendrían que incrementar su aporte al ROP en un uno y medio por ciento (1.5%) del salario de sus trabajadores (para alcanzar el 3% que pagan todos los patronos), pero no tendrían que aportar el porcentaje adicional establecido en las normas que se pretende derogar.

[...]

Fue precisamente en ejercicio de esa potestad legislativa que se decidió crear los regímenes complementarios especiales de pensiones, mediante las normas que ahora se pretende derogar. Entonces, siguiendo el principio del paralelismo de las formas, consideramos que el legislador está facultado para volver sobre esa materia y derogar las normas que él mismo aprobó en su momento.

[...]

En este caso, el proyecto respeta el derecho de las personas a las que ya se les otorgó el beneficio, e incluso, la expectativa de aquellas a las que les falta dieciocho meses o menos para obtenerlo, según lo dispuesto en el Transitorio Único, inciso b), de la iniciativa. El proyecto establece además que, si la persona afiliada al régimen no ha cumplido los requisitos para tener acceso a una pensión complementaria, sus aportes deben trasladarse al ROP, o bien, devolversele, de conformidad con las normas que rijan cada fondo (Transitorio Único, inciso a). Por esa razón, estimamos que el proyecto de ley no infringe el principio de irretroactividad al que se refiere el artículo 34 de la Constitución Política.

Del mismo modo, considera esta Procuraduría que una ley como la que se propone no quebranta el derecho fundamental a la pensión.

[...]

A juicio de este órgano asesor, ese derecho fundamental a la pensión está asegurado con la existencia de un régimen básico (el del IVM de la CCSS, o los regímenes sustitutivos de aquel), e incluso del ROP, al cual deben contribuir todos los patronos. No puede afirmarse que el trabajador tiene un derecho fundamental a un tercer régimen de pensión, máxime si ese régimen se constituye mayoritariamente (o, exclusivamente, como en algunos casos), con fondos públicos, dirigidos a un grupo de trabajadores del país y no a la totalidad de ellos.

[...]

Adicionalmente, consideramos que la iniciativa que se analiza no invade la autonomía de la CCSS, ni la de las otras instituciones cuyos regímenes complementarios de pensiones se pretende derogar. Si bien la autonomía de la CCSS es de segundo grado, esa autonomía está circunscrita al manejo y administración de los seguros sociales, no al régimen jurídico de las relaciones entre la CCSS y sus funcionarios. En ese sentido, cabe recordar que la potestad con la que cuenta el legislador para imponer las condiciones de trabajo que han de imperar en todo el sector público tiene fundamento constitucional, pues el artículo 191 de la Carta Política admite la posibilidad de que un solo Estatuto (de rango legal) regule las relaciones entre el Estado (en sentido amplio) y sus servidores.

[...]

Con fundamento en lo expuesto, considera esta Procuraduría que el proyecto de ley sobre el cual se nos confiere audiencia no presenta problemas de constitucionalidad, por lo que su aprobación es un asunto de política legislativa. En todo caso, sugerimos analizar las observaciones realizadas.”

Es pertinente señalar, que las observaciones presentadas son las mismas que las ya expuestas, por ende, también son acogidas en la propuesta de texto sustitutivo.

5.- Oficio DFOE-EC-0550, del 16 de junio de 2020, suscrito por Flor de María Alfaro Gómez, Gerente de Área, y por Joselyne Delgado Gutiérrez, Fiscalizadora y Abogada de la Contraloría General de la República, en el que señala lo siguiente:

“Sobre la propuesta legislativa en análisis, es oportuno indicar que la Contraloría General ha señalado en reiteradas ocasiones' su preocupación sobre la necesidad de tomar medidas de contingencia que incluyan una revisión integral de los beneficios otorgados por los distintos regímenes de pensiones, de forma tal que, sin lesionar el derecho a una pensión justa, se pueda ajustar el gasto en pensiones a una senda de responsabilidad fiscal, congruente con las características demográficas del país y las posibilidades reales de la Hacienda Pública.

Así las cosas, la Contraloría General comparte la preocupación que existe en relación con el costo que representa para el erario público los beneficios que otorgan los regímenes especiales de pensiones complementarias y considera que esa iniciativa contribuye en la atención de esa problemática, situación que cobra mayor relevancia ante el contexto de la emergencia sanitaria que vive el país.”

6.- Oficio G-1119-2020, del 16 de junio de 2020, suscrito por Alberto López Chaves, Gerente General del Instituto Costarricense de Turismo, en el que señala su oposición a la iniciativa por la carencia de estudios técnicos que lo respaldaren y por varios motivos a los que ya la Procuraduría General de la República, dejando como principal argumento para su oposición su fuente de financiamiento:

“Obsérvese que, como núcleo común de los mismos, se encuentra el hecho que quien realiza el hecho generador es un viajero internacional, sea costarricense o extranjero. La recaudación de los tres impuestos señalados (tributos parafiscales), no reúnen los requisitos de caja única y, por consiguiente no son parte del presupuesto nacional. Es decir, no son tributos regulares como pueden ser IVA, Renta, Consumo, entre otros.”

Por otro lado, la SUPEN se pronunció a favor de la iniciativa de ley recomendando una serie de precisiones que fueron abarcadas en el extracto de su audiencia. Mientras que las siguientes instituciones se manifestaron en contra de la iniciativa por el fin que persigue esta, con argumentos ya aclarados por la Procuraduría General de la República: Unión Médica Nacional, ANTTEC, Asociación Nacional de Profesionales en Enfermería, SIPROCIMECA.

Finalmente, es relevante señalar que las siguientes instituciones respondieron las consultas señalando que no emitían criterio: JUPEMA y Corte Suprema de Justicia.

IV. RESPUESTAS RECIBIDAS DE ESTUDIOS REQUERIDOS

A pesar de que se le hizo solicitud de estudios a todas las instituciones con este tipo de fondos, el Instituto Costarricense de Electricidad no respondió al pedido, aún con todas las vías de seguimiento administrativo que se han dado desde el despacho de la proponente. A continuación, se muestran las respuestas recibidas.

1.- Oficio EST-0001-2021, del diciembre de 2020, suscrito por el señor Juan Bustamante, Área Actuarial de la Caja Costarricense del Seguro Social, en el que señala lo siguiente referido al FRE:

“1. El Valor presente actuarial de las pensiones en curso de pago al 31 de diciembre de 2019 se estima en 356 599 millones de colones. Además, con los niveles de reserva actuales, es posible respaldar el 61% de estas obligaciones.

2. Durante el periodo transitorio se estima que 3615 nuevas pensiones serán otorgadas en el Fondo de Retiro. EL valor presente actuarial de estos beneficios se estima en 137 210 millones de colones.

3. El monto máximo de pensión que otorga el FRE es de 324 120 colones, el cual es 2,88 veces el monto establecido por el INEC como la “línea de pobreza urbana” establecido en 2019 en 112 317 colones, por lo tanto no será aplicable el inciso f) del transitorio único.

4. El valor presente actuarial de la pensiones actuales y futuras con una eventual liquidación del FRE, se estiman en 493 809 millones de colones, el cual está compuesto por el valor presente de las pensiones en curso de pago al 31 de diciembre del 2019 (356,599 millones de colones), más el valor presente actuarial de las pensiones en curso de pago que se consoliden en el transitorio (137,210 millones.)

5. Al considerar el crecimiento promedio anual de los salarios y la inflación promedio del periodo 2001-2019 se estima que el costo del traslado

correspondiente a los aportes patronales a la OPC de la población activa que no cumplirá requisitos de pensión durante el periodo transitorio asciende a 225 276 millones de colones. El cálculo se realiza de forma individual para cada uno de los 55 532 trabajadores y el monto promedio de traslado es de 4,05 millones de colones.

6. En caso de cubrir el monto del traslado de la población activa a las OPC con los recursos de las reservas del FRE, se tiene que el valor presente actuarial de los montos que tendrán que ser cubiertos por la Institución (ingresos netos negativos) ascienden a 205 004 millones de colones, el cual corresponde al periodo 2021-2037, mientras que en colones corrientes ese valor es de 331 560 millones, lo cual significa que el aporte promedio anual que tendría que efectuar la Institución es de aproximadamente 19 500 millones de colones corrientes. Por otra parte, el tiempo aproximado de recuperación es de 27 años a partir del 2038, o sea comprende el período 2038-2065, en donde el valor presente actuarial de los ingresos netos positivos asciende aproximadamente a 203 458 millones de colones.”

2.- Oficio G-2035-2020, del 09 de octubre de 2020, suscrito por el señor Alberto López Chávez; Gerente General del Instituto Costarricense de Turismo, en el que señala lo siguiente referido a la solicitud del plan de liquidación para el Fondo de Garantías y Ahorros:

“... le informo que en el Instituto Costarricense de Turismo no existe un plan de liquidación por cuando el fondo tiene sustento en una norma de rango legal que está plenamente vigente.”

3.- Oficio GG-10-693-2020, del 15 de octubre de 2020, suscrito por el señor Douglas Soto Leitón; Gerente General del Banco de Costa Rica, en el que señala lo siguiente sobre el Fondo de Garantía y Ahorros:

“Sobre dicho particular, me permito informar acerca de la situación del Fondo de Jubilaciones del Banco de Costa Rica. Dicho Fondo mantiene cuentas individualizadas de la mayoría las personas trabajadoras de la institución. Existe un pequeño grupo de pensionados del BCR con cargo al Fondo, los cuales cuentan con una reserva para el cumplimiento de estas... Así las cosas, de llegar a ser liquidado este Fondo de Jubilaciones por mandato de una reforma legal, las obligaciones (pensiones) en curso cuentan con sus respectivas reservas, y el resto del patrimonio se encuentra individualizado, de manera que se podría dar el destino que defina la ley; ya sea trasladarlo al régimen obligatorio de pensiones (ROP) de cada persona trabajadora o entregar las sumas acumuladas en un solo tracto a cada uno de los beneficiarios.”

4.- Oficio GG-10-699-2020, del 19 de octubre de 2020, suscrito por el señor Douglas Soto Leitón; Gerente General del Banco de Costa Rica, en el que señala lo siguiente sobre el Fondo de Jubilaciones y Pensiones:

“...Dicho Fondo mantiene cuentas individualizadas de la mayoría las personas trabajadoras de la institución. Existe un pequeño grupo de pensionados del BCR con cargo al Fondo, los cuales cuentan con una reserva para el cumplimiento de estas... Cabe mencionar que para cumplir con el requerimiento de lo planteado en el proyecto de Ley se requieren montos importantes de liquidez a través de ventas de títulos por el orden del 43% del total del fondo particular, estas ventas podrían afectar los precios del mercado y esto a su vez generar ajustes en el valor del portafolio de los afiliados, razón por la cual se recomienda otorgar un plazo mínimo de 6 meses para poder cumplir estos requerimientos; por otro lado para lo correspondiente es importante habilitar el procedimiento de traslado de títulos para trasladar al ROPC lo que se disponga.”

5.- Oficio GG-0841-20, del 23 de noviembre de 2020, suscrito por el señor Bernardo Alfaro Araya; Gerente General del Banco Nacional de Costa Rica, en el que señala lo siguiente sobre el Fondo de Jubilaciones y Pensiones:

“Alternativamente, proponemos un esquema de contribución solidaria por un plazo indefinido hasta que se cubra el déficit actuarial, con aporte bipartito entre el Banco Nacional y los jubilados, que permita mitigar el efecto sobre el patrimonio e indicadores clave que bajo normas NIIF tendría el Banco Nacional.”

Es oportuno, señalar que las observaciones son integradas a la propuesta de texto sustitutivo, y también hacer una precisión a la afirmación dada por el señor Bernardo Alfaro, quien afirmó que la propuesta de contribución solidaria sería por plazo indefinido, debido a que realmente el plan presentado era precisamente por plazo definido, para así poder mitigar el efecto negativo que podría haber generado este expediente en las finanzas del banco al cumplir a las normas NIIF.

V. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

1.- Oficio AL-DEST- IEC-033-2020, del 29 de setiembre de 2020, Informe Económico elaborado por el señor José Ovidio Valerio Colomer, Asesor Parlamentario, en el que señala lo siguiente:

“Los efectos que podría generar esta propuesta resultan beneficiosos para la sociedad en general, pues genera cierta equidad en el uso de los recursos y elimina beneficios particulares financiados con recursos que se obtienen por el cobro de servicios que son fundamentales para la sociedad, como los productos bancarios, la electricidad, las comunicaciones y el turismo.

[...]

...aunque los efectos no se verían en el corto plazo, pues las instituciones públicas deberían realizar aportes para cumplir con las reservas actuariales, sería de esperar que, con el tiempo, se presenten alguna reasignación de recursos, ya sea mediante la rebaja de los costos de los servicios relacionados o bien en el aumento de los servicios ofrecidos.

[...]

*...estos fondos, según el marco normativo vigente, sustituyen el aporte patronal del ROPC, y sus cuotas resultan más altas que las que deberían cubrir los patronos bajo este esquema, por lo que la iniciativa, lo que generaría es cerrar estos fondos, aunque deban ser financiados mientras haya pensionados
[...]"*

VI- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

A. VOTACIÓN

Al momento de la presentación de este informe, el expediente carece de Informe Jurídico del Departamento de Servicios Técnicos, a pesar de ya haber sido solicitado.

B. DELEGACIÓN

Al momento de la presentación de este informe, el expediente carece de Informe Jurídico del Departamento de Servicios Técnicos, a pesar de ya haber sido solicitado.

C. CONSULTAS

Obligatorias:

Al momento de la presentación de este informe, el expediente carece de Informe Jurídico del Departamento de Servicios Técnicos, a pesar de ya haber sido solicitado.

Facultativas

Al momento de la presentación de este informe, el expediente carece de Informe Jurídico del Departamento de Servicios Técnicos, a pesar de ya haber sido solicitado.

VII. RECOMENDACIONES

A partir de las observaciones recibidas de las instituciones consultadas, así como del informe del Departamento de Servicios Técnicos, hacemos la recomendación de acoger la moción de texto sustitutivo que se adjunta en este dictamen afirmativo, la cual incluye las enmiendas necesarias al texto original, en todos los puntos ya desarrollados, además, se recomienda a la Comisión acoger el dictamen afirmativo, y de conformidad con lo expuesto y tomando en cuenta aspectos técnicos, de oportunidad y conveniencia, las suscritas diputadas a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios dejar sin efecto las audiencias pendientes y dictaminar afirmativamente el proyecto de ley propuesto.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**LEY PARA DEROGAR LOS REGÍMENES DE PENSIONES
COMPLEMENTARIOS ESPECIALES**

ARTÍCULO 1- Deróguense las siguientes normas:

- a) La Ley de Pensiones para Trabajadores de la Junta de Protección Social, N.º 1504, de 21 de octubre de 1952.
- b) El artículo 31 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, N.º 8660, de 8 de agosto de 2008.
- c) El tercer párrafo del artículo 55 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, N.º 1644, de 26 de setiembre de 1953.
- d) El artículo 44 de la Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo, N.º 1917, de 30 de julio de 1955.

ARTÍCULO 2- Refórmense las siguientes normas:

- a) El párrafo final del artículo 17 de la Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad, Decreto-Ley N.º 449, de 8 de abril de 1949, que en adelante dirá lo siguiente:

“Artículo 17.-

[...]

El Instituto deberá destinar las reservas y fondos constituidos con ese objeto, a un fondo de garantías y ahorro del personal permanente, y continuar efectuando los aportes correspondientes en una suma del **0.5% mensual de los salarios de los funcionarios y empleados que aporten al fondo. Estos recursos no podrán ser utilizados para ningún fondo de pensiones y jubilaciones.** El fondo aportado por el Instituto le pertenecerá a éste y será utilizado para los objetivos propuestos, de acuerdo con las normas que al respecto dicte su Consejo Director. El personal permanente, según calificación del mismo Consejo, deberá cotizar para el fondo con una suma no menor del **cuatro** por ciento mensual de sus salarios.”

- b) El segundo y tercer párrafo artículo 21 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, N.º 17, de 22 de octubre de 1943, que en adelante dirá lo siguiente:

“Artículo 21.-

[...]

Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva, **excepto por el de un fondo de retiro.**

A los trabajadores que se retiraren voluntariamente de la Caja a partir de la vigencia de esta ley, no se les podrá acreditar derechos en el Fondo de Ahorro y Préstamos, por los servicios prestados hasta la fecha en que comienza a regir ésta, superiores a veinte mil colones.

Quedan a salvo los derechos adquiridos al amparo de normas jurídicas anteriores.”

TRANSITORIO ÚNICO- La liquidación de los fondos derogados por esta ley se realizará de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Los trabajadores activos de los regímenes de contribución definida tendrán derecho a que se les liquiden los recursos totales en sus cuentas, que incluyen aportes más rendimientos, en un periodo no mayor a 6 meses de aprobada esta ley.

Por otro lado, los trabajadores activos de los regímenes de beneficio definido tendrán el derecho de que se les liquiden sus aportes, más sus respectivos rendimientos, en conformidad con lo que dispongan las normas del respectivo fondo, en un periodo no mayor a 18 meses de aprobada esta ley.

Para llevar a cabo las liquidaciones de afiliados que no retiren sus recursos, se realizará el traslado de los recursos respectivos mediante títulos no onerosos hacia el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, según lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley de Protección al Trabajador, N.º 7983, del 18 de febrero de 2000 y sus reformas.

En el caso de los afiliados que retiren sus recursos, la operadora de su respectivo régimen de pensiones complementarias de la entidad pública para la que labore, debe comunicarle por escrito que la entrega de estos recursos puede materializar riesgos de mercado, y dicho documento debe ser firmado por el afiliado para poder retirar sus recursos, con lo que acepta asumir el riesgo citado.

Cualquier remanente que quede una vez realizado el proceso de liquidación pasará a formar parte de la provisión de pensiones en curso de pago del fondo derogado.

- b) Las personas beneficiarias de los fondos de pensiones y quienes adquieran el derecho a la pensión por sobrevivencia e invalidez dentro de los dieciocho meses posteriores a la entrada en vigor de la presente ley continuarán recibiendo sus beneficios en la forma y con las condiciones en que les hayan sido declarados, salvo lo dispuesto en los incisos c), e) y f) de este transitorio.
 - c) Los beneficios por sobrevivencia que hubiesen sido otorgados con cargo a los fondos de pensiones no serán susceptibles de traspaso.
 - d) En los fondos de pensiones de beneficio definido, las entidades públicas acatarán un plan de contribuciones hacia su respectivo fondo para hacer frente a los beneficios otorgados, estas contribuciones serán un porcentaje de los sueldos y salarios, ordinarios y extraordinarios, pagados por la entidad pública, y se realizarán durante un plazo definido en el siguiente plan de contribuciones:
 - i- El Banco Nacional de Costa Rica contribuirá mensualmente el 8.5% del total pagado en sueldos y salarios, ordinarios y extraordinarios, durante un plazo de 18 años, en el tanto se presente un déficit actuarial en su respectivo fondo.
 - ii- La Caja Costarricense de Seguro Social contribuirá mensualmente el 1.5% del total pagado en sueldos y salarios, ordinarios y extraordinarios, durante un plazo de 35 años, en el tanto se presente un déficit actuarial en su respectivo fondo.
-

-
- iii- El Instituto Costarricense de Electricidad contribuirá mensualmente el 3,0% del total pagado en sueldos y salarios, ordinarios y extraordinarios, durante un plazo de 5 años, en el tanto se presente un déficit actuarial en su respectivo fondo.

La entidad pública queda autorizada para aumentar los porcentajes de contribución a su respectivo fondo, con estudios técnicos que respalden la decisión en este proceso de liquidación de los regímenes.

La Superintendencia de Pensiones conservará las facultades de supervisión y regulación que le otorga la Ley de Protección al Trabajador y la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias.

En casos de desequilibrio actuarial, las entidades bancarias no deberán hacer los aprovisionamientos que normalmente corresponderían por los pasivos de estos fondos, de conformidad con la normativa vigente.

- e) A la entrada en vigor de la presente ley, las personas beneficiarias de los fondos de pensiones estarán obligadas a cotizar 10% del monto de su beneficio mensual a favor de la respectiva provisión de pensiones en curso de pago. Lo anterior aplica únicamente cuando el fondo del cual es beneficiario se encuentre en desequilibrio actuarial.

La cotización establecida en este inciso se suspenderá una vez que el Fondo alcance el equilibrio actuarial, pero se restablecerán si se vuelven a presentar desequilibrios. Tanto la suspensión de la cotización como el restablecimiento de esta deberán contar con la aprobación de la Superintendencia de Pensiones.

- f) Las personas beneficiarias de los fondos de pensiones de beneficio definido, cuyas prestaciones superen la suma resultante de veinte veces la línea de
-

pobreza urbana determinada por el INEC contribuirán de forma solidaria y redistributiva, a favor de la provisión de pensiones en curso de pago, según se detalla a continuación:

- i- Sobre el exceso de las veinte veces la línea de pobreza urbana y hasta por el veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.
 - ii- Sobre el exceso del margen anterior y hasta por el veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.
 - iii- Sobre el exceso del margen anterior y hasta por el veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%).
 - iv- Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un sesenta y cinco por ciento (65%).
- g) En ningún caso, la suma de la contribución especial, solidaria y redistributiva y la totalidad de las deducciones que se apliquen a todos los pensionados y jubilados cubiertos por la presente ley podrá representar más del cincuenta por ciento (50%) respecto a la totalidad del monto bruto de la pensión o jubilación que por derecho le correspondan al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta por ciento (50%), respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión o pensiones, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta por ciento (50%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión o jubilación.
-

-
- h) Si al extinguirse el último beneficio quedan recursos en la provisión de pensiones en curso de pago, estos pasarán a formar parte del patrimonio de la entidad pública correspondiente.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN SAN JOSÉ, A LOS 27 DIAS DE ABRIL DEL AÑO 2022. EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

Catalina Montero Gómez

Diputada
