

DJ-0013-2004
31 de marzo de 2004

Señor
MSc. Javier Cascante E., *Superintendente*
Superintendencia de Pensiones.
S. D.

Estimado señor:

En atención a la consulta planteada por BN-Vital mediante correo electrónico del 15 de enero del presente año, suscrito por la señora xxx, en relación con la aplicación del artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador al caso que se dirá, nos permitimos manifestarle lo siguiente:

I.- ANTECEDENTES

BN-Vital consulta acerca de la situación del señor xxxx, el cual cuenta con 58 años y medio de edad faltándole tres años para pensionarse, mantiene más de 500 cotizaciones en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y está gestionando la pensión anticipada de conformidad con el “**Reglamento para la regulación del Retiro Anticipado del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte**”, emitido por la Caja Costarricense de Seguro Social.

Al respecto, requiere el señor xxx que se le indique, si habiendo cotizado para el Régimen de IVM, con la particularidad de no estar afiliado al Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias, podría suscribir el contrato con BN-Vital para ingresar a dicho régimen con un aporte único de dinero, el cual sería utilizado para adelantar la edad de retiro en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en los términos dispuestos en el artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador.

Se adjunta por parte de la Operadora el criterio legal suscrito por el Licenciado William Chinchilla Sánchez, mediante el cual concluye: “*Partiendo de lo que las disposiciones legales y reglamentarias determinan, consideramos que entrar en este momento a un contrato de BN-Vital en el régimen voluntario, con un aporte importante, para poco después querer aplicarlo al Régimen de la Caja, no es legalmente procedente. En otros, términos, sí debería cumplir con lo estipulado por el artículo 21 de la Ley de Protección al Trabajador (...)No parece visualizarse en la mente reglamentaria, la posibilidad de que alguien que posea fondos suficientes abra hoy mismo un contrato del régimen voluntario y dentro de poco lo aplique al artículo 26...*”

“Valor del mes: Trabajo en Equipo”

II. NORMATIVA APLICABLE

En relación con el tema del disfrute de beneficios y la posibilidad de anticipar la edad de retiro utilizando los recursos acumulados en el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias, la Ley de Protección al Trabajador dispone:

“Artículo 21.- Condiciones para acceder a los beneficios del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias. *Las prestaciones del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias se disfrutarán de acuerdo con los contratos, pero no antes de que el beneficiario cumpla cincuenta y siete años de edad, excepto en caso de invalidez o enfermedad terminal, calificado por la CCSS o en caso de muerte...”*

“Artículo 26.- Anticipación de la edad de retiro. *El afiliado podrá anticipar su edad de retiro del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, utilizando los recursos acumulados en su cuenta del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias, de conformidad con esta ley y con el reglamento que dicte la Junta Directiva de la CCSS.*

“Artículo 73.-Devolución de incentivos por retiro anticipado. *El afiliado al Régimen Voluntario que no se encuentre en ninguna de las situaciones descritas en el artículo 21 de la presente ley, podrá realizar un retiro anticipado, total o parcial, de los recursos acumulados en su cuenta de ahorro voluntario. Para retirar deberá haber cotizado durante al menos sesenta y seis meses y también deberá cancelar al Estado los beneficios fiscales creados por esta ley...”*

Por otra parte el **“Reglamento para la regulación del Retiro Anticipado del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte”**, emitido por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, dispone en lo que interesa:

“Artículo Iº: Marco legal.

El artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador establece que el afiliado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte puede anticipar su edad de retiro, siempre y cuando el costo del anticipo se cancele con los recursos que la persona tenga ahorrados en su Régimen Complementario de Pensiones Voluntario. Por otra parte el artículo 21 de la misma ley señala que los recursos de dicho fondo no podrán ser retirados antes que el trabajador cumpla 57 años de edad.”

“Artículo II: Objetivo.

El presente Reglamento regula lo concerniente a las condiciones y procedimientos que deben observarse en el caso de retiro anticipado del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, según mandato expreso contenido en el artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador”.

“Artículo III: Del retiro anticipado.

Se entiende por anticipación de la edad de retiro del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, la opción que el afiliado tiene de retirarse por vejez a una edad de 57 o más años, pero menor a las establecidas en el artículo 5º del Reglamento de este Régimen, siempre que se cumplan los demás requisitos contenidos en el presente reglamento”.

“Artículo IV: Requisitos para el retiro anticipado.

De conformidad con el artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador, el afiliado del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte podrá anticipar las edades de retiro establecidas en el artículo 5 del Reglamento de este Seguro, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

- a) Contar con un mínimo de 57 años de edad.*
- b) Tener acreditadas al menos 360 (trescientas sesenta) cotizaciones mensuales.*
- c) El período de anticipación no podrá superar los cinco años.*
- d) Cancelar a la Caja en un solo tracto el costo total del anticipo, utilizando los recursos acumulados en su cuenta del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias.*

Se entiende por período de anticipación, la diferencia entre la edad mínima para la cual el afiliado cuenta con el requisito de cotización de conformidad con el artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y la edad del afiliado en el momento del retiro anticipado”.

Respecto del tema en estudio, debe observarse que, de la relación del artículo I° con el artículo IV°, inciso d) de este Reglamento, la anticipación de la edad de retiro se basa en el pago que realice el afiliado del costo del anticipo y que, por consiguiente, se trata de una anticipación a título oneroso y no gratuito, cuyo costo puede ser satisfecho con los recursos acumulados en el Régimen Voluntario, según disposición expresa del artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador.

III.- ANALISIS DE FONDO

Al entrar en vigencia la Ley de Protección al Trabajador, el Legislador amplió el ámbito de cobertura de la actividad fiscalizadora que le correspondía ejercer a la Superintendencia de Pensiones. Con dicha ley se pretendió llevar a cabo una reforma integral a los regímenes de pensiones del país, los cuales presentaban varios problemas. Entre ellos, se encontraba el desequilibrio financiero que estaba provocando el elevado número de pensionados en relación con la cantidad de contribuyentes; la cobertura limitada de los sistemas; la desproporción entre las tasas de contribución y los beneficios de los regímenes; la ausencia de reglas de inversión en los casos en que existía un fondo, etc.

Lo anterior motivó la creación de un sistema “multinivel” de pensiones. Dicho sistema está conformado por tres niveles, a saber:

Un *primer nivel* lo integran el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y una serie de regímenes especiales e independientes, como el del Magisterio Nacional, el del Poder Judicial, y los Regímenes creados por Leyes Especiales, financiados con cargo al Presupuesto Nacional.

Un *segundo nivel* conformado con el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, administrado por una operadora privada, ya no bajo el sistema de reparto, sino mediante la apertura de una cuenta individual a nombre de cada trabajador.

Un *tercer nivel* lo conforman los planes de pensión complementaria de carácter voluntario, los cuales se incentivan mediante el otorgamiento de algunos beneficios fiscales.

Finalmente, existe un régimen no contributivo de pensiones, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, cuya finalidad es otorgar pensiones a las personas de más bajos recursos que no tengan acceso a los otros regímenes.

Además, la gestión de los regímenes de pensiones se divide en cinco grandes etapas, a saber:

La afiliación, la cual constituye el vínculo jurídico entre el afiliado y el gestor de cada régimen;

La administración de la recaudación, dentro de la cual se enmarca lo correspondiente a recaudación, facturación y distribución;

La administración del Fondo, en donde se incluye lo relacionado con los pasivos (control de las aportaciones) y los activos (gestión de las inversiones); y

La administración de las prestaciones.

Los procesos antes descritos pueden ser desarrollados por una misma entidad administradora de un régimen específico o varias entidades pueden desarrollar los diferentes procesos para un régimen particular, siempre dentro del Sistema Nacional de Pensiones.

Desde el punto de vista del financiamiento, existe una primera fase en la cual los sistemas de pensiones se nutren con las aportaciones de sus afiliados. En esta primera fase, conocida como la etapa de acumulación, el afiliado acumula o aporta recursos por un período largo de tiempo, para después utilizarlos en una segunda fase que corresponde a la etapa de desacumulación o retiro de los beneficios (para el caso de los regímenes de capitalización) o bien al disfrute de la pensión (en el caso de los regímenes de reparto).

En el caso en análisis debemos señalar que aun cuando estamos en presencia de disposiciones que regulan dos regímenes diferentes, a saber, uno el de pensiones voluntarias y el otro el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por CCSS, en nuestro criterio sí es posible que los recursos de la cuenta del régimen voluntario puedan utilizarse válidamente para pagar el costo de la anticipación en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, dado que este procedimiento fue establecido expresamente por el legislador, por vía de excepción, a través del artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador. Además de lo anterior, es importante tomar en cuenta que estamos frente a un mismo Sistema Nacional de Pensiones, cuya finalidad es, precisamente, la protección del afiliado frente a la contingencia de la vejez, finalidad que se logra en este caso específico.

Por otra parte, respecto de lo establecido en el artículo 26, varias veces citado, bien podemos estar ante un primer supuesto en donde el afiliado haya acumulado o ahorrado durante un tiempo importante y los montos que hoy tiene le permitan “adelantar la edad de retiro”, o bien ante un segundo supuesto, que es el que aquí se analiza, en donde con un sólo aporte se pueda ingresar al régimen voluntario con la única finalidad de que con esos recursos se anticipe la edad de retiro en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, puesto que en ambas situaciones se estaría cumpliendo con la finalidad última de *disfrutar de una pensión*. Por ello, no compartimos el criterio del Lic. Chinchilla en el sentido de que sea una “salida legal”, ya que consideramos que el artículo 26 constituye una posibilidad que el legislador previó, por vía de excepción, para que las personas que estén próximas a pensionarse y cumplan con los requisitos exigidos por la CCSS, lo puedan hacer utilizando los recursos del Régimen Voluntario de Pensiones, y de esta manera cumplir con la finalidad de disfrutar de la pensión.

Ahora bien, dichos requisitos, establecidos reglamentariamente y cuyo cumplimiento corresponde verificar a la Caja, son los siguientes:

Contar con un mínimo de 57 años de edad.

Tener acreditadas al menos 360 cotizaciones mensuales.

El período de anticipo no podrá superar los cinco años.

Cancelar a la Caja en un solo tracto el costo total de anticipo, utilizando los recursos acumulados en su cuenta del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarios.

De acuerdo con los datos suministrados por la Operadora de Pensiones, el gestionante cumple con todos los requisitos estipulados en el reglamento supra citado, excepto que actualmente no se encuentra afiliado al régimen voluntario. En virtud de lo anterior, es que se plantea la siguiente consulta: *¿Se puede ingresar al Régimen Voluntario con un único aporte y en el plazo de un mes solicitar que los recursos sean trasladados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, para adelantar la edad de retiro en ese régimen en los términos del artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador?*

Además de lo que hemos manifestado hasta ahora, debemos indicar con respecto a ingresar al Régimen Voluntario con un único aporte que, actualmente, ésta situación es permitida cuando se trata de personas que tengan más de 57 años y para adquirir un plan de renta permanente o un retiro programado, es decir, para disfrutar de un plan de retiro de beneficios dentro del mismo Régimen. En el caso que motivo a la consulta, el disfrute de la pensión no sería en el Régimen Voluntario de Pensión Complementaria sino en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

En virtud de que, en el caso consultado, el gestionante no desea permanecer en el Régimen Voluntario sino ingresar a éste con un aporte único, para que luego esos recursos sean trasladados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte con la única finalidad de anticipar su edad de retiro y dado que nos encontramos dentro del mismo Sistema Nacional de Pensiones, somos del criterio que lo anterior es posible, debido a que el artículo 26 establece por vía de excepción la posibilidad de pagar la anticipación de la pensión con los recursos acumulados en el Régimen Voluntario y que, este artículo no establece un plazo mínimo de antigüedad o permanencia en el Régimen Voluntario.

Además, en este caso particular, los recursos que ingresen al Régimen Voluntario y posteriormente sean trasladados al régimen de IVM, en los términos autorizados por el artículo 26 de repetida cita, serían precisamente para poder *disfrutar de la pensión*, cumpliendo la finalidad dispuesta por el legislador, pues la única forma de trasladar esos recursos de un régimen al otro es para disfrutar de su pensión.

IV.- CONCLUSION

Página No.6

De acuerdo con las normas citadas y razonamientos expuestos, el criterio de esta División Jurídica es que, en este caso concreto, es posible ingresar al Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias con un único aporte para luego utilizar los recursos de la cuenta individual con la intención de adelantar la edad de retiro en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Protección al Trabajador y previo cumplimiento de los requisitos reglamentarios establecidos para ello por la Caja.

Atentamente,



Licda. Ana Matilde Rojas R.
Abogada Encargada



Lic. Álvaro Jiménez S.
Director División Jurídica