

19 de enero de 2015

**PJD-01-2015**

Señor

Edgar Robles Cordero

**Superintendente**

Superintendencia de Pensiones

Estimado señor:

En atención a su solicitud, de analizar la modificación al “*Reglamento de Beneficios del Régimen de Capitalización Individual*” (en adelante Reglamento de beneficios) que será remitida para la aprobación del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif), esta División Jurídica emite el siguiente criterio:

### **I. Marco normativo**

De interés para este análisis resultan los artículos 38, incisos a) y f) de la Ley 7523, así como los artículos 22 y 56, inciso b), de la Ley 7983 los cuales establecen:

*Artículo 38. Atribuciones del Superintendente de Pensiones*

*El Superintendente de Pensiones tendrá las siguientes atribuciones:*

a) *Proponer al Consejo Nacional los reglamentos necesarios para cumplir las competencias y funciones de la Superintendencia a su cargo; así como los informes y dictámenes que este requiera para ejercer sus atribuciones.*

(...)

f) *Adoptar todas las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de las funciones de autorización, **regulación**, supervisión y fiscalización que le competen a la Superintendencia, según esta Ley y las normas emitidas por el Consejo Nacional.* (El resaltado no es original)

*Artículo 22.- Prestaciones. El Consejo Nacional podrá autorizar otras modalidades de prestaciones, **siempre y cuando se respete el principio de seguridad económica de los afiliados, y no contravengan los principios de la presente ley.***” (El resaltado no es original).

*Artículo 56.- Destino de los recursos de los afiliados. Los recursos podrán destinarse solamente a los siguientes propósitos:*

(...)

b) *El pago de los beneficios a los afiliados de acuerdo con esta ley. En el caso de los fondos de capitalización laboral y los estatuidos en el capítulo III del título III en relación con los fondos de pensiones, estos beneficios son los contenidos en el artículo 6.*

(...)

**PJD-01-2015**

*Página No.2*

**II. Propuesta de reforma a los artículos 4, 6, 14, 15, 16, 19, 31, Transitorio I, y adición de transitorio III al Reglamento de Beneficios del Régimen de Capitalización Individual**

La propuesta de reforma al reglamento que se analiza, plantea los siguientes cambios:

1. Modifica el artículo 4 (conformación del capital para la pensión complementaria) para definir los plazos que tienen las operadoras de pensiones complementarias (OPC), y las otras entidades que mantengan recursos del trabajador que se relacionen con el Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP), como es el caso del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, para realizar las acciones necesarias para incorporar a la cuenta individual del afiliado todos los recursos que le correspondan.

2. Modifica el artículo 6 (condición para optar por las modalidades de pensión complementaria) para incluir una condición adicional que se debe cumplir al momento de definir si el afiliado debe contratar un plan de beneficios, o bien, puede optar por el retiro total de los recursos de su cuenta del ROP. De acuerdo con esta modificación, pueden optar por un retiro total los trabajadores a los cuales el cálculo que se haga de un retiro programado personal sea inferior al costo de una canasta básica alimentaria. De esta forma se amplían las posibilidades para que el afiliado pueda optar por un retiro total de los recursos del ROP.

Se aclara que en caso que proceda la entrega de una indemnización a los beneficiarios del trabajador fallecido por parte del régimen básico en lugar de una pensión, les corresponderá la entrega total de los recursos acumulados en el ROP.

3. Modifica el artículo 14 (disfrute de la pensión en el ROP) con el fin de ampliar las acciones que las OPC debe llevar a cabo antes de trasladar a la modalidad de renta permanente a un afiliado que no ha iniciado el trámite para acceder a los recursos de pensión complementaria. A la vez, se proponen cambios de carácter aclaratorio en la redacción del artículo.

4. Modifica el artículo 15 (certificación a emitir por el régimen básico) y se incluye como punto adicional que debe contener la certificación que emita el régimen básico para hacer constar la condición de pensionado, la indicación de si existe algún trámite de otorgamiento de beneficiarios pendiente en el régimen.

**PJD-01-2015**

*Página No.3*

5. Modifica el artículo 16 (disfrute de la pensión complementaria en el RVPC) para aclarar que los afiliados a un plan de acumulación que cuenten con cincuenta y siete o más años de edad podrán destinar los recursos acumulados a la adquisición de un producto de beneficios, con excepción del retiro total, sin necesidad de cumplir ningún requisito adicional.

6. Modifica el artículo 19 (herencia o legado de los recursos de la cuenta individual de un afiliado o pensionado) en el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo en caso de tramitarse un proceso sucesorio en sede notarial.

7. Modifica el artículo 31 (información a suministrar por el régimen básico) en el cual se proponen cambios de carácter aclaratorio en la redacción del artículo.

8. Modifica el transitorio I (de la administración) en el cual se amplía hasta enero de 2025 el plazo en el cual los recursos correspondientes a las distintas modalidades de pensión complementaria podrán ser administrados en el fondo correspondiente al ROP de cada entidad. Asimismo se establece que la administración de estos recursos estará sometida a todas las disposiciones aplicables excepto que el Superintendente de Pensiones, si lo considera necesario, excluya alguna mediante acuerdo motivado.

9. Adiciona un nuevo transitorio III (pensionados actuales) según el cual todos los pensionados que dispongan de una pensión complementaria inferior al costo de una canasta básica alimentaria, según lo dispuesto en el artículo 6 del reglamento, contarán con un plazo de un año para gestionar el retiro total de los recursos.

Es criterio de esta asesoría que las modificaciones citadas no se encuentran en conflicto con ninguna disposición legal aplicable y, por el contrario, se encuentran dentro de los parámetros establecidos por los artículos 38, incisos a) y f), de la Ley 7523, así como los artículos 22 y 56, inciso b), de la Ley 7983.

El artículo 38, inciso a), otorga la atribución al Superintendente de Pensiones de proponer al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero los reglamentos necesarios para cumplir las competencias y funciones de la Superintendencia a su cargo; por su parte, el inciso f) del mismo artículo lo faculta para realizar las acciones pertinentes para el cumplimiento efectivo de las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización que le competen a la Superintendencia, como lo es proponer una reforma a un reglamento, cuando lo considere necesario.

**PJD-01-2015**

*Página No.4*

El artículo 56, inciso b), de la Ley de Protección al Trabajador establece como destino de los recursos de los afiliados el pago de los beneficios previstos en la Ley.

En este sentido, los aportes y los rendimientos que conforman los recursos acumulados en las cuentas de los regímenes de capitalización individual, y en el particular en el ROP, son recursos que se encuentra sujetos por disposición legal al cumplimiento de una finalidad específica: el pago de una pensión complementaria a través de los productos de des acumulación previstos por la ley, o por medio de otras modalidades que autorice el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero. Esta competencia otorgada al Conassif, se encuentra sujeta a límites y condiciones estipulados en el último párrafo del artículo 22 de la Ley de Protección al Trabajador, a saber: el respeto a la seguridad económica de los afiliados y a los principios de la Ley de Protección al Trabajador.

Estas modificaciones propuestas al Reglamento de Beneficios responden a situaciones que se han presentado durante su vigencia, las cuales deben ser corregidas con miras a lograr una mejora continua del sistema. En este sentido, la propuesta cuenta con el debido respaldo técnico, lo que otorga la seguridad de que los cambios propuestos no solo fueron debidamente analizados y fundamentados, sino que resultan razonables y proporcionales para satisfacer los fines previstos en la Ley.

En relación con la modificación propuesta al transitorio I, la justificación para mantener hasta el 2025 los recursos de pensión del ROP en el fondo de acumulación, tal como se hace en la actualidad, se encuentra en el hecho de que la poca cantidad de afiliados que se han acogido a una pensión complementaria implica que trasladarlos a fondos de des acumulación incrementa costos para las entidades administradoras, los cuales no podrían ser cubiertos por las comisiones que perciben. Propiciar este traslado, según se concluyó en los análisis técnicos realizados, iría en perjuicio de uno de los propósitos regulatorios que la Supén persigue, que consiste en mantener los esquemas de operación del sistema de pensiones lo más simple posible, sin que se imponga vía regulación ineficiencia o costos adicionales a los gestores, los cuales eventualmente también podrían perjudicar a los afiliados.

En lo que toca a la modificación al artículo 6, la propuesta de incluir un parámetro adicional para determinar si un afiliado puede retirar sus recursos del ROP en un solo tracto responde una realidad identificada por Supén, y que tiene que ver con el hecho de que se han dado casos de afiliados que se ven obligados a adquirir un plan de beneficios porque su pensión

***PJD-01-2015***

***Página No.5***

complementaria supera el 10% del monto de su pensión básica, pero el monto recibido resulta poco significativo para atender sus necesidades básicas. Por lo anterior, se propone que los afiliados en esta situación tengan acceso a un monto mayor en un solo tracto, en lugar de montos pequeños otorgados de manera periódica y mecánica, lo cual resulta ineficiente y oneroso pues implica la administración de saldos muy bajos.

Consecuentemente, se puede desprender que las modificaciones al reglamento de beneficios propuestas al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero respetan la seguridad económica de los afiliados y los principios de la Ley de Protección al Trabajador al cumplir con el parámetro de razonabilidad exigido.

Por otro lado, este reglamento satisface, además, las condiciones definidas por resoluciones de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia para este tipo de instrumentos, a saber:

- i. La reforma propuesta no establece penas, multas, tasas, exacciones o cargas similares; ni suple la ausencia o laguna de ninguna disposición de rango legal en donde, la materia que constituye su objeto, esté sujeta a una reserva absoluta o relativa.
- ii. El reglamento en cuestión no limita de ninguna forma el ejercicio de la libertad de empresa, en este caso, la de administración de fondos de pensiones. Tampoco se refiere a actividades privadas, realizadas por terceros no sujetos a la regulación de la SUPÉN.
- iii. La propuesta no transgrede ninguna norma de rango legal, tratado o norma constitucional, de forma que, desde este punto de vista, pueda cuestionarse su ilegalidad o constitucionalidad.
- iv. Con fundamento en lo que se indica en la parte considerativa del proyecto, es posible señalar que la propuesta es razonable técnica y jurídicamente. Hay congruencia entre el motivo y el contenido respecto del fin, con lo cual la regulación resulta teleológicamente razonable, sin que ninguno de los tres elementos del acto (motivo, contenido y fin) sea discordantes con el ordenamiento jurídico.

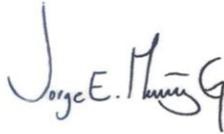
**PJD-01-2015**

*Página No.6*

### **III. Conclusión**

Considerando lo anterior, y de conformidad con los artículos 38, incisos a) y f), de la Ley 7523, así como los artículos 22 y 56, inciso b), de la Ley 7983, la reforma al reglamento citado se ajusta al ordenamiento jurídico vigente.

Atentamente,



Elaborado por: Jorge Muñoz García



Revisado por: Jenory Díaz Molina



Aprobado por: Nelly Vargas Hernández

**División Asesoría Jurídica**