



15 ANIVERSARIO DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR

UNA OBRA DE ÉDGAR ROBLES, PRODUCIDA POR GRUPO RAÍCES S.A. –EN CONMEMORACIÓN DEL DECIMOQUINTO ANIVERSARIO DE LA LPT– PARA LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, LA ASOCIACIÓN COSTARRICENSE DE OPERADORAS DE PENSIONES Y SUS ENTIDADES MIEMBROS.

Dirección: Isabel Ovares.

Coordinación editorial y edición: Randall Sáenz.

Corrección y revisión de textos: Flora Ovares, Carlos Muñoz y Laura Solano.

Autor: Édgar Robles Cordero.

Textos complementarios: Miguel Ángel Rodríguez (capítulo 4), Ronulfo Jiménez (capítulo 6), Olivier Castro (capítulo 7) y Diana Salas (capítulo 9).

Diseño y diagramación: Roberto Barrantes (Saga Diseño).

Apoyo editorial: José Arias y Luis Díaz (Supen), Cecilia Orozco y Laura Arguedas (Acop), y gerentes de las Operadoras de Pensiones.

Fotografía de portada: Alberto Ruíz.

Fotografías: Alberto Ruíz, Archivo de la Biblioteca Nacional de Costa Rica, Archivo de Casa Presidencial, Germán Fonseca, Shutterstock.com y Operadoras de Pensiones.

Impreso en los talleres de Litografía e Imprenta LIL, S.A.

© 2015. San José, Costa Rica. Prohibida la reproducción total o parcial de este libro.

Todos los derechos reservados.



CONTENIDO

- CAPÍTULO 1. LOS ORÍGENES 8
- CAPÍTULO 2. PRIMERA LEY GENERAL DE PENSIONES
- CAPÍTULO 3. DESARROLLO HASTA LA DÉCADA DE LOS AÑOS 90
- CAPÍTULO 4. LA REFORMA SOCIAL DE NUESTRO TIEMPO 30
- **33** LA LPT CAMBIÓ RADICALMENTE EL SISTEMA PREVISIONAL COSTARRICENSE

Por Miguel Ángel Rodríguez, expresidente de la República.

- CAPÍTULO 5. MÁS DE \$7.000 MILLONES EN AHORRO ADICIONAL
- CAPÍTULO 6. ESTRUCTURA ACTUAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES **52**
- **72**

EL ESCENARIO DE LA REFORMA Por Ronulfo Jiménez Rodríguez, coordinador del proceso de aprobación de la LPT.

- CAPÍTULO 7. EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN **78**
- LOS PRIMEROS AÑOS DE LA SUPEN. 84

Por Olivier Castro Pérez, presidente del BCCR.

- **CAPÍTULO 8.** LOS GRANDES DESAFÍOS
- CAPÍTULO 9. OPC: LAS OTRAS PROTAGONISTAS
- CAPÍTULO 10. GUÍA BÁSICA: ¿CÓMO ACCEDER A SU PENSIÓN?
- ÍNDICE DE CUADROS
- ÍNDICE DE GRÁFICOS
- 130 ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS



LOS, GENES AND THE PROPERTY OF THE PROPERTY O

CON LA CREACIÓN DEL PRIMER FONDO DE PENSIONES PARA LOS DOCENTES, EN 1886, COSTA RICA DELINEÓ DE MANERA VISIONARIA UNA POLÍTICA PREVISIONAL PARA EL MOMENTO DEL RETIRO LABORAL DE LOS TRABAJADORES, QUE TUVO COMO EJE LA SOLIDARIDAD.

fines del siglo XIX, el país, impulsado por el despegue de la economía cafetalera y la inserción en el mercado capitalista europeo, inició un período de modernización y consolidación política. Las administraciones de Próspero Fernández y Bernardo Soto buscaron el fortalecimiento del Estado Nacional, por medio de la promulgación de legislaciones, como el Código Civil, el Código Procesal y el Código Fiscal, entre otros. La urbanización y la innovación de las ciudades incluía la construcción de teatros, parques y edificios tales como bancos, hoteles y bibliotecas. El arte exaltaba los valores nacionalistas, mediante monumentos y

esculturas que recordaban las glorias y los héroes de la historia patria. En paralelo, la literatura resaltaba los valores nacionales, mientras los escritores imaginaban y polemizaban acerca de los tipos, espacios y modelos literarios que juzgaba más cercanos a una esencia costarricense¹. Fue esta la época en la que empezó a circular el primer diario en el país, el Telégrafo de Cartago, al cual sucedió el más conocido *El Diario de Costa Rica*, la *Prensa Libre*, vigente hasta nuestros días y el que fuera el más influyente en los siguientes 50 años, el Heraldo².

En esos mismos años e inspirados por las reformas que acaecían en Europa, se percibe un temprano interés por la protección del trabajador retirado por vejez o invalidez en nuestro país.

Ya en 1886, con la promulgación de la Ley General de Educación Común se creaba el primer fondo nacional de pensiones. Dicha Ley, en su artículo 50, velaba de forma expresa por aquellos maestros titulados que, después de cierto tiempo de servicios consecutivos, no pudieran seguir ejerciendo sus funciones por enfermedad. Del mismo modo, aseguraba la pensión de retiro al maestro una vez cumplidos los veinte años de servicio.

Es interesante que justo sea el gremio de los educadores el que se beneficie por vez primera con una iniciativa de financiamiento para las pensiones. Para explicar esta situación, se debe hacer memoria de la reforma educativa gestada, entre 1885 y 1889, por Mauro Fernández Acuña, secretario de Instrucción Pública del gobierno de Bernardo Soto. Esta reforma, que comprende la citada Ley General de Educación, dotaba al país de un sistema educativo integral apoyado en las corrientes educativas más avanzadas cimentadas en el uso del método científico, que abogaban por la gradualidad y la criticidad, y modernizaban el sistema de enseñanza, mediante la innovación de los contenidos y el enfoque de estos³.

A FINALES DEL SIGLO XIX, EL ARTE RECORDABA, MEDIANTE MONUMENTOS Y ESCULTURAS, LAS GLORIAS Y LOS HÉROES DE LA PATRIA.

La Ley de 1886 declaraba la generalización de la educación primaria (incluso, ofrecía estrategias para la educación de los adultos), garantizaba su gratuidad, obligatoriedad y calidad democrática. Un punto destacable es que la reforma defendía una educación laica, aunque más adelante se reincorporó la religión como materia optativa. De esta manera, se intentaba contrarrestar la fuerte influencia de la Iglesia Católica. El régimen educativo predominante desde la Independencia, de carácter municipal y eclesiástico, se venía a sustituir por uno centralizado y secular que conservaría plena vigencia casi hasta mediados del siglo XX⁴.

La materialización de estos conceptos se apoyaba en una reforma administrativa y en el establecimiento de una división

PARA MAESTROS

LA PRIMERA LEY APROBADA EN COSTA RICA RELACIONADA CON EL TEMA DE LAS PENSIONES -LA N.º 21- DATA DEL 11 DE JUNIO DE 1886¹. CON ESTA, SE CREA EL PRIMER FONDO DE PENSIONES, DESTINADO A LOS EDUCADORES COSTARRICENSES.

Art. 50.-Los maestros titulados que después de diez años de servicios consecutivos se viesen en la imposibilidad de continuar ejerciendo sus funciones por enfermedad, gozarán de una pensión vitalicia igual a la mitad del sueldo que perciban; si los servicios hubiesen alcanzado a quince años, tendrán de pensión tres cuartas partes de su sueldo; pasando de veinte años, el maestro que quisiere retirarse por cualquier causa, tendrá derecho al sueldo íntegro como pensión de retiro.

Art. 51.-Estas pensiones serán pagadas de las rentas del fondo escolar de pensiones, el cual será formado con las sumas que la Nación, los particulares o las asociaciones destinen a este objeto, y con el uno por ciento anual del sueldo que corresponda a los maestros, que será descontado cada trimestre.

Art. 52.-El fondo escolar de pensiones será administrado por el Ministerio de Instrucción, con total separación del Tesoro Nacional.

Art. 53.-Las pensiones expresadas en el artículo 50, no podrán ser acordadas antes de diez años de promulgada esta lev

¹ Cfr. Molina (2007-2008), pp. 197-198, y Rojas y Ovares (1995), p. 29.

² Para un mayor detalle véase Vega (1999)..

³ Dengo (2004) 1-6...

⁴ Molina (2017-2008), ρ.ρ. 5 y siguientes.

Ley n°. 21, Ley general de educación común, Portal de Historia de Costa Rica (2010).



OGRAFÍA: SHUTTE

A finales del siglo XIX
y principios del XX,
el arte exaltaba los
valores nacionalistas.
Ejemplo de ello fue la
construcción del Teatro
Nacional, financiado
por el auge cafetalero y
símbolo del desarrollo
económico de Costa
Rica en el siglo XIX.

escolar del territorio, asunto de vital importancia dado el continuo desplazamiento de la población, que muchas veces no se acompañaba de una simultánea extensión de los servicios públicos.

El Ministerio de Instrucción Pública, asistido por un Consejo Superior, se encargaría de la inspección y dirección de todo el proceso. Con estas medidas, se centraba en el Estado el rumbo del proyecto, alejándolo de la injerencia de las municipalidades; a la vez, se proveía al sistema de independencia administrativa.

Además, se organizó la educación secundaria bajo la guía del Estado y se crearon centros educativos de primera importancia: el Liceo de Costa Rica (1887), el Instituto de Alajuela (1887) y el Colegio Superior de Señoritas (1888) -el municipal San Luis Gonzaga había sido fundado en 1869-. Estos centros también contemplaban la formación de educadores, es decir, sirvieron para proveer al sistema de los maestros que este requería, junto con la contratación de docentes extranjeros para mejorar la calidad de la educación secundaria, en especial en el campo de las

matemáticas, las cuales previo a Mauro Fernández se centraban en la enseñanza de la aritmética.

María Eugenia Dengo destaca el carácter integral de dicha reforma, que incluyó todos los componentes del sistema: normativa legal, dirección administración, financiamiento, estructura escolar, mecanismos de control e inspección, e inclusive órganos de participación de la comunidad, como lo son las juntas de educación. Según Dengo, estos logros introdujeron en el país "la modalidad político educacional que se denomina 'el Estado docente', que consiste en que el Estado se convierte en educador, es decir, es el que imprime a la sociedad, por medio del sistema educativo, los fines que le son propios, en este caso, los de la democracia"⁵.

La reforma educativa reforzaba de gran manera la intención secular, al emancipar la enseñanza de la tutela eclesiástica, racionalizar y centralizar el sistema bajo el mando del Estado. La concentración de todo el proyecto educativo reafirmaba, por otra parte, el proceso de centralización del Estado durante esos años.

REFORMA DE 1916

LA LEY N.° 21 FUE MODIFICADA EL 21 DE AGOSTO DE 1916, CON LA REFORMA A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN COMÚN, LEY N.° 59; CON ESTA, SE VARIARON LOS ARTÍCULOS 50, 51 Y 53 DE LA SIGUIENTE FORMA:

Artículo 2. —Los profesores de segunda enseñanza gozarán de las ventajas de lo dispuesto por esta ley, si contribuyen con el uno por ciento mensual de su sueldo a la creación del Fondo de Pensiones; pero éstas no se le empezarán a pagar antes del año de 1926.

Artículo 3. —Los maestros que por leyes especiales estén disfrutando de alguna pensión de retiro, podrán acogerse —si lo desearen— a las disposiciones de la presente ley, haciendo la manifestación del caso, por escrito, a la Secretaría de Instrucción Pública.

Artículo 50- a) Los maestros con título o sin él que deseen retirarse de la enseñanza, tienen derecho a gozar de, una pensión vitalicia en conformidad con las reglas siguientes [...].

b) Los maestros, con título o sin él, que se vean en imposibilidad de continuar ejerciendo sus funciones por enfermedad, tienen derecho a una pensión vitalicia del veinticinco por ciento del sueldo de su categoría, si hubieren servido cinco años, y este porcentaje irá aumentando en un cinco por ciento por cada año más de funciones, hasta llegar, al cabo de veinte años, a la totalidad de su dotación [...].

El fondo de pensiones de educación primaria acrecerá con el cuarenta por ciento de las entradas establecidas en los incisos a) y c) de este artículo y, además, con el cincuenta por ciento de la entrada establecida en el inciso b).

Artículo 53.—Con los intereses del capital consolidado en el Tesoro Público y que en lo sucesivo se consolide y, además, con el cincuenta por ciento de lo destinado a Enseñanza Primaria en el artículo 51, se pagarán las pensiones de derecho concedidas y que en adelante se concedan al Magisterio Nacional. Toda solicitud de pensión será tramitada en el Ministerio de Instrucción Pública; y para otorgarlas se dará preferencia a los maestros enfermos, y a los que acrediten mayor cantidad de años de servicio.

A la vez, apuntalaba el discurso y la práctica educativos como pilares de un ideario de sociedad y de nación.

Luego de la Ley general de educación, los salarios de los maestros aumentaron de forma notable. En ese contexto, la aprobación de un sistema de pensiones para los maestros vino a completar el esfuerzo general de la reforma educativa que se sustentaba en la concepción de la instrucción y la formación como base de la democracia. Así, se proporcionaba seguridad económica al esfuerzo docente y confería prestigio y profesionalismos a la actividad.

El carácter solidario de esta ley resulta palpable cuando se fijan las fuentes de financiamiento de las pensiones, las cuales debían ser pagadas por las rentas del fondo escolar de pensiones, formado con las sumas destinadas por el Estado, particulares y asociaciones, y con el uno por ciento anual del sueldo de los maestros.

En este punto, es importante anotar que el fondo escolar de pensiones guardaba autonomía financiera, pues era administrado por el Ministerio de Instrucción Pública, que contaba con independencia del Tesoro Nacional. Aquileo Echeverría retrata en *Concherías* situaciones sencillas de la

Echeverría retrata en *Concherías* situaciones sencillas de la vida campesina o la pequeña aldea.

Durante esta época, la literatura jugó un papel vital en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores.

FOTOGRAFÍA: ARCHIVO DE LA BIBLI

11

⁵ Dengo (2004), ρ. 5.

CAPÍTULO 1



FOTOGRAFÍA: S

La urbanización y la innovación de las ciudades incluía la construcción de teatros, parques y edificios tales como bancos, hoteles y bibliotecas. De esta manera, enmarcado dentro de una concepción liberal y positivista, el esfuerzo por crear un primer fondo de pensiones destacaba por la claridad de los objetivos, la planificación de las metas y la legislación ordenada. Esta ley, al proteger al sector docente, concedió a la educación un lugar significativo dentro del proyecto de nación. Además, vinculó desde el inicio el tema de las pensiones con un concepto de sociedad y progreso a partir de los valores de la educación, la solidaridad y la democracia.

Una reforma posterior, mediante la Ley 21 de 1916, modificó algunos de sus artículos; entre otros aspectos, amplía la cobertura a los maestros no titulados y profesores de segunda enseñanza, y aumenta las fuentes de financiamiento del sistema. Se mantiene y fortalece el principio solidario

que señala para los docentes de secundaria la contribución del uno por ciento mensual del salario, porcentaje destinado a la creación del Fondo de Pensiones.

Poco a poco, la legislación y la práctica fortalecían los derechos de un grupo que tenía a su cargo la formación de los ciudadanos aptos para asegurar un modelo de nación.

La extensión del régimen de pensiones colaboraba en el establecimiento del discurso oficial que subrayaba el deber de proporcionar la mejor educación a todos los ciudadanos, sin reparos de procedencia social o de sexo. La solidez del pensamiento que fundamenta esta reglamentación señala, desde entonces, una línea de desarrollo ideológico y logros económicos para la población, que deben ser defendidos en todo momento.

BIBLIOGRAFÍA DEL CAPÍTULO

Dengo, María Eugenia. 2004. La educación en Costa Rica en el siglo XX. (Eugenio Rodríguez, editor). San José: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia, pp.1-87.

Molina Jiménez, Iván. 2007 – 2008. Educación y sociedad en Costa Rica: de 1821 al presente (una historia no autorizada). Diálogos. Revista Electrónica de Historia. Vol. 8. No. 2, pp. 148- 356. Dirección web: http://historia.fcs.ucr.ac.cr/dialogos.htm

Rojas Margarita y Flora Ovares. 1995. Cien años de literatura costarricense. San José: Farben.

Ruiz Ángel y Hugo Barrantes. 2000. La reforma liberal y las Matemáticas en la Costa Rica del siglo XIX. Llull (Universidad de Costa Rica). Vol. 23, pp.145-171.

Vega Jiménez, Patricia. 1999. La prensa de fin de siglo (La prensa en Costa Rica 1889-1900). En "Comunicación y construcción de la cotidianeidad." San José: DEI-CSUCA.

EL NACIMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

LA SEGURIDAD SOCIAL ES EL RESULTADO DE UN PROLONGADO PROCESO QUE TIENE COMO PUNTO DE PARTIDA LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL DEL SIGLO XVIII. ESTE GRAN CAMBIO SOCIAL TRANSFORMÓ AL MUNDO DE UNA SOCIEDAD FEUDAL EMINENTEMENTE AGRÍCOLA Y SENCILLA A UNA SOCIEDAD COMPLEJA Y ALTAMENTE INDUSTRIALIZADA.

a Revolución Industrial aportó inmensas oportunidades para alcanzar mejores niveles de vida. No obstante, incorporó también nuevas formas para la opresión y los abusos hacia los trabajadores, quienes se encontraban en el más absoluto desamparo frente a los riesgos y contingencias sociales, las jornadas de trabajo extenuantes y los salarios de miseria.

Con la Revolución Industrial, no solo surge un nuevo modo de producción, sino también un cambio en el campo laboral: la mano de obra campesina se convirtió en trabajo urbano mecanizado. De esta forma, los campesinos comenzaron a abandonar sus tierras, de las cuales eran en su mayoría dueños y sus propios patrones, para trasladarse a trabajar en fábricas y vivir en las ciudades. Este hecho cambió su condición de propio patrón a servir como obrero.

Los empleadores, por su lado, no estaban obligados a solventar gastos de enfermedad, accidentes de trabajo u otros sucesos sufridos por sus empleados, por considerar que tales egresos aumentaban los costos de producción. De esta manera, los obreros ubicados en tan vulnerable situación debían atender con sus salarios los riesgos y contingencias sociales. Sin embargo, para muchos, los ingresos eran insuficientes para cubrir sus necesidades y las de su familia, por lo que se produjo un aumento considerable en el número de obreros desamparados cuando, por enfermedad o accidente, perdían la única posibilidad de supervivencia, esto es, la capacidad para trabajar.

Esto propició la imperiosa necesidad de contar con un cuerpo iurídico político que garantizara y protegiera al trabajador. Por esta razón, en Alemania, se emitió un primer gran documento el 1.º de noviembre de 1821, donde se enunció la necesidad de brindar protección al trabajador en caso de perder su base existencial por enfermedad, accidente, vejez o invalidez parcial o total. Se encuentra, en este acontecimiento, la génesis del Estado social demócrata alemán y del pensamiento jurídico del trabaio colectivo, con sentido social. impulsado por las luchas obreras y los sindicatos.

En medio de las presiones sindicalistas apoyadas por los socialistas, surgieron las primeras demandas laborales y de seguridad social. Por ello, el Parlamento alemán aprueba las primeras leyes de seguridad social propuestas por Otto Von Bismarck (1883), mediante las cuales se establece el seguro obligatorio que concedía asistencia médica a los trabajadores de la industria cuyos ingresos po alcanzaran un determinado nivel

Otto Von Bismarck impulsó el refrendo de tres leyes sociales, que representan, hasta hoy, la base del Sistema de Seguridad Social Universal: la del seguro contra enfermedad (1883), la del seguro contra accidentes de trabajo (1884) y la del seguro ante la invalidez y la vejez (1889).

Esta legislación creó las bases de la seguridad social moderna bajo el principio contributivo, mediante el cual se financiaba de manera obligatoria un sistema básico de previsión social. Los trabajadores pasaron a ser considerados sujetos de derechos y obligaciones, en

lugar de pobres potenciales que solo podían recurrir a la ayuda estatal en caso de desempleo.

La obligatoriedad del sistema de la seguridad social, en el marco de un Estado social de derecho, fue el elemento clave que posibilitó su consolidación y su apoyo legitimador por parte de empresarios, trabajadores y servidores públicos o funcionarios. En su inicio, la motivación fundamental de la política "bismarckiana" fue la neutralización política de las organizaciones emergentes de trabajadores, políticamente más radicalizadas y mejor organizadas. Pero el seguro social supuso la eliminación de las incertidumbres para considerables sectores de los obreros y un mayor bienestar para ellos.

Los sistemas de seguros contributivos marcaron el inicio de una intervención estatal que garantizó la seguridad social a las clases asalariadas. Sus primeros beneficiarios, por tanto, fueron obreros carentes de protección frente a la explotación y las necesidades vitales más apremiantes. Así, la cotización forzosa a fondos de seguros sociales de previsión posibilitaba el pago para cubrir ocurrencias de riesgos como enfermedad, vejez o viudez. Los resultados de la aplicación de este modelo fueron tan eficaces que se extendió muy pronto por toda Europa y otras partes del mundo.



PRIMERA LEY GENERAL DE PENSIONES



INSPIRADA EN LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE EUROPA. DE LOS SIGLOS XIX Y XX, EN 1935 SE APRUEBA LA PRIMERA LEY GENERAL DE PENSIONES. CON ELLA. SE EXTIENDEN LOS BENEFICIOS JUBILATORIOS A OTROS GRUPOS DE POBLACIÓN. ALGUNAS SON DE TIPO NO CONTRIBUTIVO; ADEMÁS, SE ESTABLECE UN MONTO DE PENSIÓN MÍNIMO. ESTA LEY FORMA PARTE DE CERCA DE UN CENTENAR DE LEYES SOCIALES QUE SE APRUEBAN EN EL PAÍS, EN EL CONTEXTO DE AMPLIAS LUCHAS POR LA REIVINDICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

as dos décadas iniciales del siglo XX experimentaron los efectos en la economía agroexportadora de la Primera Guerra Mundial (1914-1919). Ante esta situación, las medidas reformistas que intenta el presidente Alfredo González Flores, en especial las reformas tributarias y bancarias, conducen al rompimiento del orden constitucional y al golpe de Estado por parte de Federico Tinoco, su Secretario de Guerra (lo que hoy sería el Ministro de Seguridad). Tras dos años de dictadura, el orden se restaura gracias a la presión armada y política de diversas fuerzas populares e intelectuales, iniciado por una manifestación de maestros y estudiantes de secundaria, liderados por Carmen Lyra, quienes se tiraron a las calles para protestar contra un nuevo tributo que se pretendía cobrar sobre los sueldos de los docentes y que concluyeron con la quema del periódico oficialista La Información¹.

El proceso de agrupamiento de los empleados de comercio y servicios públicos, los artesanos y los trabajadores urbanos en ligas y sociedades muestra una creciente conciencia de las desigualdades sociales, así como la influencia de la Revolución Mexicana (1910-1920) y la Revolución Rusa (1917) en ciertos sectores intelectuales y laborales. Entre 1909 y 1914, por ejemplo, existían más de treinta organizaciones de artesanos y obreros, como la Sociedad de Trabajadores, el Club Obrero, la Sociedad Federal de Trabajadores, el Grupo Ácrata, la Sociedad de tipógrafo². Otras organizaciones fueron la Confederación General de Trabajadores (1913) y el grupo Germinal (1912). En algunas de ellas, participaron escritores y maestros, cuyas preocupaciones se anudaban en torno a las mejoras económicas y la preocupación por el empobrecimiento y la marginalidad de algunos de estos grupos, afectados por los bajos salarios, la explotación de la mano de obra femenina e infantil v la inseguridad laboral. Estos grupos se interesaran también

por el nivel educativo y moral de las clases trabajadoras. Entre ellos se pueden encontrar a próceres de la patria como Joaquín García Monge, José María Zeledón, Carmen Lyra, Manuel Mora y Omar Dengo³.

15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR 15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR

¹ Contreras y Villalobos (2001).

² Oliva (1985), passim. Este autor rastrea también la existencia de una amplia

³ Oliva (1985), p. 185-186.



Escritores y maestros participaron activamente en la lucha por las meioras económicas v en la preocupación por el empobrecimiento y la marginalidad de algunos de estos grupos, afectados por los bajos salarios, la explotación de la mano de obra femenina e infantil y la inseguridad laboral.

Entre las reivindicaciones planteadas por los trabajadores en la década 1920 está la jornada laboral de 8 horas, lograda tras una huelga que se extendió por varios lugares del país y se prolongó por más de un mes. En estos años, se perciben también avances en la legislación social. Se aprueban la Ley de Accidentes de Trabajo en 1924 y, en el mismo año, la Ley de Nacionalización de los Seguros, que funcionaba por medio del Banco de Seguros (más adelante llamado Instituto Nacional de Seguros)⁴. Se crean instituciones llamadas a velar por la seguridad social, como la Subsecretaría de Higiene y Salud Pública; más adelante, Ministerio de Salud y, en 1928, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

El panorama no es menos agitado durante los años siguientes. En la década de 1930, el modelo económico y social se veía amenazado por la Gran Depresión mundial y el reacomodo de fuerzas políticas y económicas. Los historiadores mencionan la crisis económica iniciada en 1929 y la caída del comercio exterior en 1932, que golpeó de forma severa la economía y las finanzas públicas, pues los ingresos fiscales provenían en buena medida de los impuestos aduanales⁵. Al verse afectadas las rentas públicas, el consumo, la importación y el empleo, aumentó la agitación social, lo que se hizo palpable en el surgimiento de diversas protestas y huelgas. Parte de este descontento se plasma en la fundación, en 1931, del Partido Comunista de Costa Rica, denominado Bloque de Obreros y Campesinos, y en la huelga bananera de 1934.

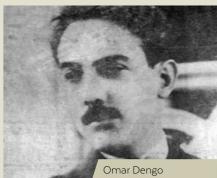
Una de las normas laborales aprobadas en esos años es la Ley del Salario Mínimo (1933), presentada por el diputado Santiago Ovares Arias y en la que se establece que "Ningún trabajador adulto podrá ser remunerado en el territorio de la República con un jornal inferior a un colón" (Art.1).

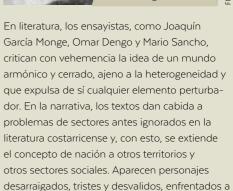
UNA DE LAS NORMAS LABORALES APROBADAS EN ESOS AÑOS ES LA LEY DEL SALARIO MÍNIMO (1933), PRESENTADA POR EL DIPUTADO SANTIAGO OVARES ARIAS Y EN LA QUE SE ESTABLECE QUE 'NINGÚN TRABAJADOR ADULTO PODRÁ SER REMUNERADO EN EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA CON UN JORNAL INFERIOR A UN COLÓN" (ART.1).

El nacimiento de la Escuela Normal de Costa Rica, en 1914, refleja el protagonismo que tuvo la educación y el sector magisterial en la consolidación de los primeros sistemas previsionales del país

LAS LETRAS RETRATAN LA **COYUNTURA**







un mundo deshumanizado, hostil y ajeno a sus

1 Roias u Ovares (1995) on 72-84

necesidades y aspiraciones¹

En este contexto, se aprueba en 1935, la Ley general de pensiones, mediante la cual se amplía el beneficio de la pensión a otros sectores sociales en adición a los docentes que ya tenían varias décadas de contar con su propio fondo. A la vez, ordena los derechos otorgados por decretos y leyes anteriores, que favorecían a grupos específicos de la ciudadanía. Para hacerlo, divide las pensiones a cargo del Tesoro Nacional o cualquiera otra de las dependencias de la Administración Pública en dos clases: pensiones de derecho y pensiones de gracia.

Dentro de las primeras, se incluyen sectores como los músicos de las bandas militares, los familiares de los fallecidos en la guerra de Coto (conflicto bélico entre Panamá y Costa Rica, que tuvo lugar en 1921) y otros. Las pensiones de gracia se destinan "a personas que carecen de recursos propios para vivir y de parientes obligados a darles alimentos". De esta manera, en medio de las sucesivas crisis económicas, los gobernantes respondían a la presión y las demandas populares. La cobertura de los seguros se volvía más amplia y su legislación, como sucedía también en el campo de la educación⁶, se tornaba más ordenada y adecuada a las nuevas corrientes de pensamiento social.

15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR 15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR

⁴ La Ley de Seguros data de 1922; un producto de esta es la creación de la Sociedad de Seguros del Magisterio Nacional. http:// portalins-cr.com/NR/rdonlures/F95D4075-264B-4568-9FFB-F36B282F5EE8/5057/HistoriadelINSnuestr

⁵ Roias Bolaños (1980)

⁶ Por ejemplo, el Código de Instrucción Pública de 1929 ofreció una recopilación de leyes, reglamentos y otros

DE DERECHO Y DE GRACIA

LA LEY GENERAL DE PENSIONES, N.º 14 DEL 2 DE DICIEMBRE DE 1935, ESTABLECÍA DOS GRANDES CATEGORÍAS DE PENSIONES: LAS DE DERECHO Y LAS DE GRACIA. LAS CLASIFICABA DE LA SIGUIENTE FORMA:

ARTÍCULO 1.º- Las pensiones a cargo del Tesoro Nacional o cualquiera otra de las dependencias de la Administración Pública, son de dos clases:

- a. Pensiones de derecho.
- b. Pensiones de gracia.

(¢200.00) será reducida de hecho a esta suma.

ARTÍCULO 2.º- Son pensiones de derecho:

- a. Las que se concedan de conformidad con las disposiciones vigentes de la Ordenanza para el Ejército, N.º 6 de 14 de enero de 1898 [...].
- b. Las que se asignen en virtud de la ley N.º 27 de 3 de julio de 1905, sobre pensiones a guardas fiscales y sus reformas posteriores.
- c. Las que se señalen con base en el decreto N.º 76 de 29 de junio de 1909 sobre pensiones a músicos de las Bandas Militares y sus modificaciones.
- d. Las que se paguen de conformidad con el decreto N.º 21 de 9 de junio de 1921 a las viudas, hijos y padres de los oficiales y soldados que fallecieron en las acciones del Río Coto o que se inhabilitaran para el trabaio con motivo de las mismas.
- e. Las que se otorguen de acuerdo con la Ley de Pensiones y
 Jubilaciones de Maestros y Profesores de 14 de agosto de 1923 y sus
 modificaciones.
- f. Las que se concedan de conformidad con el decreto N.º 2 de 9 de mayo de 1929 a los soldados de la Campaña Nacional de 1856-1857.
- g. Las que se concedan de acuerdo con el decreto N.º 84 de 10 de julio de 1931, a los damnificados con motivo de los sucesos ocurridos en San Ramón.
- Las que se otorguen conforme a la ley N.º 64 de 25 de julio de 1932, sobre empleados del Registro Público, y sus reformas [...].
- i. Las que se asignen con base en cualquier otro decreto posterior que establezca fondos propios para el pago de pensiones a quienes reúnan los requisitos que en las mismas leyes se indiquen; y
- j. Las que han sido asignadas por el Poder Ejecutivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.º de la ley N.º 105 de 9 de agosto de 1928.

Todas las demás pensiones, jubilaciones, gratificaciones o auxilios del Tesoro Público, se considerarán pensiones de gracia.

En la precitada Ley se establece que: "Ninguna pensión de gracia será menor de doscientos colones (¢200.00) mensuales. En el caso de concurrencia de grupos o partes en un mismo grupo, salvo los casos de hijos de soldados de la Campaña Nacional, la pensión se prorrateará".



CARLOS LUIS FALLAS

La huelga bananera de 1934 se recrea en la novela *Mamita Yunai* (1941) del escritor y dirigente comunista Carlos Luis Fallas.



Tras la dictadura de Tinoco, el orden se restaura gracias a la presión iniciada por una manifestación de maestros y estudiantes de secundaria, liderados por Carmen Lyra.







Intelectuales de la época, como Zeledón, García Monge y Manuel Mora, además de los ya mencionados, se interesaran también por el nivel educativo y moral de las clases trabajadoras.



MAX JIMÉNEZ

El jaul (1937) de Max Jiménez constituye, en el plano ideológico, un momento en extremo crítico con respecto a la imagen de lo nacional dominante en la narrativa costarricense y representa la inversión de la imagen idílica del país.



El proceso de agrupamiento de los empleados de comercio y servicios públicos, los artesanos y los trabajadores urbanos en ligas y sociedades muestra una creciente conciencia de las desigualdades sociales, así como la influencia de la Revolución Mexicana (1910-1920) y la Revolución Rusa (1917) en ciertos sectores intelectuales y laborales.

19

BIBLIOGRAFÍA DEL CAPÍTULO

Contreras, Gerardo y Ana Irene Villalobos. 2001. **Semblanza de María Isabel Carvajal**, Revista Comunicación Nº4, diciembre de 2001. San José: Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Ley General de Pensiones. Texto tomado de: https://www.google.co.cr/?gws_rd=ssl#q=La+Ley+n%C2%B014+del+2+diciembre+de+1935

Oliva, Mario. 1985. Artesanos y obreros costarricenses. 1880-1914. San José: Editorial Costa Rica.

Quesada Soto, Álvaro. 1988. La voz desgarrada: la crisis del discurso oligárquico y la narrativa costarricense (1917-1919). San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Rojas Bolaños, Manuel. 1980. Lucha social y guerra civil en Costa Rica. San José: Porvenir.

Rojas Margarita y Flora Ovares. 1995. **Cien años de literatura costarricense.** San José: Farben.

Salazar, Jorge Mario. 1987. Luchas sociales e intervencionismo estatal en Costa Rica (1920-1940), en Revista Ciencias Sociales 37-38, pp. 61-69.

DESARROLLO HASTA LA DÉCADA DE LOS AÑOS 90



LA LUCHA POR LAS GARANTÍAS SOCIALES Y LA CREACIÓN DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE, ADMINISTRADO POR LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, DESTACAN DURANTE ESTE PERÍODO EN EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES. LOS MODELOS Y LA PROLIFERACIÓN DE REGÍMENES CULMINAN CON LA APROBACIÓN DE LA LEY MARCO DE PENSIONES DE 1992.

inicios del siglo XX, la mayoría de los países latinoamericanos constituyó sus sistemas de pensiones de beneficio definido y bajo la modalidad de financiamiento de reparto.

Los primeros países latinoamericanos en constituir sus sistemas de pensiones fueron Uruguay, Argentina, Chile y Brasil, entre los años 1910 a 1930. Les siguieron México, Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Costa Rica y Venezuela, entre 1940 y 1950. Por último, se incorporaron El Salvador, Nicaragua, República Dominicana, Guatemala y Honduras, entre 1960 y 1970.

Estos sistemas de pensiones fueron gestionados y administrados por instituciones públicas de seguridad social, por medio de las cuales el Estado se encargaba de otorgar una variedad de seguros y prestaciones.

En el país, las décadas de 1940 y 1950 contemplan modificaciones sociales de importancia, como la reforma social que incluye las garantías sociales, la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social y la aprobación del Código de Trabajo. Tras los enfrentamientos armados de 1948, se promulga la Constitución Política de 1949, que confiere rango constitucional a las garantías sociales y extiende la gratuidad y universalidad de la educación hasta concluir la segunda enseñanza y la obligatoriedad hasta terminar el tercer ciclo. Otros logros importantes son la nacionalización de la banca y los servicios públicos, y la descentralización del Estado en instituciones autónomas¹.

La seguridad social adquiere mayor importancia por su potencial como instrumento de combate a la pobreza en general y para mejorar las condiciones de vida de poblaciones vulnerables -como es el caso de los adultos mayores- y los beneficios de pensión. Con las luchas sociales de esas décadas y las reformas posteriores, se afianza como derecho irrenunciable de los ciudadanos y como apoyo a la movilidad social y el progreso general. Colabora en este proceso la creciente democratización de la educación media, la introducción de la educación técnica y el impacto en el desarrollo de la Universidad de Costa Rica (creada en 1940)².

Creación del Régimen de IVM³

El Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, se fundamenta en los principios de la seguridad social y brinda cobertura ante las contingencias de la invalidez, la vejez y la muerte. Desde su fundación en 1947, este sistema ha experimentado diversas reformas, tanto para aumentar su cobertura como para modificar el perfil de beneficios y requisitos.

Inicialmente, la cobertura se limitaba a los empleados públicos, quienes podían retirarse por vejez a los 65 años de edad con 180 cuotas mensuales aportadas. Entre 1960 y 1980, se amplía al resto de los sectores sociales.

En 1971, se redujo la edad mínima de retiro a 60 años de edad con 300 cotizaciones mensuales; en 1980, dicho requisito se redujo a 57 años con 408 cotizaciones mensuales. Finalmente, en 1984, se estableció la edad mínima de retiro en el caso de las mujeres, a los 55 años con 408 aportes mensuales⁴.

En el año 2005, ante la transición demográfica y el envejecimiento de la población, factores que inciden directamente en la sostenibilidad financiera y actuarial del régimen, el sistema experimentó una fuerte reforma. Así, la edad de pensión se fijó en 65 años y 300 cuotas mensuales. La pensión anticipada es posible para las mujeres de 59 años y 11 meses con 450 cotizaciones y para los hombres con 61 años y 11 meses y 462 cotizaciones.

Es posible también la pensión anticipada para los hombres a partir de 62 años y para las mujeres a partir de 60 años, con al menos 300 cotizaciones; sin embargo, este anticipo de pensión tiene un costo para el usuario, pues reduce la pensión en 1,75 por ciento por cada trimestre anticipado. Sin embargo, la pensión anticipada está causando un alto costo al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, porque el ingreso recibido se acotó a la pensión mínima, con lo que las personas que no lograrían llegar a la pensión mínima tienen hoy la posibilidad de recibir el mismo monto pero de forma anticipada.

Los beneficios del régimen oscilan entre 43,0 por ciento y 52,5 por ciento del salario de referencia (el cual se determina de conformidad

20 15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR

21

¹ Dengo (2004), ρρ. 36-37.

² Dengo (2004), p. 37.

³ Ley N.° 17 del 22 de octubre de 1943.

⁴ Arias. 2002. "Evaluación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y de una opción de Reforma".

CUADRO 1. REFORMAS AL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE, 2005

ASPECTO	SITUACIÓN ANTERIOR	SITUACIÓN ACTUAL
Requisito mínimo de jubilación	65 años y 240 cuotas.	65 años y 300 cuotas.
Requisito mínimo pensión anticipada por vejez	Hombres: 61 años y 11 meses con 462 cuotas. Mujeres: 59 años y 11 meses con 466 cuotas.	Hombres: 61 años y 11 meses con 462 cuotas. Mujeres: 59 años y 11 meses con 450 cuotas.
Nueva modalidad pensión anticipada por vejez	No existía.	300 cuotas con 60 años las mujeres y 62 los hombres. La pensión se reduce 1,75% por cada trimestre anticipado.
Requisito mínimo de pensión reducida por jubilación	No existía.	65 años y 180 cuotas.
Requisito mínimo pensión proporcional de invalidez	No existía.	Haber cotizado 60 cuotas.
Salario de referencia	Promedio de los 48 salarios más altos devengados en los últimos 60 meses y efectivamente cotizados.	Promedio de los últimos 240 salarios cotizados y actualizados por motivo de la inflación.
Cuantía de la pensión	La pensión mensual por vejez o invalidez consta de: a. Una cuantía básica igual al 60% del salario base por las primeras 240 cuotas. b. Una cuantía adicional que consiste en un incremento de 0,0835% del salario de referencia, por cada mes cotizado en exceso de los primeros 240.	 a. Cuantía básica: variable, dependiendo del salario real, calculado como el promedio de los últimos 60 meses cotizados y actualizados por motivo de la inflación. Se establece una cuantía básica por las primeras 240 cuotas, según la siguiente tabla: Menos de dos salarios mínimos: 52, 5%. De dos a menos de tres salarios mínimos: 51,0%. De tres a menos de cuatro salarios mínimos: 49,4%. De cuatro a menos de seis salarios mínimos: 46,2%. De seis a menos de ocho salarios mínimos: 44,6%. De ocho y más salarios mínimos: 43%. b. Tanto en el caso de vejez como de invalidez se incluye una cuantía adicional de 0,0833% sobre el salario promedio de referencia por cada mes cotizado en exceso de los primeros 240.
Beneficio por postergación	 a. Durante el primer año, 1.5% por cada trimestre postergado. b. Durante el segundo año, 2.0% por cada trimestre postergado. c. Durante el tercer año y los siguientes, 2.5% por cada trimestre postergado. 	0,1333% por mes sobre el salario promedio (1,6% por año).
Cotización	Patrono: 4,75%. Trabajador: 2,5%. Estado: 0,25%.	Incremento de la cotización total en 0,5% cada 5 años, a partir del año 2010, hasta llegar a 10,5% en el año 2035. El incremento deberá cubrirse en forma tripartita e igualitaria.

Fuente: Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

CUADRO 2. GRADUALIDAD DE PERSONAS CON 45 A 54 AÑOS EN LA REFORMA AL IVM, 2005

5040	CUOTAS		CUANTÍ	A BÁSICA	POR ESTR	RATO DE II	NGRESO		CUANTÍA
EDAD	REQUERIDAS A LOS 65 AÑOS	1	2	3	4	5	6	7	ADICIONAL
54	246	52,2	52,1	51,9	51,8	51,7	51,5	51,4	0,88
53	252	52,2	52,0	51,7	51,4	51,1	50,8	50,5	0,89
52	258	52,2	51,9	51,4	51,0	50,6	50,1	49,7	0,91
51	264	52,2	51,8	51,2	50,6	50,0	49,4	48,9	0,92
50	270	52,2	51,7	50,9	50,2	49,5	48,7	48,0	0,93
49	276	52,2	51,5	50,7	49,8	48,9	48,1	47,2	0,94
48	282	52,2	51,4	50,4	49,4	48,4	47,4	46,3	0,95
47	288	52,2	51,3	50,2	49,0	47,8	46,7	45,5	0,96
46	294	52,2	51,2	49,9	48,6	47,3	46,0	44,7	0,98
45	300	52,2	51,1	49,7	48,2	46,7	45,3	43,8	0,99

Fuente: Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

según el nivel salarial) con base en las últimas 240 cotizaciones, más 0,0833 por ciento por cada cotización adicional (o sea, un 1 por ciento adicional de tasa de reemplazo por año cotizado por encima de las 240 cotizaciones, es decir, 20 años⁵).

Asimismo, se establece en el año 2007 la pensión proporcional de vejez para las personas que llegan a los 65 años de edad, pero que no han cotizado las 300 cuotas mínimas; el objetivo fue alinearse con las normas mínimas de Seguridad Social establecidas en el convenio 102 de la OIT, pues la Caja Costarricense de Seguro Social consideró necesario que las personas que hayan logrado cotizar un mínimo de 15 años al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte puedan disfrutar de una pensión contributiva proporcional al cumplir 65 años⁶.

Además, se creó la figura de trabajador independiente y se ordenaron las pensiones por invalidez, las cuales en el pasado llevaron a otorgar este beneficio de manera descontrolada.

En el año 2013, la Junta Directiva de la Caja solicitó a la Gerencia de Pensiones que realizara un estudio de corto plazo y una propuesta de reforma, dado que el retiro anticipado está afectando la sostenibilidad financiera y actuarial de dicho sistema.

El Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte es el régimen colectivo más grande del país y segundo en importancia dentro del sistema nacional de pensiones por activos administrado (3.907 millones de dólares), solamente es superado por las operadoras de pensiones que administran un 82 por ciento más recursos que la Caja. Los otros dos regímenes colectivos con saldos administrados importantes son el Régimen del Poder Judicial y el Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional.

La ley del Poder Judicial

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1939 crea el fondo de pensiones para los servidores judiciales⁷. Es un régimen básico y público, por lo que es sustituto del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte; es regulado por la Superintendencia de Pensiones.

Este régimen ha recibido algunas reformas a través del tiempo. Por ejemplo, se ha modifica-

⁵ Los cambios incorporados en las reformas de 2005 se presentan en los cuadros 1 y 2.

⁶ Esta pensión se calcula como una proporción de las cuotas aportadas entre 300.

⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial N.º 34 del 9 de junio de 1939.

CUADRO 3. REGÍMENES ESPECIALES: COMPARACIÓN DE REQUISITOS, FÓRMULA DE CÁLCULO Y TIPO DE BENEFICIO, 1990**

RÉGIMEN	AÑOS DE SERVICIO	EDAD MÍNIMA	SALARIO BASE (SB)	FÓRMULA DE CÁLCULO DEL MONTO
Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT). Ley N.º 19 del 4 de noviembre de 1944.	30	50	Promedio 12 sueldos mejores y pluses devengados en el período.	100% SB
Hacienda. Ley N.° 148 del 23 de agosto de 1943.	30	50	Sueldo y sus incrementos consignados en el Presupuesto.	100% SB
Comunicaciones. Ley N.° 4 del 29 de setiembre de 1940.	30	50	Promedio de salarios de los últimos 12 meses.	100% SB
Registro Nacional. Ley N.° 5 del 16 de setiembre de 1939.	30	No hay	Sueldo asignado en el Presupuesto.	100% SB
Poder Judicial	30	55	Promedio salario del último año de servicio.	100% SB
Magisterio*	30	No hay	Mejor salario de los últimos 5 años, más el promedio de sobresueldos.	100% SB
IVM (CCSS) No es un régimen especial, se incluye con fines comparativos.	469 cuotas 474 cuotas	59,11 meses las mujeres. 61,11 meses los hombres	Promedio de los 48 salarios más altos de los últimos 60 meses	60,0% SB+0.0835 SB por mes cotizado, en exceso de 240 meses.

Nota (*): el tiempo de servicio disminuye por haber laborado en la enseñanza especial, horario alterno o zona incómoda e insalubre 10 años continuos o 15 años alternos. Fuente: Cartín (1991). Cuadro #1. ** No se detallan todos los regímenes especiales, por ejemplo, la Ley N.º 264 de los Empleados del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (Incofer). Músicos y Bandas Militares, Ley N.º 15 del 15 de diciembre de 1935.

do, entre otros aspectos, lo referente a las fuentes de financiamiento del fondo y las cotizaciones de los trabajadores se han ajustado en relación con el monto del aporte del Estado para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social y el que determine el Poder Judicial como patrono.

Se alimenta mediante una contribución tripartita: el 10 por ciento proviene de los sueldos (ordinarios y extraordinarios) de los servidores judiciales activos, así como de los pensionados y jubilados del régimen; el Estado aporta el 0.41 por ciento de los sueldos (ordinarios y extraordinarios) y el Poder Judicial en su condición de patrono aporta el 12.75 por ciento de los sueldos (ordinarios y extraordinarios) ⁸.

En 1999, la Sala Constitucional anuló como fuente de recursos para el fondo parte de los intereses de los depósitos judiciales por concepto de gastos administrativos, así como los intereses generados por la inversión de algunos depósitos judiciales específicos.

La Ley detalla las condiciones para acceder a la jubilación; desarrolla también los temas de la jubilación por invalidez, muerte del servidor judicial en el ejercicio de sus funciones y pensión por muerte del afiliado al régimen en su condición de trabajador activo, pensionado o jubilado.

Establece, igualmente, la edad para la jubilación en sesenta y dos años, tras al menos treinta de servicio en la institución. Sin embargo, en la práctica, el requisito de edad que ha utilizado el fondo es de 60 años, porque en el artículo XX de la misma Ley se establece esta edad. La normativa del fondo contempla la posibilidad de la jubilación proporcional.

Es importante destacar que en la Ley Orgánica del Poder Judicial se modifica la norma que fijaba el tope de pensión en 2010.

Desde abril de 2013, ante los serios problemas de sostenibilidad financiera y actuarial que presenta el régimen, el Consejo Superior del Poder Judicial está analizando un proyecto de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Asimismo, la Corte Plena aprobó un incremento de los aportes que realizan los partícipes del régimen.

De igual forma, la Corte Plena del Poder Judicial tomó la decisión de modificar la Ley para que los servidores judiciales no se puedan pensionar a los 55 años con 30 años de servicio y de esa forma aplicar como corresponde lo que indica el artículo 224 de



En el país, las décadas de 1940 y 1950 contemplan modificaciones sociales de importancia, como la reforma social que incluye las garantías sociales, la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social y la aprobación del Código de Trabajo

la Ley que la edad de pensión es de 62 años. Sin embargo, el proyecto de ley aún no ha sido presentado a la Asamblea Legislativa.

Expansión educativa y nueva ley

María Eugenia Dengo señala los años entre 1950 y 1970 como los de expansión del sistema educativo costarricense. Bajo el auspicio de la Unesco, se realizó un diagnóstico científico de las principales necesidades de este sector. Se desarrollaron programas de educación rural que respondieran a las demandas de grupos sociales más amplios y se inició la educación técnica. Entre otras medidas, se mejoró el presupuesto destinado al ramo y se instaló por mandato constitucional el Consejo Superior de Educación y se firmaron diversos convenios de cooperación educativa⁹.

En este contexto, se aprueba la Ley 2248 del Magisterio Nacional, promulgada el 5 de setiembre de 1958. Con esta, se crea la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, como ente público no estatal, con

competencias para administrar los regímenes de pensiones del Magisterio Nacional.

De conformidad con esta Ley, también se funda el Régimen de Reparto que es transitorio, especial y sustitutivo del seguro obligatorio de Invalidez. Veiez y Muerte¹⁰.

De conformidad con lo que establece su artículo 30, su adscripción es voluntaria.

En el Régimen Transitorio de Reparto, la administración financiera está bajo la responsabilidad del Estado y el pago de las prestaciones se realiza con cargo al Presupuesto Nacional. Están cubiertas por este Régimen todas las personas que se desempeñen en el Magisterio Nacional y hayan sido nombradas por primera vez con anterioridad al 15 de julio de 1992 o hayan nacido antes del 1.º de agosto de 1965.

Las personas que adquieren el derecho de jubilación bajo el amparo de esta Ley son aquellos trabajadores de la educación que al 18 de mayo de 1993 cumplan con 19 años y 6 meses de servicio en educación, de conformidad con las bonificaciones que este marco normativo permite y que cumplan con el tiempo de servi-

10 Creado por la Ley N.º 17, del 22 de octubre de 1943.

⁸ Esta es la tasa vigente al 31 de diciembre de 2013. Se acordó un incremento de 0,5 por ciento para el afiliado y el pensionado, y un 0,5 por ciento para el patrono, por semestre a partir de enero de 2013, con lo cual la aportación del trabajador se elevaría a 11 por ciento y la del patrono a 13,75 por ciento a partir del segundo semestre de 2014.

⁹ Dengo (2004), pp.46-60.

cio requerido ya sean 25 años (si laboró 10 años consecutivos o 15 no consecutivos en enseñanza especial, zona incómoda e insalubre, horario alterno o educación nocturna como recargo) o 30 años de servicio.

La cotización que establece esta Ley es tripartita: 5 por ciento el trabajador, 5 por ciento el patrono y 5 por ciento el Estado. El monto de la pensión es un 100 por ciento del mejor salario de los últimos cinco años, sin que el monto de la pensión supere el salario de un catedrático de la Universidad de Costa Rica (monto máximo de pensión), con treinta anualidades y dedicación exclusiva. Sin embargo, esta limitación puede ser superada postergando la jubilación. Esta Ley estuvo vigente hasta el 18 de mayo de 1993, por lo que el Régimen está cerrado.

Los regímenes especiales

Estos regímenes nacieron bajo el patrocinio de instituciones públicas con el propósito de ofrecer incentivos adicionales a los funcionarios. A partir de la década de los años ochenta, han sufrido una serie de modificaciones y, en el año 1990, la mayoría se encontraba con serios problemas financieros, técnicos y de diseño.

Como se puede observar en el cuadro 3 (página 24), la falencia del diseño permitía que en los regímenes especiales las personas se pensionaran con tasas de reemplazo altas y a edades tempranas, pues eran regímenes de tiempo de servicio. Además, el salario de referencia para el cálculo de pensión no consideraba toda la historia laboral sino las últimas cotizaciones y, en los casos más extremos, el salario más alto de los últimos años de servicio, con el consecuente incremento en el gasto de pensiones por parte del Estado.

Los sistemas de pensiones, de acuerdo con el modelo de financiamiento, pueden ser regímenes no contributivos y contributivos. Dentro de los modelos contributivos, se encuentran los regímenes de beneficio definido, en los cuales el afiliado conoce de previo la fórmula de cálculo de su pensión, y los de contribución definida que se basan en cuentas individuales y son por lo general gestionados por administradoras privadas.

La diferencia básica entre estos regímenes es que en los colectivos los riesgos son asumidos por el patrocinador, el Estado en el caso costarricense, mientras que en los individuales los riesgos son asumidos por el afiliado, pues el monto de su pensión depende de su capacidad de ahorro y de la gestión de la administradora de los fondos.

Los regímenes de beneficio definido se llaman de esta forma porque el participante conoce, previo al retiro y durante el período de acumulación, la fórmula bajo la cual se calcula la pensión a la que puede optar. En el diseño de un plan de pensiones de beneficio definido, el establecimiento de los perfiles de requisitos y beneficios constituye uno de los elementos cruciales del plan, ya que de ello depende la sostenibilidad del régimen en el largo plazo.

Dentro de los requisitos, el porcentaje de cotización sobre los ingresos del trabajador o prima, debe establecerse en función del beneficio ofrecido por el régimen, con el fin de que la relación entre aportes y beneficios permita garantizar que los ingresos serán suficientes para cubrir los gastos en todo momento.

En los inicios de algunos de los regímenes mencionados en este capítulo, los ingresos por contribuciones de los trabajadores eran bastante superiores a las prestaciones otorgadas. Así, se plantearon tasas de aportación bajas y pensiones generosas. El aumento del número de personas que comenzaba a jubilarse, paralelamente con la transición demográfica hacia una sociedad con mayor esperanza de vida, reducían la posibilidad de mantener los mismos niveles de pensiones bajo las reglas existentes¹¹.

Los gobiernos y autoridades encargadas de la administración de estas pensiones -lejos de realizar las reformas necesarias para restaurar la sostenibilidad de los sistemas, disminuir los beneficios, aumentar las cotizaciones e incrementar la edad de pensión- mantuvieron e, incluso, a veces incrementaron los beneficios existentes¹².

La situación se agrava debido a eventos que redujeron el potencial de crecimiento de los países e incentivaron una transformación de la estructura del mercado laboral. Entre otros, algunos autores citan las políticas económicas incorrectas y "la escasa disciplina fiscal y monetaria que genera altas inflaciones y con ello, enormes distorsiones entre los agentes económicos"¹³.

A lo anterior, se añade la mala gestión del Estado y la poca claridad en el funcionamiento de los sistemas de protección social: "La gestión



Manuel Mora, líder comunista, Víctor Manuel Sanabria, representante de la iglesia católica y Rafael Ángel Calderón, presidente de la república, durante el desfile de promulgación del Código de Trabaio. en 1943.

27

financiera equivocada y poco eficiente de los fondos de pensiones conduce a que los rendimientos reales de los activos gestionados reflejen rentabilidades negativas"¹⁴.

Contribuye a esta situación el peso de las decisiones políticas que han llevado a utilizar los fondos de jubilación para el desarrollo de obras públicas o los gastos corrientes del gobierno central¹⁵.

La combinación de estos elementos condujo a que algunos países llegaran a situaciones de insostenibilidad de sus sistemas de pensiones, con lo que se generó la necesidad de reformas integrales en ellos. Surge el imperativo de transformaciones que devuelvan la viabilidad financiera de los sistemas públicos, entre otros, "postergar la edad de jubilación, incrementar las contribuciones, limitar la jubilación anticipada, racionalizar los beneficios de manera acorde al perfil actuarial" 16. Igualmente, se propone la incorporación de cambios estructurales con la implementación de planes de pensiones basados en cuentas individuales de ahorro obligatorio.

Algunos regímenes -como el de la Caja, el Poder Judicial y el de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional- enfrentan riesgos financieros excesivos, pues tienen su cartera concentrada casi exclusivamente en títulos del Banco Central y el Ministerio de Hacienda, tanto por imposiciones legales como por decisiones propias, ante la falta de pericia en el manejo de una cartera de pensiones.

Los ajustes de los años noventa

Las reformas en el sistema nacional de pensiones a partir de los años noventa estuvieron precedidas por una combinación de factores que finalmente condujeron a la adopción de esos ajustes. En primer lugar, la crisis de inicios de los ochenta desmejoró notablemente los indicadores macroeconómicos de la economía costarricense, por el comportamiento de la inflación, el alza en el precio de los hidrocarburos, el aumento en las tasas de interés, el incremento de la devaluación, la reducción de la producción, el incremento del desempleo y el alza en los niveles de pobreza.

En segundo término, el país enfrentó un proceso de transición demográfica más acelerado de lo que se esperaba, el cual era totalmente desfavorable para el sistema nacional de pensiones, pues el envejecimiento de la población amenazaba su sostenibilidad. Esta transformación demográfica ocurrió en un contexto de regímenes de pensiones actuarialmente deficitarios, lo que agravó el problema en regímenes como los del Magisterio Nacional y el de Hacienda.

¹¹ Escrivá *et al.* (2010), ρ. 13.

¹² Escrivá *et al.* (2010), p. 13.

¹³ Escrivá et al. (2010), p. 13.

¹⁴ Escrivá *et al.* (2010), ρ. 14.

¹⁵ Escrivá *et al.* (2010), ρ. 14.

¹⁶ Escrivá et al. (2010), pp. 14-15.

En este contexto, las autoridades nacionales comprendieron la urgencia de llevar a cabo una reforma integral a la seguridad social, con medidas dirigidas hacia una transformación profunda y sostenible del sistema nacional de pensiones. En consecuencia, las principales reformas adoptadas a partir de los noventa en materia de pensiones consistieron en:

- Unificar los regímenes especiales mediante una Ley Marco y prohibir el ingreso de nuevos afiliados a esos regímenes.
- Reformar el régimen de pensiones del Magisterio Nacional, mediante la creación del Régimen de Capitalización Colectiva.

LA LEY MARCO DE PENSIONES
ENTRÓ EN VIGENCIA EN
1992 Y DEFINIÓ QUE LOS
FUNCIONARIOS QUE INGRESEN
A SERVIR AL ESTADO CON
POSTERIORIDAD A LA
FECHA DE SU APROBACIÓN
PERTENECERÁN AL RÉGIMEN
DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE,
ADMINISTRADO POR LA CAJA.

- Aumentar la edad de retiro en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y disminuir los beneficios concedidos.
- Buscar la modernización de los sistemas administrativos de la CCSS.
- Separar la administración de los seguros de salud y los de pensiones.
- Aprobar la Ley 7523 del 7 de julio de 1995, que creó el régimen voluntario de pensiones complementarias y la Superintendencia de Pensiones, con facultades fiscalizadoras sobre este último régimen y los esquemas de pensión complementaria de las instituciones públicas.

 Aprobar en el año 2000, la Ley 7983, Ley de protección al trabajador, cuyos objetivos principales son la transformación del auxilio de cesantía¹⁷ y la reforma al sistema de pensiones, para crear un pilar complementario basado en cuentas individuales y administradas por operadoras de pensiones.

Ley marco

La conocida como Ley Marco de Pensiones entra en vigencia a partir de julio de 1992¹⁸. Esta Ley crea el régimen de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional y se consolida, de esta manera, el otorgamiento de todas las jubilaciones y pensiones de los regímenes contributivos que tenían como base la prestación de servicios al Estado¹⁹. Además, se definió que los funcionarios que ingresen a servir al Estado con posterioridad a la fecha de aprobación de la Ley pertenecerán al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

El principal objetivo fue unificar los llamados regímenes especiales de pensiones por ser financieramente inviables, entre ellos el de Comunicaciones, Obras Públicas, Registro Nacional, Hacienda y Músicos de Bandas Militares. Las únicas excepciones son las referentes a los funcionarios que pertenezcan al Magisterio Nacional y al Poder Judicial, quienes continúan cotizando a sus respectivos regímenes de pensiones y jubilaciones.

La ley mencionada hace referencia al régimen de pensiones para el cónyuge supérstite de los beneméritos de la Patria, los autores de los Símbolos Nacionales, las personas galardonadas con el premio Magón²⁰ y los expresidentes de la República.

Trata también sobre las pensiones de los diputados, régimen que fue derogado en 1996²¹, lo cual significa que ningún diputado elegido por primera vez después de esa fecha podrá beneficiarse de esa ley. Regula, además, el tema de las pensiones e indemnizaciones de guerra.

En relación con el Magisterio Nacional, a partir de la vigencia de esta Ley, no se admiten nuevos cotizantes al Régimen de Reparto que era deficitario. Persiste un sistema transitorio, para la población más cercana al cumplimiento de los requisitos para pensionarse, al cual continúan aportando los afiliados activos y los pensionados.

Este régimen inició con pensionados y con los aportes nunca se creó un fondo para el pago de pensiones, sino que el dinero recaudado siempre ingresó a las arcas del Estado, el cual se encarga de hacer los pagos de los beneficios.

En sus inicios, los aportes eran superiores al pago de pensiones y ese sobrante se utilizó en otros rubros del gasto o inversión estatal. Sin embargo, con el tiempo y al modificarse las condiciones de vida (longevidad de personas, disminución de tasa de natalidad, incremento de beneficios, aumento en el número de pensionados, entre otros), el gasto por el pago de pensiones superó los aportes recibidos y el déficit ha venido siendo asumido por el Estado con cargo al Presupuesto Nacional; lo anterior con el consecuente impacto sobre los impuestos o la deuda pública.

El sistema de pensiones del Magisterio Nacional quedó dividido en dos regímenes diferentes: el sistema antes comentado, que se denomina Régimen Transitorio de Reparto con cargo al presupuesto de la República, y el Régimen de Capitalización Colectiva²², cuyos fondos son administrados por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional²³

Todas las personas que se desempeñen en el sector de educación y que hayan sido nombradas a partir del 15 de julio de 1992 quedan afiliadas al Régimen de Capitalización Colectiva. Quienes hayan iniciado labores antes de esa fecha están cubiertos por el Régimen Transitorio de Reparto. Ambos regímenes se consideran básicos y se financian con aportaciones provenientes del patrono, el trabajador y el Estado.

De esta manera, en Costa Rica, a diferencia del resto de los países latinoamericanos, la presión y la organización populares impidieron el desmantelamiento del sistema tradicional de seguridad social. El país dio un ejemplo al mundo de que era posible la subsistencia y la complementariedad de un sistema basado en beneficio definido y uno basado en contribución definida. Así, como ha sido tradición en el país, se buscó una solución en el medio, en lugar de uno de los extremos, que permite diversificar mejor los riesgos a los que se ven expuesto las diferentes modalidades de financiamiento de la seguridad social.

29

BIBLIOGRAFÍA DEL CAPÍTULO

Arias, Rodrigo. 2002. Evaluación actuarial del seguro de invalidez, vejez y muerte, y de una opción de reforma. Análisis retrospectivo del SIVM. Principales reformas del SIVM. San, Insé Costa Rica. Dirección Actuarial de la CCSS.

Cartín, Ronald. 1991. Estudio actuarial del Régimen de Pensiones del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. San José, Costa Rica.

Dengo, María Eugenia. 2004. La educación en Costa Rica en el siglo XX, Eugenio Rodríguez (editor). San José: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia, pp. 1-87.

Escrivá, José Luis, Eduardo Fuentes y Alicia García. 2010. Las reformas de los sistemas de pensiones en Latinoamérica: avances y pendientes. España: Pensiones & Seguros y BBVA Research.

¹⁷ Con esta modificación a la cesantia, de la contribución patronal del 8.33 por ciento, un 5.33 por ciento seguirá siendo manejado con las reglas anteriores y el restante 3 por ciento será depositado en un Fondo de Capitalización Laboral (FCL), en cuentas individuales a nombre de cada trabajador, que serán administradas por entidades autorizadas y bajo la supervisión de la Superintendencia de Pensiones (Supen).

¹⁸ Ley 7302, aprobada el 8 de julio de 1992.

¹⁹ Un régimen de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional es definido por la Procuraduría General de la República, en su opinión C-287-2004, como: "aquél en el cual el Estado no ejerce sólo el papel de contribuyente, sino que debe garantizar el pago de las prestaciones (económicas o de cualquier otro tipo) previstas en la legislación respectiva. En los regimenes con cargo al presupuesto nacional, no existe un Fondo contra el cual se gira el pago de las pensiones, sino que ese giro se hace directamente del presupuesto nacional. El Estado no está obligado a presupuestar y a erogar contribuciones en su condición de patrono o de Estado como tal, pues en esos casos sería ocioso que el Estado saque de su presupuesto un dinero que él mismo habría de recibir para el pago de las prestaciones de un régimen específico de pensiones".

²⁰ Otorgado anualmente por una labor cultural de relevancia a través de la vida.

²¹ Ley 7605 del 2 de mayo de 1996.

²² Creado con la Ley 7531 del 10 de julio de 1995. Esta Ley ha tenido varias reformas, desde el año 1999 hasta la actualidad.

²³ En cuanto a la administración que hace la Junta de Pensiones y Jubilaciones de las inversiones del Régimen de Capitalización Colectiva, ha sido usual que se presente un riesgo de concentración elevado en el portafolio de inversiones, por la adquisición de instrumentos emitidos por el Banco Central de Costa Rica y el Gobierno. Esto es debido a las propias restricciones que la Ley 7531 le impone a la Junta. Además, según lo establecido en la Ley N.º 8721 del 24 de abril de 2009 (Reforma del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional), se evidencia un riesgo adicional, inherente a la concesión de créditos, los cuales fueron autorizados por esa lenislación



LAREFORMASOCIAL DE NUESTRO TIEMPO

EL 18 DE FEBRERO DEL AÑO 2000 SE PROMULGA LA LEY N.º 7083: LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR. ESTA LEGISLACIÓN FUE EL RESULTADO DE UN PROCESO DE CONCERTACIÓN NACIONAL PROMOVIDO POR LA ADMINISTRACIÓN RODRÍGUEZ ECHEVERRÍA, QUE BUSCABA SUBSANAR, ENTRE OTROS TEMAS, LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA CAPITALIZACIÓN DE SU FUTURO RETIRO Y ROMPER EL LÍMITE A LA CESANTÍA.

osta Rica, en el año 2000, tomó la determinación de no desmantelar el sistema de capitalización colectiva básico, como sí ocurrió en muchos países latinoamericanos. En su lugar, optó por adicionarle un pilar de capitalización individual al cual se accede de forma simultánea cuando se cumplen los requisitos de pensión del régimen básico (IVM, Magisterio o Poder Judicial).

Esta solución permite diversificar los distintos riesgos a los que se enfrentan estos dos tipos de regímenes. El caso costarricense ha servido de ejemplo para otros países del mundo. Dentro de los principios rectores que motivaron esta reforma destacan:

- Su enfoque social. Se planteó como un requisito indispensable la inclusión de sus efectos redistributivos y de su seguridad para las personas en vejez en condición de vulnerabilidad. Esto implicó la búsqueda de una reforma con el menor costo posible para la sociedad.
- La protección universal. Se buscó ampliar la cobertura del Sistema Nacional de Pensiones a todos los costarricenses que lleguen a la edad de jubilación, con el fin de mantener la dignidad durante la vejez.
- La eficiencia económica. Se proyectó que funcione con el menor costo posible y se logre la mejor asignación de los recursos, considerando que a los sistemas de seguridad social se les designa una importante cantidad de dinero público.
- Su solución permanente. Se procuró que construyera un sistema de seguridad social con solidez financiera y sostenibilidad en el mediano y largo plazo que evite, al máximo, los factores adversos que afectan a los regímenes tradicionales.

Objetivos de la reforma

Derivado de los principios anteriores, la reforma se planteó:

- Incorporar, al menor costo posible, un esquema obligatorio supervisado de pensión complementaria, basado en cuentas de capitalización individual.
- Reforzar la solidez financiera del principal régimen básico del país (IVM de la Caja), aumentar su cobertura y mejorar sus instrumentos administrativos.
- Estimular los esfuerzos individuales de ahorro para la jubilación.
- Procurar un costo acorde con la capacidad contributiva.
- Promover la participación activa y prioritaria de los sectores público y privado.
- Instaurar un marco normativo coherente y transparente.

La solución propuesta quedó plasmada en la Ley de protección al trabajador N.º 7983 y se orientó hacia la constitución de un sistema que estimulara el ahorro para la jubilación y redistribuyera los ingresos a favor de los sectores más pobres.

Sistema multipilar

Se optó por una reforma basada en un enfoque multipilar que implicaba, primero, la creación del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarios (ROP), con financiamiento propio, independiente del Presupuesto Nacional y sin elevar el costo para los patronos y los trabajadores.

La segunda parte consistió en la ampliación de la cobertura del sistema.

En tercer lugar, se incorporaron importantes reformas en los sistemas operativos y administrativos para mejorar su eficiencia.

Finalmente, se hizo un cambio fundamental en materia de regulación y supervisión del sistema, mediante el cual se le asigna a la Superintendencia de Pensiones la supervisión de la totalidad de los regímenes de pensiones, tanto básicos como complementarios, dotando a esta institución de los instrumentos necesarios para que cumpla su misión.

En síntesis, con esta reforma, se fortalece el principal régimen existente en el país, el de IVM, y se le proporciona a la CCSS los instrumentos para mejorar la recaudación y disminuir la morosidad y la evasión; asimismo, se amplía sensiblemente la cobertura en materia de pensiones, se eleva el nivel de transparencia y se crea el régimen de capitalización individual mediante la redistribución de cargas. Por lo anteriormente citado, el cambio no implica mayores erogaciones por parte de patrones y trabajadores, pero sí un importante refuerzo financiero para el sistema en el mediano y largo plazo.

Como una forma de disminuir costos operativos, la ley dispone el funcionamiento de un sistema centralizado de recaudación a cargo de la CCSS. Con este, se aprovechan las economías de escala y se imponen algunas reglas para evitar costos innecesarios provocados por el traslado constante y desordenado de una operadora a otra.

A partir de la creación de los planes de pensiones complementarios en 1995 y más precisamente con la implementación de los regímenes de pensiones complementarias, obligatorio y voluntario, contenidos en la Ley de protección al trabajador, puede decirse que el Sistema Nacional de Pensiones es de naturaleza multipilar. Por ende, existen diferentes niveles de protección, que cumplen funciones distintas y complementarias entre sí y que procuran la protección integral de la población en su etapa de retiro.

El esquema multipilar fue ideado y promovido por el Banco Mundial como una alternativa de reforma de los sistemas de pensiones que fuera más allá de la simple transforma-

ción de los regímenes de reparto a capitalización individual, lo cual implicaba en la mayoría de los países un elevado costo fiscal. Mediante este esquema se pretende diversificar los riesgos y atenuar los costos de transición que son particularmente altos en países con regímenes de reparto de amplia cobertura.

En un sistema de pensiones multipilar, las fuentes de financiamiento de las pensiones se diversifican; además, el mercado de trabajo y el mercado financiero cumplen roles estelares en los componentes de reparto y capitalización individual, respectivamente.

Dado que cada uno de estos componentes está expuesto a diferentes tipos de riesgo, el riesgo total del sistema se diversifica de una manera más eficiente.

El pilar de beneficio definido está altamente expuesto a factores como el envejecimiento de la población, el desempleo y las presiones de naturaleza política, aspectos que afectan menos o podrían no afectar del todo al pilar de contribución definida.

Por otro lado, en condiciones de alta inflación y crisis en el mercado financiero, los riesgos a que se ve expuesto el pilar de contribución definida son mayores que los que enfrenta el pilar de beneficio definido.

De esta forma, el Sistema Nacional de Pensiones costarricense queda estructurado en cuatro pilares de protección: uno básico, otro complementario obligatorio, uno complementario voluntario y uno no contributivo, los cuales se detallarán en capítulos posteriores.

Ruptura a la cesantía

La Ley de protección al trabajador creó también el Fondo de Capitalización Laboral (FCL), con el cual se establece un ahorro laboral, al mismo tiempo que una contribución al ROP.

El cambio más significativo en el caso de estos fondos de cesantía es, sin duda, que se rompe el límite de años en que el trabajador puede acumular recursos, porque esta capitalización se dará durante toda la relación laboral.

Este fondo es, igualmente, administrado por las operadoras de pensiones y organizaciones sociales autorizadas por la Superintendencia de Pensiones, y libremente elegidas por el trabajador.

Si el trabajador no elije, será afiliado en forma automática a la OPC de la Caja Costarricense de Seguro Social o a Vida Plena (a esta última, en caso de contribuir al Régimen de Pensiones del Magisterio).

El FCL es independiente del auxilio de cesantía previsto en el artículo 29 del Código de Trabajo. A estos recursos se les aplica los incisos a), c) y d) del artículo 30 del Código de Trabajo. Son un derecho de interés social de naturaleza no salarial, exenta del pago del impuesto sobre la renta y de cualquier tipo de carga social.

CON LA CREACIÓN DE LOS PLANES COMPLEMENTARIOS EN 1995 Y, MÁS AÚN, CON LOS OBLIGATORIOS, QUE ESTABLECIÓ LA LPT, PUEDE DECIRSE QUE EL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES CUENTA CON DIFERENTES NIVELES DE PROTECCIÓN.

Para conformar el FCL, todo patrono, público o privado, debe aportar un tres por ciento calculado sobre el salario mensual del trabajador.

Dicho aporte se hará -como mencionaba anteriormente- durante el tiempo que se mantenga la relación laboral y sin límite de años. De este aporte, las OPC deberán trasladar anualmente -o antes, en caso de extinción de la relación laboral- un cincuenta por ciento (50 por ciento) al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias. El restante 50 por ciento del aporte y los rendimientos son administrados por las operadoras como un ahorro laboral.

El trabajador o sus beneficiarios tendrán derecho a retirar los ahorros laborales acumulados a su favor en el FCL al extinguirse la relación laboral, por cualquier causa, en caso de fallecimiento, para lo cual deberá procederse según el artículo 85 del Código de Trabajo (proceso de consignación de prestaciones de trabajador fallecido). Del mismo modo, durante la relación laboral, el trabajador tendrá derecho a retirar el ahorro laboral cada cinco años, siempre que haya mantenido una relación continua con el mismo patrono. Si cumplido el quinquenio el trabajador no retira los recursos, estos quedarán disponibles para el afiliado de forma indefinida y ganarán las rentabilidades que generen las inversiones realizadas por las operadoras de pensiones.

De esta forma, podemos ver que la Ley de protección al trabajador introdujo cambios sustantivos en materia de protección previsional en el país. Por eso, sus impulsores no dudaron en llamarla "La reforma social de nuestro tiempo".

¿Quiénes mejor que sus protagonistas para que nos cuenten los entretelones y el impacto de la LPT para el país? Por tal motivo, cedemos la palabra al ex Presidente de la República Miguel Ángel Rodríguez, para que nos cuente los entretelones del proceso de Concertación Nacional y el impacto que, desde su perspectiva, ha tenido esta Ley.

LA LPT CAMBIÓ RADICALMENTE EL SISTEMA PREVISIONAL COSTARRICENSE



OTOGRAFÍAS: ARCHIVO DE LA BIBLIOTECA NACIONAL DE COSTA RICA

LA CONSOLIDACIÓN DE LOS CUATRO PILARES DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES, A PARTIR DE LA PROMULGACIÓN DE ESTA LEY, GARANTIZAN LA SOLIDARIDAD PARA LAS PERSONAS CON MENOS RECURSOS EN SU ANCIANIDAD, UNA PENSIÓN ADECUADA AL NIVEL DE VIDA ALCANZADO AL TIEMPO DE RETIRO Y LA SEGURIDAD DE LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS CAPITALIZADOS EN LA CUENTA PERSONAL DEL TRABAJADOR.

POR MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ,

EXPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA 1998-2002 Y EXSECRETARIO GENERAL DE LA OEA. n 1998, la imposibilidad de dotar de pensiones para todos durante los años de vejez y la ausencia de un sistema previsional que eliminase los problemas y contradicciones del régimen de cesantía vigente, del escaso ahorro nacional y de la baja capitalización de los trabajadores eran grandes temas que, por muchas décadas, habían burlado la capacidad costarricense para darles solución.

Por eso, esos temas formaron parte de nuestra oferta electoral en la campaña que me llevó a la presidencia de la República en 1998.

Ya antes, con motivo del II Congreso del Partido Unidad Social Cristiana de 1995, se había aprobado propuestas en estos campos en la "Carta Social Cristiana a Costa Rica".

Respecto al tema de pensiones, se señalaba la necesidad de adecuarlas a las "condi-

33



El proceso de Concertación
Nacional incluyó el análisis
y la realimentación de
más de una veintena de
sectores sociales sobre diez
temas. Uno de ellos incluía
la transformación de la
cesantía y otro el sistema de
pensiones.
Al final, se integraron en una
sola legislación.

ciones de la sociedad y el Estado costarricenses". Asimismo, se señalaba que todo "habitante de la República debe estar cubierto por un régimen de seguridad social sólido, suficiente y humanizado", para lo cual "debe establecerse una pensión básica o universal".

En lo que respecta de la cesantía y a la capitalización laboral se indicaba, en ese mismo documento, la necesidad de un seguro de desempleo que garantizace "un mínimo de calidad de vida a los que queden cesantes [...] para ello nos proponemos romper el tope del beneficio de la cesantía y convertirlo en un derecho real". Más adelante, señalaba el propósito de incorporar a "los trabajadores a nuevos niveles de participación en la gestión y en las utilidades de las empresas".

La "Carta Social Cristina a Costa Rica" fue conocida, durante 14 meses, por varias decenas de miles de costarricenses en el Segundo Congreso Nacional del PUSC. Para entonces, ya se habían debatido por varias décadas unas reformas para resolver esos viejos problemas de pensiones, cesantía y falta de participación de los trabajadores en el ahorro nacional, pero sin ningún progreso.

En 1968, Francisco Morales presentó una iniciativa para crear un Sector de Economía Laboral con la cesantía; además, había habido otras propuestas respecto a la transformación de ese derecho por parte de Enrique Guier, Alfonso Carro, Alberto Martén y Armando Arauz.

Este servidor también propuso, en los ochenta, un sistema de participación de los trabajadores en los dividendos de las empresas: todas estas y otras iniciativas buscaban resolver algunos de los problemas mencionados y procuraban generar ahorro y participación empresarial de los trabajadores.

Para la campaña electoral de 1998, los principios de la Carta Social Cristiana fueron convertidos en propuestas programáticas. Nuestro programa de gobierno "Soluciones para el Futuro: Nuestro compromiso con el desarrollo humano" dedicó un capítulo al Sistema de Pensiones, donde se señaló sus problemas (falta de solidaridad, complejidad, estatización, falta de participación de las personas, desequilibrio financiero, contribuciones estatales discriminatorias y regresivas, y beneficios discriminados entre generaciones) y se propuso soluciones.

Sobre el tema de la cesantía, nuestra propuesta planteó romper su tope de 8 años, convertirla en un derecho real y estudiar con los trabajadores y los patronos la posibilidad de cambiarlo por un seguro de desempleo.

Camino al acuerdo

La experiencia con el PAE 3 nos indicó que las circunstancias habían cambiado y que era muy difícil llegar a acuerdos con el Partido Liberación Nacional -en la oposición-, para aprobar reformas de calibre. Por eso, desde mediados de 1997, le dimos mucha relevancia a la Dirección Nacional de Sectoriales al estructurar la campaña. Con esta acción, formamos

acuerdos concretos con las diferentes representaciones de la sociedad respecto a las reformas que consideramos más profundas y necesarias.

Para ello, se desarrolló un intenso proceso de análisis y realimentación con más de una veintena de sectores, abarcando -entre otros- la situación de los indígenas, del sector financiero, la seguridad ciudadana, la cultura, las personas con discapacidad, la clase media, la infraestructura, la mujer y los educadores.

Se les convocó para plantearles las propuestas de nuestro programa de gobierno, escuchar sus reacciones y, naturalmente, argumentar a sus comentarios. Esta interacción no se dio solo con los sectores o personas afines al PUSC o a su ideología, por lo que fue un proceso totalmente incluyente.

La última actividad de este tipo se realizó el 29 de enero de 1998, en el umbral mismo de las elecciones. Ese día dije a los representantes sindicales: "Impulsar una visión compartida de futuro, compartida por todos, construida por todos y disfrutada por todos será la base de nuestro accionar gubernamental [...] esa visión de futuro debe ser necesariamente el fruto de la concertación y la unidad nacional. La concertación no es solo el acuerdo entre partidos políticos, aunque esto también es necesario. Es la armonización de los legítimos intereses y derechos de todos los actores sociales".

Solo tres días después de ese discurso, los costarricenses me concedieron el inmenso honor de elegirme Presidente de la República. Al día siguiente, el primer lunes de febrero, mi primer acto fue cumplir esas palabras al colocar una ofrenda ante el Monumento Nacional y anunciar la convocatoria al Proceso de Concertación Nacional.

Ese fue el tema que traté ese mismo día con los ex Presidentes de la República; al siguiente día, con las cámaras empresariales y los sindicatos; luego, con los rectores de las universidades públicas y con la Iglesia Católica, que ya en su Carta de Adviento de 1997 había llamado la atención sobre su importancia.

La Comisión para la Concertación Nacional presentó su informe final el 27 de abril de 1998. Así, el 15 de junio de 1998 tuve ocasión de firmar el decreto ejecutivo que reglamentó ese proceso y de instalar las distinguidas personalidades nacionales, de diversa extracción política y sectorial, que integraron la Mesa Coordinadora.

El pleno sería el Foro de Concertación y habría, además, una Junta de Mediadores, una

CONFORME EL RÉGIMEN

DE REPARTO DE IVM VEA

DECRECER EL BENEFICIO

OTORGADO EN PROPORCIÓN

AL SALARIO, AUMENTARÁ

EN MÁS EL INGRESO POR

LAS PENSIONES DEL

RÉGIMEN COMPLEMENTARIO

OBLIGATORIO DE LA LPT.

Comisión de Verificación de Acuerdos y una Secretaría Ejecutiva. Menos de un mes después, el 13 de julio de 1998, se instaló el Foro de Concertación.

El Gobierno presentó a la Concertación diez temas que incluían uno para transformación de la cesantía y otro para el sistema de pensiones. Para cada tema, se planteó un diagnóstico y sus posibles soluciones. El lector interesado podrá encontrar detalles de este proceso en mi artículo "Justicia Social y Racionalidad en la Previsión Social Costarricense", en el libro Ensayos en Honor de Fernando Trejos Escalante y en mi libro La Solución Costarricense.

A partir de la realidad que afrontaban los regímenes de pensiones existentes, definimos los objetivos esenciales de la reforma que presentaríamos a consideración del Proceso de Concertación Nacional y, luego, de la Asamblea Legislativa: Asegurar su financiamiento en el largo plazo.

- Ampliar su cobertura.
- Ligar los beneficios a los aportes de cada cual, en los casos de personas con empleo fijo o con ingresos suficientes.
- Mejorar la supervisión para fortalecer la seguridad del sistema.
- Proteger los recursos frente a futuras necesidades y carencias fiscales.
- Promover un manejo que maximizara el beneficio de este ahorro para la economía nacional.

35



El 13 de julio de 1998 se instaló, en el Teatro Melico Salazar, el Foro de Concertación Nacional. Este sirvió de antesala para el análisis y reforma al sistema nacional de pensiones y al ahorro de cesantía. El proceso se concretó con la promulgación de Ley de protección al trabajador.

Derecho real

Los problemas del régimen de cesantía se centraban en que la legislación contemplaba despidos con pago y otros sin pago del beneficio, lo cual originaba una alta e indebida cantidad de litigios judiciales.

Su tope de ocho años era un incentivo negativo para los trabajadores más productivos y no había real garantía de pago cuando las empresas quebraban, por lo que el trabajador perdía en ocasiones su empleo y también el beneficio que debía apoyarlo ante esa eventualidad

En este tema, los objetivos centrales de la reforma, que también conocerían la Concertación Nacional y luego el Congreso, eran convertir la cesantía en un beneficio que se percibiese sin importar la razón por la cual finalizaba la relación laboral, garantizar que el trabajador percibiría la ayuda con independencia de los avatares de su patrono y lograr una ruptura del tope.

Pero todo eso, a su vez, no debía convertir a la cesantía en una carga inmanejable para los patronos, que restase competitividad a nuestra producción y por esa vía terminase siendo, a la larga, fuente de perjuicio antes que de beneficio para los trabajadores.

Además, perseguíamos contribuir a mejorar la participación de los trabajadores en la creación y manejo del ahorro nacional, como yo lo había planteado de manera diferente en el proyecto de Ley de Participación de los Trabajadores en el Capital de las Empresas, que presenté en 1988.

Pocas semanas antes de la inauguración de mi gobierno conversé sobre estos temas con Joseph Stiglitz- quien recibiría posteriormente el premio Nobel en Economía y era, entonces, economista jefe y primer vicepresidente del Banco Mundial- y con mi hijo Andrés, a quien Stiglitz había dirigido su tesis doctoral en Stanford.

Joseph comentó cómo, frente al problema de desempleo creado por los incentivos perversos a no trabajar que establecían los seguros de desempleo, cabía la solución de usar los recursos guardados para su futura pensión para pagar el ingreso durante los periodos en que un trabajador no tuviese ocupación pagada. De esta manera, el trabajador desempleado recibía ingresos durante ese período, pero sin aumentarle su patrimonio pues se descontarían esos ingresos de su futura pensión.

Cuando se estaban preparando los documentos para la Concertación Nacional y a fin de estudiar si lo que correspondía era establecer un seguro de desempleo, se lo planteamos a Alberto Trejos, el hijo de Fernando de quien yo había aprendido el interés por estos temas. Fue él quien elaboró la fórmula para unir la solución de los dos problemas. Luego, serían Ronulfo Jiménez y el ministro de Trabajo, Víctor Morales, quienes tendrían la capacidad adecuada para conducir el proceso hasta la aprobación de la Ley de protección al trabajador.

No fue fácil llegar a un acuerdo. Había legítimos intereses contrapuestos entre grupos de trabajadores sindicalistas y solidaristas que demandaban soluciones diferentes. Los patrones deberían aumentar sus cotizaciones y sabemos que eso siempre genera oposición. Algunas instituciones públicas deberían sacrificar ingresos y claro que sus funcionarios y usuarios lo resentían. Las fuerzas conservadoras deberían aceptar cambios en la operación de los fondos de pensiones y la participación de operadoras privadas.

Además, se requería fortalecer los poderes de la CCSS para cobrar las cuotas de la seguridad social y extender la cobertura de IVM con los trabajadores independientes. Se tenía que establecer un sistema centralizado de declaración y cobro de recursos de diferentes instituciones (Sicere).

Sobre ambas reformas se alcanzó consenso en la Concertación Nacional. Esos mismos sectores participaron activamente en el proceso de plasmar esos acuerdos generales en una propuesta específica de legislación, pues en el proceso se ratificó la decisión de vincular ambas reformas.

El proceso legislativo fue inusualmente expedito para una ley de esta magnitud, considerando los cánones usuales en el país. El 24 de enero de 2000, se aprobó la Ley de protección al trabajador, que sancioné el 16 de febrero de ese mismo año y se publicó dos días después con el número 7983.

Su impacto

La ley aprobada fortaleció el sistema de pensiones preexistente (IVM), manteniéndolo como un fondo de reparto, basado en la solidaridad social, y operado por la CCSS.

Creó una segunda pensión para todos los trabajadores sin costo adicional para ellos, redistribuyendo cargas sociales ya existentes y con un aumento en la contribución patronal.

Consolidó el sistema complementario de pensiones voluntarias. Permitió, en esos dos últimos pilares, la creación de operadoras privadas con base en esquemas de capitalización del aporte de cada individuo.

En este nuevo régimen de la seguridad social los ahorros están en cuentas individualizadas de propiedad del trabajador. Se colocan en la operadora de pensiones que el trabajador escoge. Las contribuciones del trabajador están seguras frente a la avidez por recursos de los gobiernos, con excepción, como todos los recursos en colones, del impacto del impuesto que significa la inflación.

Además, se universalizó la cobertura de las pensiones no contributivas para los adultos mayores pobres, generando nuevas fuentes de recursos para darlas a quienes carecían de ellas. Se garantizó que se recibiese parte de la cesantía sin importar la causa de cese de la relación laboral. Se rompió parcialmente el tope de este auxilio y, además, se utilizan los recursos girados mensualmente para crear ahorro de largo plazo.

Redistribución de cargas

Con esta ley, se crean dos fondos que se depositan en cuentas individualizadas a nombre del trabajador. El primero corresponde a los aportes para el pilar obligatorio de pensiones complementarias. Su financiamiento equivale al 4,25 por ciento de los salarios de los trabajadores, que se generó tomando los siguientes recursos:

- 1 por ciento del aporte obrero al Banco Popular.
- La mitad del 0,5 por ciento (esto es 0,25 por ciento) del aporte patronal a ese mismo banco.
- Parte del aporte de los patronos al Instituto Nacional de Aprendizaje (un 1,5 por ciento).
- La mitad de los aportes al Fondo de Capitalización Laboral (es decir, 1,5 por ciento).

37

CUADRO 4. ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS RECURSOS DE PENSIONES

	2001	2005	2010	2014
Básicos	63,4%	53,3%	49,0%	44,7%
IVM	48,4%	37,0%	30,7%	24,9%
Poder Judicial	9,1%	7,2%	6,0%	4,8%
Magisterio	5,6%	8,9%	12,2%	14,5%
Bomberos	0,2%	0,1%	0,2%	0,5%
Capitalización Individual	22,3%	35,8%	41,8%	47,2%
ROP	1,0%	18,6%	30,3%	38,6%
FCL	1,4%	8,1%	7,9%	5,9%
Ley Protección Trabajador	2,4%	26,7%	38,2%	44,5%
Voluntarios	19,9%	9,1%	3,6%	2,6%
Otros	14,3%	10,9%	9,2%	8,2%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

Fuente: Supen, noviembre de 2014

CUADRO 5. RECURSOS ADMINISTRADOS EN EL SISTEMA DE PENSIONES

	2001	% PIB	2005	% PIB	2010	% PIB	SEP 14	% PIB
Básicos	490.710,13	9,10	1.062.237,27	11,14	2.353.371,81	12,33	3.642.095.28	13,95
IVM	374.733,87	6,95	737.189.20	7,73	1.472.998,51	7,72	2.027.665,05	7,77
Poder Judicial	70.824,04	1,31	144.228,13	1,51	289.758,61	1,52	388.022,88	1,49
Magisterio	43.612,10	0,81	177.925,32	1,87	583.201,87	3,06	1.182.702,07	4,53
Bomberos	1.540,12	0,03	2.894,63	0,03	7.412,82	0,04	43.705,29	0,17
Capitalización Individual	172.494,28	3,20	713.577,54	7,48	2.004.677,38	10.50	3.845.811,29	14,73
ROP	8.112,24	0,15	370.033,77	3,88	1.455.759,78	7,63	3.146.184,66	12,05
FCL	10.633,28	0,20	162.284,30	1,70	377.060,25	1,98	484.221,03	1,86
Ley Protección Trabajador	18.745,52	0,35	532.318,07	5,58	1.832.820,03	9,60	3.630.405,69	13,91
Voluntatios	153.748,76	2,85	181.259,47	1,90	171.857.35	0,90	215.405,60	0,83
Otros	111.04,.71	2,06	217.942,65	2,28	441.253,01	2,31	665.373,89	2,55
TOTAL	774.249,11	14,35	1.993.757,46	20,90	4.799.302,21	25,14	8.153.280,46	31,23
PIB	5.394.652,92	100	9.538.976,69	100	19.086.720,59	100	26.103.084,08	100

Fuente: Supen, noviembre de 2014.

Por su parte, el FCL se financia modificando las reglas de la cesantía, de modo que parte de ella, un 3 por ciento del salario, lo aporta mensualmente el patrono.

Anualmente, la mitad de los aportes y rendimientos acumulados se trasladan a la cuenta de pensiones complementarias que está a nombre del trabajador y el resto se acumula para que éste pueda retirarlo al concluir la relación laboral, por cualquier motivo. La otra parte de la cesantía, un 5,33 por ciento del salario, sigue rigiéndose por las reglas anteriores; en otras palabras, tiene un tope de ocho años y el trabajador la recibe solo si es despedido sin justa causa para ello.

Más ahorro nacional

Para comprobar la trascendencia económica y social de la Ley de protección al trabajador, podemos observar el cuadro 4 (en la página anterior), en el cual se comprueba cómo, al inicio, en 2001, los dos fondos de la LPT (Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias y Fondo de Capitalización Laboral) representaban solo el 5 por ciento de los activos del régimen de IVM con 58 años de existir

y un 2,4 por ciento del total de activos de los sistemas de pensiones.

En 2005, estos dos fondos representaban más de una cuarta parte del total de los recursos de pensiones y equivalían a un 72 por ciento de los de IVM.

Ya en 2009, los activos administrados por la LPT eran superiores a los del IVM. El pasado setiembre de 2014 los relacionados con la LPT eran 1,8 veces los de IVM y significaban un 44,5 por ciento de todos los fondos de pensiones.

Estos activos se han acumulado a pesar de la ventaja que tienen los empleados de que la mitad de los ahorros del FCL se les entregue cuando alcanzan cinco años de relación continua o cuando terminan su relación laboral con un patrono.

En el cuadro 5, están en millones de colones los recursos de los diferentes regímenes de pensiones y su relación con el PIB. Podemos observar que la Ley de protección al trabajador desde su creación ha significado un aumento de esos recursos de 13,6 puntos porcentuales del PIB, lo que es muy considerable. Esto se ha dado sin que disminuya el aporte de los otros sistemas, que en conjunto han aumentado 3,1

puntos porcentuales del PIB, en su mayor parte por el crecimiento del sistema de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional.

Podría pensarse que el aumento de este ahorro en los Fondos de la LPT fue compensado por la disminución de otras formas de ahorro. Pero no fue así. El resultado neto de la LPT es altamente beneficioso para la generación de ahorro doméstico.

Si vemos la relación del ahorro nacional con el ingreso nacional disponible, según los datos del BCCR, de 1991 al año 2000, fue en promedio de 8,99 por ciento. Para el período posterior a la entrada en vigencia de la LPT, de 2001 a 2007, el ahorro nacional en promedio subió a un 11,93 por ciento del ingreso nacional disponible; llegó a un 13,9 por ciento en el último de esos años.

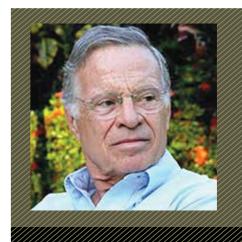
Incluso, si incluimos en el último período los años de la crisis financiera mundial, el promedio para 2001 a 2013 sería de 11,08 por ciento. Esta es muestra evidente de un incremento neto del ahorro nacional de un 38,9 por ciento sin tomar el efecto de la crisis y de un 28,4 por ciento aun con los afectos adversos del problema financiero internacional y del mayor desahorro del sector público nacional en los últimos años. Claro que para acelerar nuestro crecimiento este nivel de ahorro es todavía insuficiente.

Asimismo, la LPT fortaleció los mecanismos operativos y de cobro de IVM y genera nuevos recursos para las pensiones no contributivas de asignaciones familiares. Desdichadamente, como lo ha venido señalando la Supen, ha habido falencias en la administración del régimen de IVM. Algunos de los nuevos recursos para el sistema no contributivo, como la lotería electrónica, han tardado mucho en ser puestos en operación.

La Ley de protección al trabajador ha sido, a pesar de las tareas pendientes, de enorme beneficio para los trabajadores de Costa Rica; mayores ventajas les brindará en el futuro.

Es una reforma de gran calado que mejoró las relaciones obrero-patronales, trajo justicia y equidad al anteriormente regresivo sistema de pensiones, anticipó evoluciones de la solidaridad costarricense y financia nuestro desarrollo económico. Es un ejemplo iluminador de la capacidad previsora que ha caracterizado a nuestra evolución nacional y que nos especificó en el pasado, y ojalá lo haga de nuevo en el futuro.

(*) Nota del autor: este artículo es una versión revisada del publicado originalmente en la revista Desarrollo gerencial del Centro de Desarrollo Gerencial de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), año 2, número 3. de agosto de 2013.



OTOGRAFÍA: ESCUELA D

"NO FUE FÁCIL LLEGAR A UN ACUERDO. HABÍA LEGÍTIMOS INTERESES CONTRAPUESTOS **ENTRE GRUPOS DE TRABAJADORES** SINDICALISTAS Y SOLIDARISTAS QUE DEMANDABAN SOLUCIONES **DIFERENTES. LOS PATRONES** DEBERÍAN AUMENTAR SUS COTIZACIONES Y SABEMOS QUE ESO SIEMPRE GENERA OPOSICIÓN. **ALGUNAS INSTITUCIONES** PÚBLICAS DEBERÍAN SACRIFICAR INGRESOS Y CLARO QUE SUS **FUNCIONARIOS Y USUARIOS** LO RESENTÍAN. LAS FUERZAS CONSERVADORAS DEBERÍAN **ACEPTAR CAMBIOS EN LA** OPERACIÓN DE LOS FONDOS DE PENSIONES Y LA PARTICIPACIÓN DE OPERADORAS PRIVADAS"

MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ, EX PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.



LUEGO DE 15 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, EL AHORRO NACIONAL EN LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE LOS PILARES COMPLEMENTARIOS HA SUPERADO \$7.000 MILLONES. A SETIEMBRE DE 2014, LOS RECURSOS GENERADOS POR LA LPT ERAN DOS VECES LOS DEL RÉGIMEN DE IVM Y EQUIVALÍAN A LA MITAD DE TODOS LOS FONDOS DE PENSIONES Y EL FONDO DE CAPITALIZACIÓN LABORAL. ESTOS SEGUIRÁN CRECIENDO DE FORMA ACELERADA DURANTE LAS PRÓXIMAS DOS DÉCADAS.

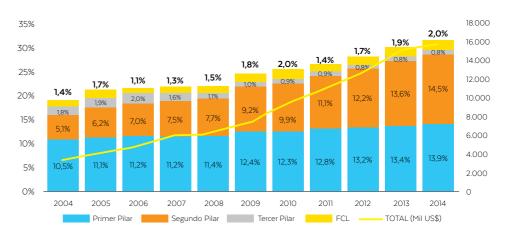
l sistema nacional de pensiones (SNP), sin incluir el Fondo de capitalización laboral (FCL), administraba al 31 de diciembre de 2014 recursos equivalentes a \$14.692 millones. Cuando se incluye el FCL, el monto se incrementa a \$15.668 millones, lo cual equivale a 31 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).

La mayor cantidad de ahorros al sistema la aportan los regímenes administrados por las operadoras de pensiones, o sea, los recursos del segundo pilar (complementario obligatorio) y del tercero (complementario voluntario), con 17 por ciento del PIB, un aproximado de 8.706 millo-

nes de dólares, incluyendo el FCL. El crecimiento promedio anualizado de estos recursos desde el año 2001 (primer año de recaudación) hasta 2014 ha sido de 20 por ciento.

Desde 2013, el saldo administrado en el segundo pilar supera a los regímenes básicos. Al final de 2014, los regímenes básicos administraban el equivalente al 14 por ciento del PIB (6.982 millones de dólares), mientras que el ahorro del segundo pilar representó 15 por ciento del PIB, distribuido entre el ROP con 12 por ciento y el resto conformado por fondos creados por leyes especiales con un 3 por ciento del PIB.

GRÁFICO 1. ACTIVOS DEL SNPYFCL, 2000-2014



Fuente: Supen, 2014. Nota: Corresponden a saldo administrado y como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB). La línea amarilla corresponde al saldo administrado en millones de dólares al 31 de diciembre de cada año y las barras al saldo administrado como porcentaje del PIB

El tercer pilar (complementario voluntario) aportó un 1 por ciento del PIB a diciembre de 2014. Este instrumento de ahorro previsional ha perdido mucho interés en el sistema debido al reordenamiento de las cláusulas contractuales y a la incertidumbre tributaria a la que ha estado expuesto, en la cual aún a hoy está abierta una polémica respecto de su exención tributaria.

Por su parte, el FCL manejaba activos equivalentes al 2 por ciento del PIB. Si bien el FCL no es fondo propio de pensiones, es administrado por las OPC y posee la particularidad de que existen múltiples posibilidades de retiro (por cumplimiento de quinquenio, por cese de la relación laboral o por muerte), lo cual ha hecho que su saldo no mantenga un crecimiento constante. Con este incluido, las operadoras administran 15,24 por ciento del PIB.

Los fondos en las OPC

El saldo de los regímenes de capitalización individual, administrados por las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC), alcanzó al 31 de diciembre de 2014 el monto de 7.654 millones de dólares, según se observa en el cuadro 6.

De esto monto:

- El 79 por ciento correspondía al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROP).
- El 13 por ciento al Fondo de Capitalización Laboral (FCL).
- El 5 por ciento al Régimen Complementario Voluntario.
- El 3 por ciento a otros fondos de capitalización individual administrados por las OPC, a saber, los fondos de pensiones de los empleados del Banco Crédito Agrícola de Cartago, del Instituto Costarricense de Turismo y del BCR.

CUADRO 6. RECURSOS ADMINISTRADOS EN EL SNP (2001-2014)

SECTOR	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Regímenes básicos	1.437,3	1.562,7	1.686,6	1.875,7	2.143,1	2.501,5	3.074,8	3.261,6	3.730,6	4.634	5.297,8	5.988,6	6.714,5	6.982,3
Regímenes de capitalización individual	479,4	776,7	1.037	831,4	1.112,4	1.502,5	1.900,9	1.929,6	2.397,1	3.204,9	3.925,3	4.803,2	5.949,7	6.440,7
Otros fondos colectivos	319,9	344,3	377	390,2	431,8	494,7	525,7	501,4	584,9	742,2	840,6	911,9	1.049,37	1.051,9
FCL	31,1	97,6	173,8	246,5	327,4	250,7	356,9	417,5	540,1	742,5	597,3	754,1	929,8	995,8
Otros fondos administrados por las OPC	-	-	-	6,4	7,7	7,8	75,0	76,8	95,2	126,7	150,2	179,3	208,9	217,2
TOTAL	2.267,9	2.781,2	3.274,2	3.350,2	4.022,5	4.757,2	5.933,2	6.187	7.347,8	9.450,2	10.811,2	12.637,1	14.852.2	15.687.9

Fuente: Supen. Nota: Cifras en millones de dólares a diciembre de cada año.

CUADRO 7. RECURSOS ADMINISTRADOS EN LOS REGÍMENES DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL (2001-2014)

SECTOR	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Régimen Obligatorio de Pensiones	23,8	139,2	309,4	506,4	746,6	1.061,2	1.450	1.609,3	2.091,3	2.866,5	3.570,4	4.435,8	5.538,5	6.029,8
Fondo de Capitalización Laboral	31,1	97,6	173,8	246,5	327,4	250,7	356,9	417,5	540,1	742,5	597,3	754,1	929,8	995,8
Fondos Voluntarios	455,7	637,5	727,7	325	365,9	441,3	450,9	320,3	305,8	338,4	354,9	367,4	411,2	410,9
Otros fondos administrados	=	-	-	6,4	7,7	7,8	75	76,8	95,2	126,7	150,2	179,3	208,9	217,20
TOTAL	510,6	874,3	1.210,8	1.084,3	1.447,6	1.761	2.332,7	2.423,9	3.032,3	4.074,1	4.672,8	5.736,6	7.088,4	7.653,7

Fuente: Supen. Nota: Cifras en millones de dólares a diciembre de cada año.

Cuentas individuales

En lo que respecta al ROP, a diciembre de 2014 existían abiertas 2.323.516 cuentas, de las cuales se realizaron cotizaciones regulares en 1.007.882 de ellas, para una relación de 43 por ciento. La diferencia se debe a personas que no fueron asalariados activos en esa fecha dentro de la masa salarial de la CCSS y a la existencia de registros erróneos.

Los registros erróneos son cuentas que se abren de forma automática cuando un trabajador asalariado es inscrito por primera vez, pero esa inscripción se realiza con un error, como un número de cédula incorrecto o con un nombre incoherente con el número de cédula. Como resultado, esa cuenta permanecerá abierta sin movimientos hasta que el Sicere, de ser factible, corrija estos errores.

Concentración de las inversiones

En el ROP persiste una alta proporción de las inversiones en instrumentos de financieros de Gobierno y del Banco Central, en detrimento del sector privado. Estos datos pueden apreciarse en el cuadro 9.

A pesar de que esta concentración ha mostrado una evidente reducción, el porcentaje sigue siendo elevado y refleja, en gran medida, la estructura de emisiones del mercado de capitales costarricense y expone a los fondos de pensiones de capitalización individual a riesgos financieros mayores, como los de crédito, de liquidez y de concentración.

Lo anterior tiene especial relevancia porque Costa Rica ha vuelto a incursionar en los mercados internacionales mediante la colocación de eurobonos por 1.000 millones de dólares a 12 y 30 años, lo cual hace a los fondos de pensiones más susceptibles a los vaivenes de los precios de la deuda soberana latinoamericana.

CUADRO 8. CANTIDAD DE CUENTAS INDIVIDUALES EN EL ROP (2005-2014)

TOTAL	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	739.661	781.052	849.760	1.002.037	1.849.419	1.930.330	2.054.090	2.156.706	2.240.612	2.323.516
Edad										
Menos de 31	23%	25,6%	31,5%	32,4%	38,5%	37,3%	35,9%	33,4%	32,1%	31,5%
De 31 a 44	44,6%	43,6%	43%	39,7%	35,4%	35,5%	36,1%	36,2%	36,5%	37,1%
De 45 a 59	27,2%	26,1%	25%	23,6%	21%	21%	22,1%	22,5%	23%	23,5%
Más de 59	5,3%	4,7%	0,4%	4,3%	5,1%	5,1%	5,8%	6,5%	7%	7,6%
No indicada	0%	0%	0%	0%	0,1%	0,1%	0,1%	1,5%	1,4%	0,2%
Mujeres	33,6%	33,9%	36,9%	35,1%	34,4%	36,8%	36,5%	36,8%	37,9%	38,2%
Aportantes	71,6%	67,8%	59,5%	61,7	47,4%	43,2%	44,6%	42,8%	43,7%	43,4%
PEA	nd	nd	nd	Nd	nd	92,7%	96,8%	98,3%	99,1%	98.74*

Fuente: Supen. Nota: (*) PEA a setiembre 2014. Porcentaies a diciembre de cada año

CUADRO 9. ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES POR SECTOR EN EL ROP (2002-2014)

SECTOR	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ministerio de Hacienda y BCCR	90,4	81,8	73,7	70,6	64,5	59,7	59,7	59,7	62,3	63,5	65,4	65,0	63,5
Sector privado	8,4	14,9	21,3	20,6	22,2	21,8	24	25,3	22,2	18,7	16,8	15,0	17,5
Instituciones públicas financieras	0,3	2	2,9	4	2,8	3,4	5,9	7,9	7,5	10,3	11,4	11,6	10,8
Instituciones públicas no financieras	0,8	1,3	2,1	1,5	1,5	1,1	1,1	3,5	5,5	5,8	5,1	4,5	4,4
Emisores extranjeros	0	0	0	3,3	9	14	9,3	3,5	2,5	1,6	1,2	3,9	3,8
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Supen con información suministrada por las OPC. Nota: Porcentajes a diciembre de cada año.

Respecto de las preferencias por emisor, el cuadro 10 muestra los once primeros emisores preferidos en el ROP. Como puede observarse, es claro que predominan los emisores públicos dentro de las inversiones que realizan las operadoras con los fondos del ROP.

En el cuadro 11 (página 45) se observa que en el ROP se mantiene una preferencia por deuda estandarizada e individual como modalidades de inversión. Es casi nula la inversión en capital accionario, motivado por la ausencia en el mercado local de una cantidad adecuada de emisores de acciones para realizar una diversificación correcta desde el punto de vista técnico. Del mismo modo, es claro que ha existido una tendencia hacia invertir más en títulos de deuda

estandarizada en lugar del deuda individual, lo cual también es concordante con la evolución de la estructura de emisiones del mercado bursátil costarricense.

Respecto de las preferencias de moneda de los gestores del ROP, existe un amplio dominio del colón a diciembre de 2014, en específico en instrumentos de tasa fija, las cuales han venido ganando preferencia en los últimos años (cuadro 12, página 45).

También ha existido una disminución en las duraciones del portafolio de los fondos administrados en el ROP, producto de la existencia de instrumentos en dólares de Gobierno a plazos inferiores a los observados en años previos lo que representa una caída de casi un año en la duración de

CUADRO 10. ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LAS INVERSIONES PORPRINCIPALES EMISORES EN EL ROP (2002-2014)

EMISOR	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ministerio de Hacienda	79,9	49,6	51,2	45,4	42,1	37,1	33,6	44,8	49,4	50,6	52,6	51,4	49,3
Banco Central de Costa Rica	10,5	32,2	22,5	25,2	22,4	22,7	26,1	15	13	12,9	12,8	13,6	14,1
Banco de Costa Rica	0	0	0	0,3	0	0	0	1,6	1,3	2,2	3,6	3,2	1,9
Instituto Costarricense de Electricidad	0	0,5	0,8	1	0,7	0,5	0,5	3,1	4,9	5,2	4,3	3,7	3,7
Banco Nacional de Costa Rica	0	0,1	1,2	1,2	0,8	1,1	1,7	1,8	0,9	2	2,6	2,7	2,2
Banco de San Jose	0	1,3	2,7	2,7	3,1	3,3	4,2	3,9	3,9	2,8	3,1	3,5	3,8
Banco Popular	0,3	0	0,7	1,5	1,2	1,4	2,4	3	3,2	1,8	2,1	2,3	3,8
Bancrédito	0	1,8	1	0,7	0,7	0,9	1,7	1,4	1,3	3	1,6	2,8	2,9
Mutual Alajuela	0,1	0,1	0,2	0,6	0,7	0,9	1,4	0,8	0,6	1,2	1,6	1,9	1,9
BCT Fondos de Inversión	0	0	0	0	0	0	0,1	0,1	0,4	11,1	1,5	0,5	0
Fideicomiso Titularización Garabito	0	0	0	0	0	0	0,5	1,2	1,2	1,1	1,1	0,8	0,7
Otros	9,1	14,2	19,6	21,5	28,3	32,2	27,7	23,5	19,9	16,1	13,1	13,8	15,7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Supen, con información suministrada por las OPC. Los no listados no llegan a 1 por ciento de participación de forma individual.

Nota: Porcentajes a diciembre de cada año.



los instrumentos en esta moneda. El poco peso relativo de las inversiones en moneda extranjera dentro de la cartera, provoca que el impacto en la duración de todo el portafolio no se vea muy afectada.

Rentabilidad

Las rentabilidades reales (una vez descontada la inflación) obtenidas por las operadoras de pensiones para los fondos en colones se pueden visualizar en el gráfico 2. Como es lógico para un fondo que invierte en el mercado local y que está valorado a mercado, la rentabilidad real es correspondiente con las tasas que se ofrecen en el mercado bursátil costarricense y la tasa de inflación registrada año a año.

Por ejemplo, a diciembre de 2014, las rentabilidades reales rondaron 2 por ciento, dependiendo del fondo. Desde enero de 2013, han tenido un comportamiento a la baja producto del ajuste de los precios de los instrumentos y el repunte en la inflación lo cual ha presionado la caída en las tasas reales de los fondos. Los cuatro productos considerados tienen un comportamiento similar, debido a las limitadas posibilidades de inversión, enmarcadas en una normativa basada en límites y una oferta escasa de instrumentos, que hacen que no se puedan diferenciar de manera notable los distintos productos.

Los rendimientos del FCL son los más bajos de la industria debido, en lo fundamental, a la composición de un portafolio que tiene preferencia por instrumentos de corto plazo, por la dinámica propia de retiros de dinero en este producto que requiere una mayor liquidez. Las rentabilidades de los fondos en dólares tienen un comportamiento semejante a la rentabilidades en colones debido a que la composición de la cartera son similares, es decir, se encuentran concentradas en los mismos emisores y en mercado local lo que provoca que se vean afectadas por las mismas variables fundamentales.

A pesar de los valores anteriores, en los fondos de pensiones es más relevante observar las rentabilidades de largo plazo que aparecen en cuadro 13 (página 46). Así, el análisis de las rentabilidades reales históricas permite ubicarlas por encima de 4 por ciento. Este es el parámetro mínimo que se estableció en el momento de la reforma con el fin de alcanzar una tasa de reemplazo cercana al 20 por ciento de la pensión básica, luego de 35 años de capitalización.

Los fondos B tienden a tener rentabilidades mayores debido a que dentro de su portafolio han incluido instrumentos con ganancias de capital que en términos relativos al fondo representan un porcentaje mayor respecto de lo que las mismas ganancias lo hacen para los fondos obligatorios.

Mercado de capitales

La oferta de instrumentos de los emisores de deuda pública en el mercado local se ha incrementado de forma notable en los últimos años. Lo anterior es en parte explicado por la mayor necesidad del gobierno por financiar el creciente déficit fiscal, ante la ausencia de una reforma fiscal.

La regulación para las inversiones de los fondos gestionados por las OPC tiene establecida la meta de permitir que, al

CUADRO 11. ESTRUCTURA DE LAS INVERSIONES POR MODALIDAD EN EL ROP (2002-2014)

MODALIDAD	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Deuda estandarizada interés fijo o variable	20,3	59,9	70,2	72,8	71,9	74,5	71,1	73,1	78,1	79,7	81,2	81,0	82,0
Deuda individual interés fijo o variable	79,5	39,1	28,2	23,5	22,8	18,6	22,1	22	18,5	17,1	13,3	14,4	13,7
Fondos de inversión	0,2	1	1,5	3,5	5	5,9	5,6	4,3	3,4	3,2	5,5	4,6	4,3
Acciones	0	0	0,1	0,2	0,3	1	1,2	0,6	0	0	0	0,0	0,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

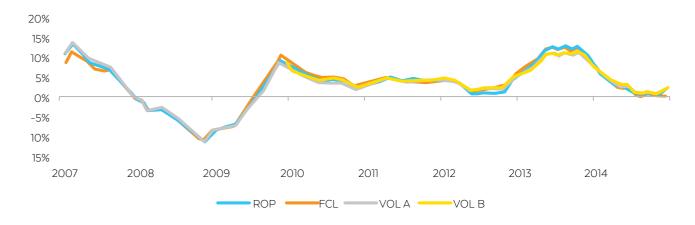
Fuente: Supen, con información suministrada por las OPC. Nota: Porcentajes a diciembre de cada año.

CUADRO 12. DURACIÓN Y DURACIÓN MODIFICADA EN EL ROP (2012-2014)

		2012			2013			2014	
	Composición (en porcentaje)	Duración	Duración modificada	Composición (en porcentaje)	Duración	Duración modificada	Composición (en porcentaje)	Duración	Duración modificada
Colones	91,4	3,3	3,2	93,6	3,3	3,2	93,5	3,1	3,0
Dólares	8,6	3,9	3,8	6,4	3,0	2,9	6,5	1,9	1,9
Total portafolio	100	3,3	3,2	100	3,3	3,2	100	3,0	2,9

Fuente: Supen, con información suministrada por las OPC. Nota: Porcentajes a diciembre de cada año.

GRÁFICO 2. RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LOS FONDOS DE PENSIONES EN COLONES (2007-2014, EN PORCENTAJES)



Fuente: Supen con información suministrada por las OPC.

GRÁFICO 3. RENTABILIDAD ANUAL DE LOS FONDOS DE PENSIONES EN DÓLARES (2007-2014, EN PORCENTAJE)



Fuente: Supen, 2014, con información suministrada por las OPC. Nota: Cifras, en porcentajes, a diciembre de cada año.

CUADRO 13. RENTABILIDADES HISTÓRICAS DE LOS FONDOS DE PENSIONES EN COLONES Y DÓLARES (2003-2014, EN PORCENTAJE A DICIEMBRE DE CADA AÑO)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fondos en colones												
Régimen Obligatorio de Pensiones	8,4	6,7	6,1	6,9	5,7	3,6	4,3	4	4	4,1	4,5	4,3
Fondo de Capitalización Laboral	8,4	6,8	6,1	6,5	5,3	3,4	4	3,9	3,9	4	4,4	4,2
Régimen Voluntario colones A	10,6	7,7	6,9	7,6	6,4	4,2	4,6	4,6	4,5	4,5	4,8	4,6
Régimen Voluntario colones B	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	9	5,9	5,2	5	5,7	5,1
Fondos en dólares												
Fondo Voluntario Dólares A	0	0	0	0	7	6,4	6,7	6,4	5,9	5,7	5,7	5,6
Fondo Voluntario Dólares B	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	10,4	7,1	6,1	5,5	5,3	5,3

 $\label{prop:constraint} \textit{Fuente: Supen con información suministrada por las OPC}.$

año 2019, como máximo se invierta 50 por ciento del portafolio en títulos del Ministerio de Hacienda y Banco Central.

En 2009, a raíz de la crisis financiera internacional, se ampliaron de forma temporal los límites de inversión en Gobierno y Banco Central en las carteras de los fondos obligatorios de pensiones. A su vez, en los años 2012 y 2014 se realizaron reformas al Reglamento de inversiones cuyo propósito fue modificar la gradualidad con la cual los fondos deben ajustar sus límites en los instrumentos de estos emisores, para alcanzar ese 50 por ciento establecido en este reglamento.

Por otro lado, el número de emisores privados que acuden a la bolsa a financiarse se ha mantenido casi inalterada en la última década, aunque con una ligera tendencia a la baja.

Si se contrasta la situación del mercado nacional en relación con la demanda de valores por parte de los fondos de pensiones complementarias, se puede observar cómo el fenómeno de la falta de dinamismo del mercado local ha limitado la diversificación de los fondos de pensiones.

El crecimiento constante de los fondos de pensiones, así como la presión de otros inversionistas institucionales, como el resto de los fondos de pensión, los fondos de inversión, las entidades públicas y los intermediarios financieros, arroja un preocupante desafío para el sector.

Considerando que los fondos gestionados por las operadoras de pensiones complementarias mantienen su tendencia al aumento, y esta tendencia va a continuar por décadas como se observa en el gráfico 4, es necesario que el mercado de capitales cree los suficientes instrumentos para poder colocar estos recursos.

Es evidente que a pesar de que los fondos de pensiones administran una importante fuente de recursos, el mercado de valores no se ha logrado desarrollar como en otros países con sistemas de capitalización similares al nuestro. Esta situación puede tener una repercusión negativa sobre la propia acumulación de recursos en el sistema de capitalización individual, pues si los recursos se invierten en su mayoría en Costa Rica, se manten-

drán el precio de los activos altos y la rentabilidad que se logre será menor. Una forma de diversificar las in-

versiones es el desarrollo de proyectos de infraestructura que se financien por medio de emisiones en el mercado local, lo cual colaboraría también con un mayor nivel de actividad económica en el sector de la construcción. Los proyectos de infraestructura son un aliado natural de los fondos de pensiones, pues estos recursos deben ser invertidos con horizontes de tiempo de largo plazo. No obstante lo anterior, siempre debe velarse primero por el objetivo de creación de los sistemas de pensiones, cual es, que las personas obtengan la mejor prestación posible durante su vejez, mediante el análisis del binomio riesgo-rentabilidad. Esto quiere decir que la decisión de invertir en instrumentos de infraestructura debe de salir de los análisis de riesgos que realicen los administradores de fondos de pensiones.

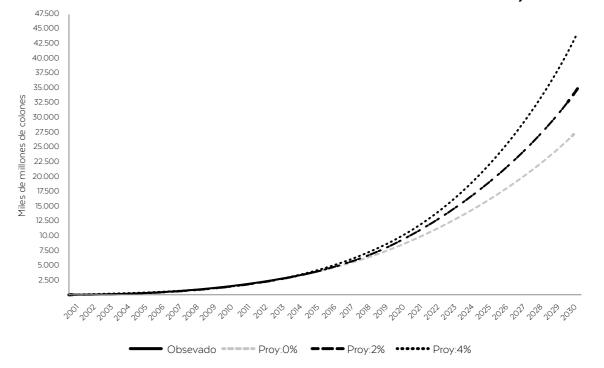
FONDOS A Y FONDOS B, ¿POR QUÉ ESTA DIFERENCIA?

Existen contratos "maduros", previos a la aprobación de la LPT, que están vigentes y que contienen cláusulas que permiten el retiro de los ahorros antes de alcanzar la edad de pensión. Del mismo modo, la LPT establece un periodo mínimo de 66 meses para poder realizar retiros anticipados de los planes voluntarios de pensiones. De esta forma, todos estos contratos que están "maduros" y que son sujetos de retiro de los ahorros en cualquier momento se denominan tipo A.

Los contratos en los cuales no se puede realizar el retiro anticipado, ya sea porque no tienen los 66 meses o el afiliado renunció al derecho al retiro, se denominan tipo B.

La regulación permite límites de inversión más laxos para los fondos tipo A, lo que significa que esos recursos están invertidos en títulos más líquidos, por lo que se espera que generen menores rentabilidades.

GRÁFICO 4. PROYECCIÓN DEL SALDO DE LOS FONDOS DE PENSIONES ADMINISTRADOS, 2001-2030



Nota: En miles de millones de colones reales de julio de 2006.

Mientras tanto, la labor del Estado es velar por la correcta revelación de riesgos y el seguimiento de normas de buen gobierno corporativo en el desarrollo de los proyectos de infraestructura que deseen financiarse en el mercado de valores. Así lo ha entendido la Superintendencia de Pensiones y por ello a partir de 2014 ha iniciado un esquema de supervisión que da mayores libertades en las decisiones de inversión de los administradores de fondos de pensiones, pero que también exige más responsabilidades mediante un mejor control de los riesgos involucrados por parte de estos gestores.

Tasa de reemplazo

En seguridad social se hace necesario analizar los beneficios que cada trabajador cotizante recibirá por parte de los regímenes básicos a los que pertenezca, más la pensión complementaria que ha formado con su ahorro individual. La forma de analizar los regímenes y compararlos es por medio de la tasa de reemplazo.

Este indicador define la proporción que representan los pagos de pensión respecto de los salarios anteriores al momento del retiro. El indicador da una noción de la capacidad de ahorro que ha tenido el sistema y del posible nivel de gasto (consumo) que los pensionados podrán acceder una vez que se separen del mercado laboral.

Cada país ha optado por diferentes modelos de protección durante la vejez; algunos basados sólo en el primer pilar, mientras que otros lo han basado en el segundo pilar. En el caso de Costa Rica, el sistema es mixto y complementario, es decir, se planificó para que ambos pilares aporten montos significativos de pensión, aunque es el primer pilar el que aporta un mayor monto de reemplazo.

Así, por ejemplo, de acuerdo a las condiciones que en la actualidad ofrece el régimen de IVM de la CCSS, un trabajador podría recibir una cuantía básica de entre un 43 y un 52,5 por ciento del promedio de los últimos 240 salarios, más 0,0833 por ciento por cada cotización adicional a 240.

Para una vida laboral de 40 años, con una densidad de cotización promedio de 83 por ciento (10 de 12 meses al año, que ha sido lo usual), transformando estos supuestos a cuotas se tendrían alrededor de 420 cotizaciones en la vida laboral, es decir, 240 cotizaciones más un excedente cercano a las 180, lo que daría un incremento de casi 15 por ciento (180*0,0833 por ciento) en el reemplazo final, pudiendo llegar a ser la pensión del régimen básico de hasta un 64,7 por ciento del salario de referencia.

En el caso del segundo pilar, el beneficio se basa en la capacidad de ahorro individual de cada trabajador, dada la contribución definida de 4,25 por ciento del salario. Con el mismo supuesto de densidad de cotización con que se construyó la proyección de reemplazo del IVM y suponiendo 40 años de vida laboral y una rentabilidad real anual de 3 por

ciento, estás condiciones le permitirían al trabajador alcanzar un reemplazo cercano al 14,3 por ciento del salario de referencia, lo que representa un 20 por ciento de la pensión del IVM

Esto con una acumulación de 40 años, pues mientras el sistema complementario madura irá, poco a poco, ofreciendo porcentajes cada vez mayores respecto de la pensión del IVM, según se muestra en el cuadro 14. Como puede observarse, en 2014 el ROP era un pilar muy joven, con apenas 13 años de existencia y en promedio sólo está aportando entre 5 y 6 por ciento de la pensión del régimen de IVM dependiendo de la densidad de cotización y los rendimientos. No obstante, con el transcurrir del tiempo, la pensión aportada por el ROP irá adquiriendo mayor valor y más relevancia para el financiamiento de los gastos durante la vejez.

CUADRO 14. TASAS DE REEMPLAZO EN EL ROP RESPECTO A LA PENSIÓN DEL IVM

AÑOS	AÑOS DE COTIZACIÓN	% DE PENSIÓN IVM
2013	12	4,9
2014	13	5,7
2015	14	6,3
2016	15	6,9
2017	16	7,4
2018	17	8,1
2019	18	8,8
2020	19	9,3

Fuente: Supen 2014

Nuevas comisiones

Los resultados operacionales del conjunto de las operadoras desde el año 2008 han venido mostrando una tendencia creciente año tras año. Esto es reflejo de varias situaciones del mercado.

En primera instancia, las operadoras vienen saliendo de un periodo de inicio del mercado en donde incurrieron en gastos promocionales importantes, los cuales fueron amortizados a través de los años con el fin de no generar pérdidas operacionales fuertes en un solo año.

En segundo lugar, es claro que la administración de cuentas de pensiones es un negocio de volumen. Esto quiere decir que la consolidación del mercado, en donde unas operadoras se han fusionado con otras, ha permitido aprovechar las economías a escala y generar mayores ganancias.

Un tercer factor es que los fondos administrados siguen creciendo a tasas elevadas año tras año, con lo cual se logran nuevas economías a escala en la administración de fondos. Esta situación fue prevista por la Superintendencia de Pensiones y por ello ha venido reduciendo el tope de las comisiones del 1,10



por ciento, vigentes hasta el año 2013, al 0,35 por ciento, según lo programado para el año 2020. En la actualidad el tope de comisión está fijado en 0,70 por ciento, en donde todos los valores anteriores se calculan sobre el saldo anual administrado.

En cuarto lugar, ha existido un control de gastos de ventas por parte de las operadoras, en especial a partir de 2012, a raíz del ordenamiento de la libre transferencia por parte de la Supen. En el pasado, eran comunes las guerras comerciales entre operadoras por captar clientes de sus competidores, con muy pocos beneficios para el consumidor, pues las operadoras estaban siendo manipuladas por comercializadores que actuaban fuera de la regulación y que se dedicaban a traspasar clientes de una operadora a otra con el fin de ganarse una comisión que luego la operadora trasladaba a todos los afiliados.

El esquema de comisión en Costa Rica para el ROP, a partir del año 2004, correspondía a una base de cálculo mixta, sobre aporte y sobre rendimiento. Este esquema demostró la dificultad para comparar el costo de administración entre operadoras, situación que afectaba la información al afiliado y público en general. Además, tiende en el largo plazo a representar un mayor costo respecto al saldo en la cuenta de cada trabajador.

Por ello, desde su implementación se estudió la oportunidad de modificar la base de cálculo de la comisión y ajustarlo para que el afiliado pueda hacer comparaciones directas con la información que tiene disponible y con base en ello, tomar sus

LA MAYOR CANTIDAD DE
AHORROS AL SISTEMA LA
APORTAN LOS REGÍMENES DEL
SEGUNDO (COMPLEMENTARIO
OBLIGATORIO) Y TERCER
PILAR (COMPLEMENTARIO
VOLUNTARIO), CON 17,3
POR CIENTO DEL PIB, CON
UN APROXIMADO DE 8.706
MILLONES DE DÓLARES,
INCLUYENDO EL FONDO DE
CAPITALIZACIÓN LABORAL (FCL).

decisiones y reducir el impacto en el saldo acumulado de la cuenta de capitalización individual.

Así las cosas, según el acuerdo del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, en la sesión 847-2010 del 23 de abril de 2010, publicado en el Diario Oficial La Gaceta 96, del 19 de mayo de 2010, se modificó el esquema de comisiones del Régimen Obligatorio de Pensiones, pasándose de una comisión mixta de aporte y rendimiento a una comisión sobre saldo anual, la cual se reduciría de forma gradual de 1,1 por ciento en el 2011 a 0,35 por ciento en el año 2020.

En el FCL se cobra la comisión sobre saldo máxima de 2 por ciento en todas las operadoras con excepción de la CCSS OPC, cuyo cálculo difiere del resto por mandato legal. Esta última es variable y debe considerar los costos operativos más un porcentaje destinado al crecimiento de la operadora. Por último, en los fondos voluntarios la comisión se fija de forma libre y puede ser sobre rendimientos y sobre saldo administrado.

Cuando se comparan las comisiones cobradas en el ROP con las de otros países con sistemas de capitalización individual, Costa Rica se ubica entre las jurisdicciones con las comisiones más bajas en el mundo. En un trabajo realizado para la International Organisation of Pension Supervisors de la OCDE, Ionescu y Robles (2014) estimaron el costo de los sistemas de pensiones de capitalización individual alrededor del mundo.

Así, por ejemplo, para Costa Rica y en un horizonte de 40 años, el costo de las comisiones cobradas representa 9,05 por ciento del saldo que se hubiera acumulado en ausencia de comisiones. Es más, la reforma en el esquema de comisiones aprobada por el Conassif en 2010, significó una disminución en el costo del sistema costarricense, pues el costo se redujo, en comparación con 2008, de 21,07 por ciento a 9,05 por ciento del saldo administrado, en un horizonte de 40 años de acumulación. Esto resultados se pueden apreciar en el cuadro 15.

RADIO DE SOPORTE, ¿POR QUÉ ES VITAL PARA LOS FONDOS?

La cantidad de contribuyentes al régimen de IVM al mes de abril de 2014 era de 1.231.446, para una cantidad de pensiones de 203.983. Esto supone una cantidad de 6.03 contribuyentes por pensionado (conocido como radio de soporte). Como veremos en el próximo capítulo, esa cantidad de aportantes resulta insuficiente -y viene cayendo de forma preocupante desde mitad de la década pasada- para sostener los beneficios definidos en el régimen en el mediano plazo. Es por eso que la reserva se viene descapitalizando. Se calcula que el radio de soporte debe rondar 7 cotizantes por pensionados para garantizar la sostenibilidad del régimen de IVM.



BIBLIOGRAFÍA DE CAPÍTULO

Ionescu, Liviu y Edgar Robles (2014). Update of IOPS Work on fees and charges. IOPS Working Papers on Effective Pensions Supervision, No.20. París, Francia: OCDE.

Superintendencia de Pensiones (2014). **Efecto del Régimen Obligatorio de Pensiones sobre la Tasa de Remplazo de los Costarricenses.** División de Planificación y Normativa. SUPEN. San José. Costa Rica.

CUADRO 15. PORCENTAJE DE REDUCCIÓN DEL SALDO DE LA CUENTA INDIVIDUAL ANTE LAS COMISIONES COBRADAS EN DISTINTOS PAÍSES

A40 ANOS A20 AÑOS A20 AÑOS A20 AÑOS A20 AÑOS A20 AÑOS A201/ 2013 A10 AÑOS A201/ 2013 A10 AÑOS A201/ 2013 A10 AÑOS A201/ 2013 A10 AÑOS A20 AÑOS A201/ 2013 A10 AÑOS A20 AÑOS	PORCENTAJE DE REDUCCIÓN DE ACTIVO ADMINISTRADO					
Albania		A 40 AÑOS		A 30 AÑOS	A 20 AÑOS	
Botsuana	JURISDICCIÓN	2008	2012/2013	2012/2013	2012/2013	
Bulgaria (2º pilar) 26,51% 26,51% 20,86% 15,31% Bulgaria (3er pilar) n.d. 13,44% 10,47% 7,67% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% 12,70% 13,85% 26,80% 26,80% 26,80% 26,80% 28,51% 21,28% 13,99% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 16,60% 10,0	Albania	n.d.	45,12%	34,92%	23,83%	
Bulgaria (3er pilar)	Botsuana	n.d.	14,70%	10,44%	6,69%	
Chile 17,40% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% 14,20% Colombia 12,73% 12,70% 12,80% 12,80% 12,80% 12,80% 12,80% 12,80% 13,99% 13,99% 14,40% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,77% 13,90% 18,52% 18,77% 13,90% 18,52% 18,77% 13,90% 18,52% 1	Bulgaria (2º pilar)	26,51%	26,51%	20,86%	15,31%	
Colombia 12,73% 12,70% 13,90% 12,21% 13,99% 12,228% 13,99% 13,99% 13,99% 13,99% 13,90% 12,23% 13,99% 13,90% 13,66% 13,66% 13,66% 13,90%	Bulgaria (3er pilar)	n.d.	13,44%	10,47%	7,67%	
Costa Rica 21,07% 9,05% 6,66% 4,49% Croacia (2º pilar) 22,21% 11,74% 8,71% 5,85% Croacia (3er pilar) n.d. 44,47% 35,88% 26,80% República Checa 38,14% 28,51% 21,28% 13,99% República Dominicana 19,35% 23,76% 18,77% 13,90% El Salvador 11,97% 11% 11% 11% Estonia n.d. 31,56% 23,69% 15,68% Ghana n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9,84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungria 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% Israel 13,66% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39	Chile	17,40%	14,20%	14,20%	14,20%	
Croacia (2º pilar) 22,21% 11,74% 8,71% 5,85% Croacia (3er pilar) n.d. 44,47% 35,88% 26,80% República Checa 38,14% 28,51% 21,28% 13,99% República Dominicana 19,35% 23,76% 18,77% 13,90% El Salvador 11,97% 11% 11% 11% Estonia n.d. 31,56% 23,69% 15,68% Ghana n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9,84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungria 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 8,96% <td>Colombia</td> <td>12,73%</td> <td>12,70%</td> <td>12,70%</td> <td>12,70%</td>	Colombia	12,73%	12,70%	12,70%	12,70%	
Croacia (3er pilar) n.d. 44,47% 35,88% 26,80% República Checa 38,14% 28,51% 21,28% 13,99% República Dominicana 19,35% 23,76% 18,77% 13,90% El Salvador 11,97% 11% 11% 11% Estonia n.d. 31,56% 23,69% 15,68% Ghana n.d. 46,40% 36,03% 15,66% Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9,84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungría 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72%	Costa Rica	21,07%	9,05%	6,66%	4,49%	
República Checa 38,14% 28,51% 21,28% 13,99% República Dominicana 19,35% 23,76% 18,77% 13,90% El Salvador 11,97% 11% 11% 11% Estonia n.d. 31,56% 23,69% 15,68% Ghana n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9,84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungría 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,3	Croacia (2º pilar)	22,21%	11,74%	8,71%	5,85%	
República Dominicana 19,35% 23,76% 18,77% 13,90% El Salvador 11,97% 11% 15,68% 24,66% 24,66% 36,03% 24,66% 36,03% 24,66% 16,04% 15,09% 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% 17,64% 17,64% 17,64% 17,64% 17,64% 17,65% 2,93% 1,56% 2,93% 1,56% 2,93% 1,56% 4,58% 2,93% 1,56% 1,29% 7,91% 1,684% 12,29% 7,91% 1,684% 1,20% 1,684% 1,20% 1,688% 1,20% 1,688% 1,20% 1,688% 1,20% 1,688% 1,20% 1,688% 1,20% 1,65% 29,67% 22,19% 14,62% 1,62% 1,65% 2,967% 22,19% 14,62% 1,62% 1,68% 1,375% 1,449% 9,37% 1,449% 9,37% 1,449% 9,37% 1,449% 1,375% 1,449% 1,375% 1,456% 1,580%	Croacia (3er pilar)	n.d.	44,47%	35,88%	26,80%	
El Salvador 11,97% 11% 11% 11% 11% Estonia n.d. 31,56% 23,69% 15,68% Ghana n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9.84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungría 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Máxico 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SIMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumania (2º pilar) n.d. 16,00% 12,29% 8,67% Rumania (3er pilar) n.d. 37,51% 29,31% 22,56% 15,80% Republica Eslovaca (2º pilar) n.d. 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	República Checa	38,14%	28,51%	21,28%	13,99%	
Estonia n.d. 31,56% 23,69% 15,68% Ghana n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9,84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungría 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 7,50% 5,39%	República Dominicana	19,35%	23,76%	18,77%	13,90%	
Ghana n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9,84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungria 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39%	El Salvador	11,97%	11%	11%	11%	
Grecia n.d. 20,67% 15,19% 9,84% Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungria 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80%	Estonia	n.d.	31,56%	23,69%	15,68%	
Hong Kong 36,42% 35,01% 26,48% 17,64% Hungria 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SIMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (3er pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Ghana	n.d.	46,40%	36,03%	24,66%	
Hungria 22,57% 5,93% 4,50% 3,17% India n.d. 6,35% 4,58% 2,93% Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Grecia	n.d.	20,67%	15,19%	9,84%	
India	Hong Kong	36,42%	35,01%	26,48%	17,64%	
Israel 13,67% 11,71% 9,49% 7,41% Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (3er pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Hungría	22,57%	5,93%	4,50%	3,17%	
Kasajistán n.d. 16,84% 12,29% 7,91% Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Resia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31%	India	n.d.	6,35%	4,58%	2,93%	
Kenia n.d. 8,96% 6,45% 4,09% Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% República Eslovaca (3er pilar) n.d.	Israel	13,67%	11,71%	9,49%	7,41%	
Letonia n.d. 39,59% 30,25% 20,36% Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% República Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) <td>Kasajistán</td> <td>n.d.</td> <td>16,84%</td> <td>12,29%</td> <td>7,91%</td>	Kasajistán	n.d.	16,84%	12,29%	7,91%	
Lituania n.d. 22,72% 16,88% 11,20% Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica<	Kenia	n.d.	8,96%	6,45%	4,09%	
Macedonia 20,24% 11,65% 9,35% 7,34% México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (oc	Letonia	n.d.	39,59%	30,25%	20,36%	
México 31,56% 29,67% 22,19% 14,62% Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (o	Lituania	n.d.	22,72%	16,88%	11,20%	
Namibia n.d. 19,75% 14,49% 9,37% Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Macedonia	20,24%	11,65%	9,35%	7,34%	
Panamá (SUMEVAL) n.d. 46,40% 36,03% 24,66% Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	México	31,56%	29,67%	22,19%	14,62%	
Panamá (SIACAP) n.d. 7,50% 5,39% 3,41% Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Namibia	n.d.	19,75%	14,49%	9,37%	
Perú 15,01% 15,80% 15,80% 15,80% Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Panamá (SUMEVAL)	n.d.	46,40%	36,03%	24,66%	
Polonia 18,74% 14,35% 11,35% 8,50% Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Panamá (SIACAP)	n.d.	7,50%	5,39%	3,41%	
Rumanía (2º pilar) n.d. 16,10% 12,29% 8,67% Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Perú	15,01%	15,80%	15,80%	15,80%	
Rumanía (3er pilar) n.d. 38,47% 30,05% 21,34% Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Polonia	18,74%	14,35%	11,35%	8,50%	
Rusia n.d. 9,86% 7,11% 4,52% Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2° pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Rumanía (2º pilar)	n.d.	16,10%	12,29%	8,67%	
Serbia 37,51% 29,31% 22,56% 15,86% Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Rumanía (3er pilar)	n.d.	38,47%	30,05%	21,34%	
Republica Eslovaca (2º pilar) 19,03% 19,17% 14,36% 9,70% República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Rusia	n.d.	9,86%	7,11%	4,52%	
República Eslovaca (3er pilar) n.d. 43,48% 33,52% 22,78% Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Serbia	37,51%	29,31%	22,56%	15,86%	
Sudáfrica n.d. 9,56% 6,89% 4,37% Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Republica Eslovaca (2º pilar)	19,03%	19,17%	14,36%	9,70%	
Corea del Sur n.d. 16,53% 12,06% 7,75% España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	República Eslovaca (3er pilar)	n.d.	43,48%	33,52%	22,78%	
España (ocupacional) n.d. 5,32% 3,81% 2,40%	Sudáfrica	n.d.	9,56%	6,89%	4,37%	
	Corea del Sur	n.d.	16,53%	12,06%	7,75%	
Fuente: Ionescu y Robles (2014). Nota: N.d. = Dato no disponible	España (ocupacional)	n.d.	·		· ·	

ESTRUCTURA ACTUAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES



COMO SE EXPLICÓ EN LOS CAPÍTULOS ANTERIORES, COSTA RICA POSEE UN SISTEMA MULTIPILAR, EL CUAL FUE ADOPTADO TRAS LA PROMULGACIÓN DE LA LEY 7983, LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, EL 18 DE FEBRERO DEL AÑO 2000. TRES DE SUS CUATRO PILARES APORTAN A LA PENSIÓN QUE RECIBIRÁ EL BENEFICIARIO CUANDO CUMPLA LOS REQUISITOS DE RETIRO, MIENTRAS QUE EL RÉGIMEN NO CONTRIBUTIVO ASISTE A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE POBREZA.

n sistema multipilar está compuesto por regímenes de capitalización colectiva (usualmente de reparto) y de capitalización individual, cada uno de los cuales financia una parte de la pensión total.

A estos dos componentes también se les llama, en el primer caso, de beneficio definido y en el segundo, de contribución definida.

En el sistema unipilar, a diferencia, existe un único régimen que sufraga la totalidad de la pensión y asume por lo general el reparto como su modelo de financiamiento.

En el caso de Costa Rica, esos pilares están estructurados de la siguiente forma:

- Primer pilar. Conformado por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social y varios regímenes sustitutos de este, como los regímenes del Magisterio Nacional (reparto y capitalización colectiva), el régimen del Poder Judicial, el régimen de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional y el de los Bomberos Permanentes. Estos dos últimos fueron cerrados por la Ley 7302 -la llamada Ley marco de pensiones- pero aún cuentan con afiliados y pensionados.
- · Segundo pilar. Está constituido por el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias. Es de capitalización individual y está administrado por las operadoras de pensiones. A este, pertenecen todos los trabajadores asalariados del país; fue creado por la ya reseñada Ley 7983. También, integran este pilar los regímenes complementarios que existen en algunas instituciones del sector público, como: el Banco Nacional de Costa Rica, el Banco de Costa Rica, el Banco Crédito Agrícola de Cartago, el Banco Central de Costa Rica (el fondo fue clausurado pero aún hay pensionados), el Banco Anglo Costarricense (al quebrar el banco, el pago de las pensiones lo asumió el Ministerio de Hacienda), el Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto Costarricense de Electricidad, el Instituto Costarricense de Turismo, la Refinadora Costarricense de Petróleo (se

transformó a fondo de ahorro pero aún hay pensionados) y el Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los Vendedores de Lotería administrado por el Fondo Mutual y Beneficio Social para los Vendedores de Lotería (Fomuvel).

- Tercer pilar. Lo conforma el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias, que data de 1995, y fue reformado en la Ley de protección al trabajador. Tiene como modalidad de financiamiento la capitalización individual y es administrado por operadoras de pensiones complementarias.
- Cuarto pilar. Lo integra el Régimen no contributivo por Monto Básico (RNC), a cargo de la CCSS. Este se financia con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) y algunos impuestos específicos. El RNC es un programa asistencial orientado a personas en condición de pobreza y que no están cubiertas por los regímenes contributivos. El otorgamiento de las prestaciones y su continuidad están sujetos a la disponibilidad de recursos, para lo cual la ley establece la verificación periódica del estado de necesidad. La CCSS, como administradora del régimen, está encargada de calificar la condición de indigencia, para lo cual se analizan el ingreso familiar per cápita y la existencia de aportantes del núcleo familiar que no califican como indigentes.

Existen otros regímenes no contributivos pero que no tienen como fin otorgar pensiones por montos básicos, sino proporcionar pensión a algunas personas en razón del mérito que les corresponde por la función pública desempeñada o por su papel dentro de la vida nacional. Estos son el Régimen de Pensiones y Jubilaciones de ex Presidentes de la República y el Régimen de Pensiones y Jubilaciones de Beneméritos de la Patria, Autores de Símbolos Nacionales y Ciudadanos de Honor. También, son regímenes no contributivos el de Guerra y Gracia a cargo de la Dirección Nacional de Pensiones.

Repasamos, a continuación, el detalle de cada uno de estos pilares.

15 años de la ley de protección al trabajador

CAPÍTULO 6

ESTRUCTURA DEL SNP

Básicos y contributivos

PRIMER PILAR

El régimen de IVM es administrado por la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), es un régimen general, contributivo, de capitalización colectiva, que cubre a los trabajadores dependientes e independientes y es voluntario para todos los habitantes que no estén en las dos categorías anteriores.

El régimen se alimenta de cuotas tripartitas por parte del patrono, del trabajador y del Estado. A partir del año 2015, la suma de estas tres contribuciones es de un 8,5 por ciento para trabajadores asalariados, distribuidos de la siguiente forma:

- Asegurado: aporte del 2,84 por ciento de su salario mensual.
- Patrono: 5,08 por ciento de ese salario mensual.
- Estado: 0,58 por ciento de ese ingreso reportado.

Como parte de la reforma aprobada para el IVM en el año 2005, esas cuotas tripartitas (estatal, patronal y obrera) se irán incrementando un 0,50 por ciento cada cinco años, hasta que el aporte total alcance el 10,5 por ciento, en el año 2035.

En el caso de los trabajadores independientes y con seguro voluntario, el aporte total (de un 7,92 por ciento a partir de enero 2015), el cual se distribuye entre el asegurado y el Estado, de acuerdo a una escala de salarios mínimos. Cuanto mayores sean los ingresos del trabajador, menor será el aporte estatal, variando desde 3,96 por ciento para los ingresos más bajos, hasta 0,99 por ciento para los ingresos más altos. Lo anterior en adición al aporte estatal regular de 0,58 por ciento.

Los requisitos generales del régimen de IVM para optar por una pensión por vejez son tener 65 años de edad y 300 cotizaciones mensuales. En el caso de invalidez, se requiere contar con 180 cuotas, con independencia de la edad; por sucesión, se requieren 180 cotizaciones y haber cotizado por lo menos 12 cuotas de los últimos 24 meses (cuadro 16).

El IVM permite pensiones anticipadas en el caso de trabajadores que tengan más de las 300 cuotas requeridas. Las mujeres pueden obtener una pensión completa si cuentan con 450 cuotas y tienen 59 años y 11 meses, mientras que los hombres requieren 462 cuotas y una edad de 61 años y 11 meses.

Asimismo, existe la modalidad de pensión reducida si una mujer desea pensionarse a partir de 60 años y tiene 300 cuotas y en el caso de un hombre con 62 años y también 300 cuotas. En ambos casos, el IVM castiga 1,75 por ciento de la pensión por cada trimestre de anticipo a partir de los 65 años.

Por último, el IVM permite la pensión proporcional para aquellas personas que cumplen 65 años y no tienen las 300 cuotas pero cuentan con más de 180 cuotas.

En materia de beneficios, el IVM otorga pensiones por vejez de acuerdo a un salario de referencia, que se calcula como un promedio de los salarios reales cotizados durante los últimos 20 años. Una vez calculado este salario promedio, se debe estimar la tasa de reemplazo de ese salario, el cual depende del nivel salarial promedio real de los últimos 60 salarios cotizados. La tasa de reemplazo se define en un rango entre 43 por ciento y 52,5 por ciento del salario de referencia. Cuanto más alto sea el salario, más cercana será la tasa de reemplazo a 43 por ciento y mientras más bajo sea el salario, la tasa de reemplazo estará más cerca de 52,5 por ciento.

CUADRO 16. REQUISITOS PARA OBTENER LOS BENEFICIOS EN EL SEGURO DE IVM

TIPO DE PENSIÓN	REQUISITOS	
Pensión por vejez del asegurado	65 años (hombres y mujeres) con 300 cuotas aportadas.	
Invalidez del asegurado	Declarado inválido por la Comisión Calificadora y 180 cuotas reportadas, sin importar la edad del asegurado. Con una menor cantidad de cuotas, existen requisitos de edad y cuotas aportadas, según la edad del asegurado.	
Muerte del asegurado	Los sobrevivientes que cumplen los requisitos y condiciones establecidos en el Reglamento del IVM tienen derecho a la pensión si el fallecido se encontraba en cualquiera de las siguientes situaciones: a) Pensionado por vejez o invalidez. b) Haber aportado 180 cotizaciones mensuales. c) Haber cotizado un mínimo de 12 cuotas durante los últimos 24 meses anteriores a la muerte.	
Pensión anticipada	Mujeres con 59 años y 11 meses, y 450 cuotas. Hombres con 61 años y 11 meses, y 462 cuotas.	
Pensión proporcional	65 años y 180 cuotas.	
Pensión reducida	Mujeres: 60 años y 300 cuotas. Hombres: 62 años y 300 cuotas.	

Fuente: Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS

CUADRO 17. BENEFICIOS QUE OTORGA EL SEGURO DE IVM

TIPO DE PENSIÓN	CUANTÍA DE LA PENSIÓN
Vejez del asegurado	Entre 43% y 52,5% del salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones más 0,0833% por cada cotización adicional (para establecer el porcentaje que le corresponde, se toma el promedio de los últimos 60 salarios cotizados, actualizados por la inflación).
Invalidez del asegurado	Entre 43% a 52,5% del salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones más 0,0833% por cada cotización adicional (para establecer el porcentaje que le corresponde, se toma el promedio de los últimos 60 salarios cotizados, actualizados por la inflación). Si tiene menos de 240 cuotas aportadas, se tomarán todos los salarios reportados, actualizados por la inflación.
Muerte del asegurado	Si es trabajador activo entre 43% a 52,5% del salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones (para establecer el porcentaje que le corresponde, se toma el promedio de los últimos 60 salarios cotizados, actualizados por la inflación). Si tiene menos de 240 cuotas, se tomarán todos los salarios reportados, actualizados por la inflación. Si es pensionado: proporcional a la pensión que recibía el pensionado. Al sucesor, le correspondería una pensión de: 70% si la viuda o viudo es mayor de 60 años o se encuentre inválido. 60% si la viuda o el viudo es mayor de 50 años y menor de 60 años. 50% si la viuda o el viudo es menor de 50 años. 30% para cada pensión por orfandad, si los hijos son menores de edad o estudiantes menores de 25 años.
Pensión anticipada	Entre 43% a 52,5% del salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones más 0,0833% por cada cotización adicional (para establecer el porcentaje que le corresponde, se toma el promedio de los últimos 60 salarios cotizados, actualizados por inflación).
Pensión proporcional	El monto de la pensión proporcional se obtiene multiplicando el monto de la pensión correspondiente por vejez, por el número de contribuciones aportadas y divididas entre 300.
Pensión reducida	Se reduce en 1,75% el monto de la pensión por vejez por cada trimestre que se anticipe.
Salario de referencia	Promedio de los salarios de los últimos 20 años indexados por la inflación. Se otorga pensión mínima y existe un tope.

Fuente: Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS

Además, a esta tasa de reemplazo se le sumará un 0,0833 por ciento por cada cotización que se realice por encima de 240, o sea, un 1 por ciento por cada año en adición a los primeros 20 años cotizados. El sistema también establece una pensión mínima de 128.316 colones y una pensión máxima sin postergación de 1.512.103 colones, ambas a partir del 1° de enero de 2015. Los beneficios del régimen de IVM se resumen en el cuadro 17.

Como veremos más adelante, en la actualidad la CCSS y la Supen mantienen un diferendo sobre la sostenibilidad del régimen de IVM, para lo cual se contrató un estudio actuarial independiente, el cual en los primeros meses de 2015 definirá la situación de este fondo.

Hasta la fecha, la autonomía administrativa constitucional que tiene la CCSS impide que la Superintendencia de Pensiones pueda regular el IVM e imponer la normativa prudencial que sí aplica para el resto de los regímenes de pensiones del país.

Poder Judicial en la mira

Otro de los regímenes básicos que atraviesa cuestionamientos sobre su sostenibilidad es el del Poder Judicial. Este es un régimen básico sustituto del de IVM, también de capitalización colectiva (beneficio definido), de adscripción obligatoria para todos los servidores judiciales y -al igual que en el IVM- cubre las contingencias de vejez, invalidez y muerte.

A partir del 1° de enero de 2015, las contribuciones tripartitas al régimen eran de 25,33 por ciento de los salarios de los trabajadores. Sin embargo, este monto resulta insuficiente para darle sostenibilidad a este régimen cuyo estudio actuarial más reciente indica que sería necesario contribuir con el 93 por ciento de los salarios.

El desequilibrio es causado por el arrastre de muchos vicios de diseño, pero en especial por el elevado monto de las pensiones otorgadas, pues la tasa de reemplazo es el 100 por ciento de los salarios y la edad de retiro efectiva del ré-

gimen ronda los 54 años, aunque el régimen establece una edad para pensión plena de 60 años.

Además, no existe un tope máximo de pensión, lo cual es inusual para un régimen de primer pilar que debe velar por el principio de solidaridad. Los detalles del régimen se describen a continuación.

CUADRO 18. FONDO DEL PODER JUDICIAL: CONTRIBUCIONES, REOUISITOS Y BENEFICIOS

APORTES		
Trabajadores y pensionados	Patrono	Estado
11%	13,75%	0,58%
REQUISITOS		

Se debe tener 60 años de edad y 30 de servicio en la administración pública, con los últimos 5 años al servicio del Poder Judicial. Se puede obtener una pensión proporcional si se tienen 30 años de servicio.

BENEFICIOS

100% del salario de referencia, sin tope al monto de la pensión. El salario de referencia se calcula como el promedio de los mejores 24 salarios devengados en los últimos cinco años. Ninguna jubilación o pensión podrá ser inferior a la tercera parte del sueldo que, para el último cargo o empleo servido, señale el presupuesto de gastos del Estado, vigente en el año en que se hiciere el pago.

Fuente: Ley Orgánica del Poder Judicial (N.º7333).

Según dispone el artículo 81, inciso 12), de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley N.º 7333 de 5 de mayo de 1993), corresponde al Consejo Superior la administración de dicho fondo. Las labores administrativas correspondientes son ejecutadas por la Dirección Ejecutiva a través de las diferentes dependencias del Poder Judicial.

El Poder Judicial, en su condición de administrador del Fondo Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, es una entidad regulada por la Superintendencia de Pensiones; por tanto, se encuentra sujeto a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley N.° 7523, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 36.- Supervisión de los otros regímenes de carácter público. En materia de supervisión y resguardo de la solidez financiera de los regímenes de pensiones creados por ley o convenciones colectivas, la Superintendencia tendrá las siguientes facultades:

- a) Velar por el equilibrio actuarial de los regímenes administrados y dictar las resoluciones correspondientes.
- b) Supervisar la inversión de los recursos administrados y dictar políticas respecto de la composición y valoración de cartera de inversiones.

- c) Comprobar la correcta y oportuna imputación de los aportes en las cuentas de los afiliados.
- d) Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información por suministrar a la Superintendencia sobre la situación financiera de los sistemas, las características y los costos de los servicios en materia de pensiones, todo con el fin de que exista información oportuna y confiable en cuanto a la situación de dichos sistemas.
- e) Velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios a los que tienen derecho los afiliados y la calidad del servicio.
 - f) Recibir y resolver las denuncias de los afiliados.
- g) Rendir anualmente un informe sobre la situación financiera de cada régimen de pensiones.
- h) Supervisar el sistema de calificación de la invalidez de los distintos regímenes.

En cuanto al Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional, las atribuciones de la Superintendencia serán las determinadas en la Ley N.º 7531 y sus reformas.

Asimismo, la Superintendencia de Pensiones fiscalizará y supervisará la labor realizada por la Dirección General de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el otorgamiento de las pensiones con cargo al presupuesto nacional, en relación con la legalidad y oportunidad de las resoluciones. También, fiscalizará lo relativo a las modificaciones y revalorizaciones de las pensiones que son competencia de la mencionada Dirección.

De igual manera, para el ejercicio de sus funciones con respecto a este régimen y, de conformidad con lo indicado en el artículo 56 de la Lev N° 7523, la Supen puede efectuar cualquier acción directa de supervisión, verificación, inspección o vigilancia. Igualmente, debe velar porque el Poder Judicial cumpla con los reglamentos y las normas de carácter general emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, siempre que se trate de normas garantes de la supervisión y el resguardo de su solidez.

De esta manera, lo concluye la Procuraduría General de la República en el dictamen C-078-2002, en el cual señaló:

[...] A nuestro juicio, el régimen de pensiones del Poder Judicial sí se encuentra dentro del ámbito de competencia de la Superintendencia de Pensiones, pues forma parte de las 'entidades supervisadas' a que hace referencia el artículo 2 inciso g) de la Ley de protección al trabajador, el cual se complementa con lo que establece el párrafo segundo del artículo 33 y el artículo 36 de la Ley 7523, disposiciones a las cuales ya se hizo referencia. Además, cabe recordar que el régimen del Poder Judicial



57

se encuentra expresamente mencionado en el artículo 171 inciso q) de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, donde se establece la potestad con que cuenta el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (órgano director de la Superintendencia de Pensiones) para aprobar las normas garantes de la supervisión y el resguardo de la solidez financiera de los regímenes de pensiones. En todo caso, debe tenerse presente que la Ley de protección al trabajador -como ya indicamos en el apartado anterior- no deja dudas en cuanto a la potestad de fiscalización con que cuenta la Superintendencia respecto a todo el sistema nacional de pensiones (sistema del cual forma parte el régimen del Poder Judicial), lo cual es congruente con los objetivos de dicha ley, mediante la cual se pretendió asegurar la confiabilidad del sistema financiero, procurar la buena administración de los recursos de los trabajadores y propiciar para éstos el disfrute de su derecho a la pensión [...] De lo expuesto hasta el momento es claro que el régimen de pensiones del Poder Judicial se encuentra bajo la supervisión y fiscalización de la Superintendencia de Pensiones. [...] Se nos consulta adicionalmente si las potestades con que cuenta la Superintendencia de Pensiones para la supervisión y fiscalización del régimen de pensiones del Poder Judicial permiten tanto la supervisión como la regulación de dicho régimen. Al respecto, debemos indicar que el artículo 2 inciso h) de la Ley de protección al trabajador, al definir las entidades reguladas, hace referencia a todas las entidades supervisadas 'con excepción de la CCSS'. Por su parte, el inciso g) de ese mismo

artículo señala que son entidades supervisadas [...] todas las entidades administradoras de regímenes de pensiones creados por leves o convenciones colectivas, antes de la vigencia de esta ley. De ello se colige que el régimen de pensiones del Poder Judicial debe tenerse como uno de los 'regímenes regulados'. A pesar de lo anterior, consideramos que la potestad de regulación a que se ha hecho referencia, no se concreta en normas que especifiquen el contenido de ese poder regulatorio. Por ello, debe entenderse que la ley solo faculta a los órganos encargados de la supervisión (en particular al Conseio Nacional de Supervisión del Sistema Financiero) a emitir las normas que aseguren la eficiencia de esa labor de fiscalización, así como el resguardo de la solidez financiera del régimen. En ese sentido es claro el artículo 171 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, al mencionar como función del citado Consejo la de 'Aprobar las normas garantes de la supervisión y el resguardo de la solidez financiera de los regímenes de pensiones del Poder Judicial y cualesquiera otros creados por ley o convenciones colectivas'. Obviamente, al estar el régimen del Poder Judicial regulado en otros aspectos por normas de rango legal, no sería posible admitir que disposiciones de menor jerarquía puedan modificarlas. Lo anterior es particularmente aplicable en lo referente a la administración del fondo, administración que, independientemente de las potestades mencionadas de la Supen y el CONSAS-SIF, sigue estando en manos del Consejo Superior del Poder Judicial (artículo 8 inciso 12) de la Ley Orgánica del Poder Judicial) [...]

15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR 15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR A pesar de ser el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial un régimen regulado por la Supen, en relación con el tema de inversiones, las facultades de esta y del Conassif se encuentran limitadas por lo dispuesto en el artículo 81, inciso 12), de la Ley Orgánica de ese Poder. De acuerdo con ese inciso, corresponde al Consejo Superior del Poder Judicial administrar el Fondo de acuerdo con las políticas de inversión establecidas por la Corte Plena.

Al respecto, en el dictamen PJD-02-2012, del 4 de abril de 2012, la División Jurídica de la Supen estableció lo siguiente en relación con la normativa aplicable a este fondo:

- [...] Analizadas las consultas formuladas por la División de Supervisión de Regímenes Colectivos, esta asesoría concluye que:
- La Superintendencia de Pensiones no tiene potestad para solicitarle a la Corte Plena ajustar la política de inversión del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial a las disposiciones establecidas en el 'Reglamento de Inversiones de las Entidades Reguladas'. La determinación de los límites de inversión de los recursos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial le corresponde, por imperativo legal, a la Corte Plena [...].
- La Superintendencia de Pensiones tiene potestad para requerir el cumplimiento de disposiciones contenidas en el 'Reglamento de Inversiones de las Entidades Reguladas', siempre que estas no formen parte del contenido de la política de inversiones de los recursos del Fondo, y tengan como objetivo el resguardo de su solidez financiera.
- Las disposiciones contenidas en el 'Reglamento Actuarial' tienen como objetivo asegurar la eficiencia de la labor de fiscalización y el resguardo de la solidez financiera de las entidades reguladas por la Supen. Dado que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tiene dicha condición, estas disposiciones son de acatamiento obligatorio para ese Fondo. Por esta razón, el Consejo Superior del Poder Judicial no puede acordar lineamientos diferentes a los establecidos por el Conassif en dicho Reglamento.
- Las disposiciones sobre control de cumplimiento normativo previstas en la Sección III del Capítulo V del 'Reglamento para la Regulación de los Regímenes de Pensiones Creados por Leyes Especiales y Regímenes Públicos Sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte', tienen como objetivo asegurar la eficiencia de la labor de fiscalización y el resguardo de la solidez financiera de las entidades reguladas. Dado que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tiene dicha condición, estas disposiciones son de acatamiento obligatorio para ese Fondo.
- Las disposiciones del 'Reglamento de Gobierno Corporativo' tienen como objetivo asegurar la eficiencia de la labor de fiscalización y el resguardo de la solidez financiera

de las entidades supervisadas por la Supen. Dado que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tiene dicha condición, estas disposiciones son de acatamiento obligatorio para ese Fondo [...].

Lo anterior es consistente con lo indicado por la Procuraduría en el dictamen C-078-2002, donde se señala que: "En materia de inversión, la Superintendencia está legitimada para fiscalizar que los fondos del régimen se inviertan conforme a la ley. En ese sentido el artículo 36 inciso b) de la ley 7553 citada es claro al encargar a la Superintendencia 'Supervisar la inversión de los recursos administrativos y dictar las políticas respecto de la composición y valoración de la cartera de inversiones'. En este campo hay que indicar que de conformidad con el inciso 12 del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la inversión de los recursos del fondo debe hacerse de acuerdo con las políticas de inversión que establezca la Corte".

En virtud de lo expuesto, la normativa de inversiones (Reglamento de Inversiones de las entidades reguladas), que rige para los fiscalizados de la Superintendencia de Pensiones, no resulta de aplicación en su totalidad al fondo en cuestión, sino sólo en aquellos aspectos que no estén de forma expresa regulados por normas de rango legal de superior jerarquía, como lo es la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Es importante mencionar que desde que fue promulgada la Ley N.º 7983, el Poder Judicial ha cuestionado las facultades de supervisión que la Supen tiene sobre el fondo. Esta situación ha servido de excusa al Poder Judicial para negarse a pagar el monto que les corresponde para cubrir los costos de la supervisión que realiza esta superintendencia. La obligatoriedad de este pago es un tema que se discute en el presente en el Tribunal Contencioso Administrativo.

El básico del Magisterio

El Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional fue creado por la Ley N.º 2248 de 5 de septiembre de 1958. Desde sus inicios, su administración ha estado a cargo de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema), entidad encargada de resguardar los derechos legales que en esta materia corresponden a todos aquellos docentes y administrativos que laboran para los centros de enseñanza pública y privada, así como de los trabajadores de centros estatales universitarios, colegios universitarios y del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

Con la aprobación de la Ley Marco de Pensiones (N.º 7302), el régimen de pensiones del Magisterio Nacional quedó dividido en dos sistemas de financiamiento que cubren a sus trabajadores, según la fecha de contratación y ambos administrados por Jupema.

El primero es el Régimen Transitorio de Reparto (RTR), que cubre a los pensionados y a los trabajadores del sector educación que iniciaron labores en ese sector antes del 15 de julio de 1992.

TAREA PENDIENTE: REGULAR A TODOS

EL MARCO SANCIONATORIO DE LA SUPEN ESTABLECIDO EN LA LEY N.º 7523 PRESENTA ALGUNAS LIMITACIONES QUE ES NECESARIO REVISAR PARA HACER MÁS EFECTIVA LA SUPERVISIÓN QUE REALIZA ESTE ÓRGANO A TODOS LOS REGÍMENES. ESPECIAL ATENCIÓN MERECE EL RÉGIMEN DE IVM DE LA CAJA.

Es fundamental que el marco sancionatorio pueda ser aplicado tanto a las entidades reguladas, como también a las supervisadas, como es el caso de la Caja Costarricense de Seguro Social, en su condición de administradora del régimen de IVM. Recordemos que el artículo 73 de la Constitución Política encomienda la administración y gobierno de los seguros sociales a la CCSS, para lo cual otorga a esa institución un grado de autonomía distinto y superior al que se concede a las demás instituciones autónomas (artículo 188 ibídem). De esta forma, para la administración y gobierno de los seguros sociales, la Caja cuenta, por mandato constitucional, con autonomía administrativa, la cual se refiere a la posibilidad jurídica de realizar su cometido legal sin sujeción a otro ente (capacidad de auto administrarse), y posee autonomía de gobierno, que se refiere a la capacidad de dictarse sus propios objetivos (capacidad de autogobernarse). Por estas razones, la Ley de protección al trabajador tuvo especial

Por estas razones, la Ley de protección al trabajador tuvo especial cuidado en establecer que la Caja Costarricense de Seguro Social es solo una entidad supervisada, como lo expresa el artículo 37 de esta ley:

Las atribuciones de la Superintendencia en relación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la CCSS serán las siguientes:

- Presentar, anualmente, a la Junta Directiva de la CCSS y el Comité de Vigilancia un informe de la situación del Régimen y las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial.
- Supervisar que la inversión de los recursos y la valoración de la cartera de inversiones se realice de acuerdo a la ley.
- Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información que debe suministrar la CCSS a la Superintendencia sobre la situación financiera del régimen.
- Supervisar el sistema de calificación de la invalidez.

En este sentido, la Procuraduría General de la República en su dictamen C-175-2011, expresó:

Puesto que la Caja no es regulada, no puede incurrir en ninguna de las conductas sancionadas en la Ley 7523 [...] Se sigue de lo expuesto que ni la negativa o retardo de suministro de la información requerida por la Supen a la CCSS ni el apartarse de las recomendaciones por la Supen autorizan a este órgano a imponer sanciones administrativas a la Entidad de Salud.

La misma conclusión aplica en el caso de las medidas precautorias previstas en los artículos 40 y siguientes de la Ley N $^{\circ}$ 7523

Es importante señalar que la Supen y la CCSS mantienen en la actualidad un diferendo acerca de cuál es el alcance del término "información financiera", pues los funcionarios encargados de la remisión de información aplican una interpretación muy restrictiva. Esta actitud les ha servido para obviar la remisión de información relacionada con temas que son de interés para las labores de supervisión, como es el caso, por ejemplo, de la información sobre morosidad.

A la fecha, se encuentra presentada una denuncia penal por incumplimiento de deberes, en contra de los funcionarios responsables de remitir a la Supen la información que esta requiera de conformidad con el inciso b) del artículo 37 de la Ley N.º 7523. La Supen está valorando, además, cuál es la vía idónea para discutir este tema y establecer de manera clara los alcances de este término.

La Procuraduría indicó, además, que tampoco resulta aplicable en este caso el inciso e) del artículo 36 de la Ley N.º 7523, el cual dispone que corresponde a Supen velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios a los que tienen derecho los afiliados y la calidad del servicio, pues esta facultad no está dada en el caso del régimen de IVM.

Es evidente que la situación apuntada crea también un vacío importante que es necesario subsanar, sobre todo si pensamos que el IVM es el fondo solidario más amplio del país. Para solventar esta situación algunos sectores han venido promoviendo una reforma constitucional, que permita a la Supen ejercer labores de regulación en este campo. Este es un tema que se encuentra pendiente de discusión en la Asamblea Legislativa. Por otro lado, las infracciones tipificadas en la Ley N.º 7523 se encuentran dirigidas, en su mayoría, a situaciones que resultan compatibles con la naturaleza y actuar de las operadoras de pensiones, lo que hace difícil su aplicación a las demás entidades reguladas.

Es necesario tipificar como infracciones algunas actuaciones de los regulados en relación con la atención de los afiliados, en especial aquellas que se originan en una incorrecta atención por parte de las entidades, de las gestiones o quejas que estos tramitan.



El segundo es el Régimen de Capitalización Colectiva (RCC) y cubre a los trabajadores del sector educativo nombrados por primera vez a partir del 15 de julio de 1992, al personal administrativo del Ministerio de Educación Pública y a quienes laboren en los centros docentes establecidos en el literal a) del artículo 5 del Reglamento General del Régimen de Capitalización Colectiva del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y a los trabajadores del Instituto Nacional de Aprendizaje.

Las características de cada régimen son muy disímiles, pues los beneficios del RTR son más ventajosos para el trabajador que los del RCC. Lo más notable es que el RTR es un régimen de tiempo servido, por lo que no existe edad mínima para optar por los beneficios de pensión. Además, el Estado nunca aportó como patrono al RTR y tampoco constituyó el fondo, por lo que las pensiones se pagan con cargo a Presupuesto Nacional, aunque de haberse hecho el fondo, este sería insolvente por los altos beneficios que paga. En el cuadro 19 se hace una descripción de ambos regímenes del Magisterio Nacional.

El Régimen Transitorio de Reparto otorga prestaciones económicas periódicas para cubrir las contingencias de vejez, invalidez y supervivencia. El pago de la pensión está a cargo y por cuenta del Estado. Jupema lo administra bajo la supervisión y control de la Dirección Nacional de Pensiones

del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La dirección ejecutiva de Jupema está a cargo de instruir el expediente. Finalizada esta etapa, dicha dirección, mediante resolución razonada, recomendará a la junta directiva de Jupema otorgar o denegar el derecho. Lo que resuelva la Junta Directiva es elevado a la Dirección Nacional de Pensiones, que revisa lo actuado y emite la resolución final.

Por su parte, el RCC es un régimen de capitalización colectiva y también otorga prestaciones económicas periódicas para cubrir las contingencias de vejez, invalidez y supervivencia a las personas que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley N.º 7531 del 10 de julio de 1995, y en el reglamento respectivo. Como administrador del régimen, Jupema tiene a cargo la responsabilidad de invertir los recursos y debe velar por su sostenibilidad financiera y actuarial. La adscripción a este régimen es obligatoria para todas las personas que se desempeñan en el Magisterio Nacional y hayan ingresado a laborar después del 14 de julio de 1992.

En su condición de administradora del Régimen Transitorio de Reparto y de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, Jupema es una entidad regulada por la Supen. Las competencias de esta superintendencia sobre estos regímenes se encuentran en el artículo 36, párrafo segundo de la Ley N.º 7523 y en lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley N.º 7531. Las normas citadas disponen en lo que interesa lo siguiente:

CUADRO 19. REGÍMENES DEL MAGISTERIO NACIONAL: CONTRIBUCIONES, REQUISITOS Y BENEFICIOS

CONTRIBUCIONES					
	TRABAJADOR	PATRONO	ESTADO		
Régimen de Reparto (Transitorio)	Entre 8,75% y 16< hasta por el tope de pensión (escalonado).				
	Los pensionados contribuyen a partir de dos veces la base cotizable en forma escalonada de 12% a 16% hasta tope de pensión. A partir del tope, hay una contribución especial desde 25% hasta 75%.				
Régimen de Capitalización Colectiva	8%	6,75%	0,58%		
REQUISITOS					
Régimen de Reparto (Transitorio)	Ley 2248: 30 años de servicio, 25 años si laboró 10 consecutivos o 15 alternos en zona incómoda e insalubre, enseñanza especial u horario alterno. Ley 7268: 30 años de servicio, 25 años si laboró 10 consecutivos o 15 alternos en zona incómoda e insalubre, enseñanza especial u horario alterno. Ley 7531: 33 años de servicio (400 cuotas).				
	Vejez: 55 años y 1 mes con 395 cotizaciones hasta 65 años con 180 cot	tizaciones.			
Régimen de Capitalización Colectiva	Invalidez: declarada por la Comisión Calificadora de la Invalidez de la CCSS, 55 años y 106 cuotas Para otras edades, hay diferentes requisitos de cotizaciones realizadas.				
Colectiva	Muerte: los sobrevivientes que cumplen los requisitos y condiciones establecidos en el Reglamento General del Régimen de Capitalización Colectiva del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. El fallecido debe tener como mínimo 36 cotizaciones.				
BENEFICIOS	El fallecido debe tener como minimo do conzaciones.				
Régimen Reparto (Transitorio)	Ley 2248: 100%, mejor salario de los últimos 5 años. Ley 7268: promedio de 12 mejores salarios de los últimos 24. Ley 7531: 80% del promedio de los 32 mejores salarios de los últimos 60.				
	Vejez: 60% salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones más 0,1% por cada cotización adicional. Salario de referencia: promedio de los salarios devengados, indexados por el Índice de Precios al Consumidor (IPC).				
Régimen de Capitalización Colectiva	Invalidez: 60% salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones más 0,0783% por cada cotización adicional. Salario de referencia: promedio de los salarios devengados, indexados por el IPC.				
	Muerte: 70% de la pensión del pensionado fallecido si es único bene Cónyuge y un hijo, 50% al cónyuge y 20% al hijo. Existen otros beneficios detallados en el Reglamento General del Régimen de Ca del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacion	pitalización C	olectiva		

Fuente: Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, 2015.

CUADRO 20. REGÍMENES ESPECIALES: CONTRIBUCIONES, REQUISITOS Y BENEFICIOS

CONTRIBUCIONES	TRABAJADOR	PATRONO	ESTADO	
Benemérito Cuerpo de Bomberos	12,5% salario del trabajador.	37,5% sobre salarios y pensiones.	-	
Con cargo al Presupuesto Nacional	9% trabajadores y pensionados.	=	-	
REQUISITOS				
Benemérito Cuerpo de Bomberos	50 años de edad y 20 de servicio o cualquier edad con 25 años de servicio. Edad máxima de retiro 60 años.			
Con cargo al Presupuesto Nacional	60 años de edad y 30 de cotización al régimen o 65 años de edad y 20	de cotización al ré	gimen.	
BENEFICIOS				
Benemérito Cuerpo de Bomberos	42,5% del salario de referencia más 0,00125% por cada mes laborado. Salario de referencia: promedio de los últimos cinco años. Muerte: 60% cónyuge y 30% hijos de la pensión.			
Con cargo al Presupuesto Nacional	100% salario referencia (promedio de los mejores 12 salarios de los últimos 24). Para casos particulares, deben revisarse las Leyes que regulan el detalle.		articulares,	

Fuente: Superintendencia de Pensiones, 2015.

Artículo 36.- Supervisión de otros regímenes de carácter público. En materia de supervisión y reguardo de la solidez financiera de los regímenes de pensiones creados por ley o convenciones colectivas, la Superintendencia tendrá las siguientes facultades:

[...] En cuanto al Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional, las atribuciones de la Superintendencia serán las determinadas en la Ley N.º 7531 y sus reformas. [...]

Artículo 114.- Control y supervisión del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

El Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en lo sucesivo, será supervisado por la Superintendencia de Pensiones, a la cual se le asignan las siguientes funciones:

- Supervisar el Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.
- Aprobar el reglamento del Régimen de capitalización donde se determinará el perfil de beneficios y los requisitos de elegibilidad con el fin de garantizar en todo momento el equilibrio actuarial del Régimen. En caso de desequilibrio actuarial del Régimen de Capitalización, la Superintendencia deberá solicitar la modificación del Reglamento a la Junta en el plazo que la Superintendencia definirá.
- Supervisar la inversión correcta de los recursos administrados por el Sistema de Pensiones y Jubilaciones y dictar las directrices necesarias con el objeto de garantizar la composi-

- ción y valoración adecuadas de la cartera de inversiones.
- Determinar el contenido, la forma y la periodicidad de la información que debe suministrar la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en su calidad de administradora del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional; todo para que exista información oportuna y confiable sobre la situación de los regímenes administrados.
- Supervisar la oportuna y correcta declaración y modificación de los beneficios a los cuales tienen derecho los afiliados en cada una de las instancias de las Instituciones que intervienen en el proceso: la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, la Dirección Nacional de Pensiones y el Ministerio de Hacienda.
- Definir los parámetros para que las Instituciones que intervienen en el procedimiento de declaración de derechos indicadas en el inciso anterior, determinen controles internos, para garantizar la exactitud del monto de las pensiones o jubilaciones pagadas.
- Solicitar, a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, un informe anual sobre la situación financiero-actuarial de cada uno de los regímenes de pensiones y jubilaciones del Magisterio Nacional.
- Aprobar la remoción del auditor interno o solicitar su remoción en forma razonada.
- En la regulación y supervisión del Sistema de Pensiones del Magisterio se aplicará supletoriamente la Ley N.° 7523, de 7 de julio de 1995.



Según este último párrafo del artículo 114 de la Ley N.º 7531, la Superintendencia de Pensiones ejerce sobre el régimen, además, las siguientes funciones derivadas del artículo 36 de la Ley N.º 7523: recibe y resuelve las denuncias de los afiliados, rinde todos los años un informe sobre la situación financiera del régimen, y supervisa su sistema de calificación de la invalidez.

Para el ejercicio de sus funciones con respecto al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional y de conformidad con lo indicado en el artículo 56 de la Ley N.º 7523, la Supen puede efectuar cualquier acción directa de supervisión, verificación, inspección o vigilancia, y debe velar porque Jupema cumpla con los reglamentos

y las normas de carácter general emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

Otros regímenes sustitutivos

Dentro del sistema nacional de pensiones quedan como regímenes sustitutos al régimen de IVM, el del Benemérito Cuerpo de Bomberos y aquellos con cargo al Presupuesto Nacional, que son gestionados por la Dirección Nacional de Pensiones (DNP), adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Todos están cerrados para nuevos participantes. En el cuadro 21 (página 64) se hace un recuento de estos regímenes.

CUADRO 21. ROP: PLANES DE BENEFICIOS, 2011-2014

	2011	2012	2013	2014
Pensionados (en personas)				
Retiro total	8.270	9.981	10.869	10.143
Retiro programado	8	18	69	203
Renta permanente	4	6	77	148
Renta vitalicia	0	0	0	0
Monto promedio pensión (miles de colones)				
Retiro total	2.193,0	2.923,0	3.381,3	4.151
Retiro programado	17,8	44,5	63,5	69
Renta permanente	47,1	179,9	147,6	108
Renta vitalicia	-	-	-	-

Fuente: Superintendencia de Pensiones, 2015.

Complementarios obligatorios

SEGUNDO PILAR

2

El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROP) fue creado con la Ley de protección al trabajador (LPT), la cual en el artículo 9 de esa Ley establece que:

El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias será un régimen de capitalización individual y tendrá como objetivo complementar los beneficios establecidos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS o sus sustitutos, para todos los trabajadores dependientes o asalariados.

Este es un régimen de capitalización individual administrado por operadoras de pensiones, libremente elegidas por el trabajador. En caso de que el trabajador no elija operadora, será afiliado en forma automática a Popular Pensiones o a Vida Plena -en este último caso, si está afiliado al Régimen de Pensiones del Magisterio-. Tiene como objetivo complementar los beneficios en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, o sus sustitutos, para todos los trabajadores dependientes o asalariados del país.

El ROP es financiado con un aporte de 4,25 por ciento del salario del trabajador. Sin embargo, el ingreso de los aportes a las cuentas individuales se da en distintos momentos durante el año, lo cual está explicado por la naturaleza que originó la aprobación de esta Ley.

Por ejemplo, 1,5 por ciento de los salarios ingresa de forma directa todos los meses a las cuentas individuales que gestiona la operadora de pensiones elegida por el trabajador, dineros que fueron redistribuidos de cargas sociales de 1 por ciento del Seguro de Riesgos de Trabajo y 0,5 por ciento de cotización al Instituto Nacional de Aprendizaje.

Cada año, en junio ingresa otro 1,5 por ciento que proviene del rompimiento del tope de la cesantía que con anterioridad era pagada al trabajador cuando era despedido con responsabilidad patronal. Este dinero se recauda mes a mes, pero es administrado por las operadoras de pensiones en el Fondo de Capitalización Laboral y lo acumulado en el año natural previo se traslada al ROP en marzo.

Por su parte, en julio, ingresa el restante 1,25 por ciento que corresponde a 1 por ciento del ahorro obrero y 0,25 por ciento del 50 por ciento del ahorro patronal obligatorio al Banco Popular y Desarrollo Comunal (BPDC), dinero que fue aportado a este banco entre los meses 13 y 24 previos al traslado anual (así, por ejemplo, lo que se repartió en 2013 correspondió a los aportes recibido por el BPDC entre enero y diciembre de 2011). Sobre estos ahorros, el BPDC ha reconocido como intereses el 80 por ciento de la inflación del periodo durante el cual administró los recursos.

La recaudación de todos los dineros se realiza a través del Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere) de la CCSS. Este se encarga de hacer la distribución correspondiente a cada una de las operadoras de pensiones y al BPDC. Al mismo tiempo, recauda los aportes al Fondo de Capitalización Laboral y las cuotas regulares del seguro de salud y de pensiones de la CCSS. Para esto, el Sicere cobra una comisión de administración que en 2014 era de 0,98 por ciento sobre lo recaudado, la cual no es sujeta de regulación.

La segunda pensión

El artículo 20 de la LPT establece los requisitos para obtener la pensión del ROP, los cuales en caso de vejez se adquieren de forma conjunta con la pensión del régimen básico al cual se pertenece. Así, el beneficiario debe presentar a la operadora de pensiones una certificación de que ha cumplido con los requisitos del IVM o del régimen sustituto al que haya pertenecido. Esta certificación es la que declara el derecho a la pensión del trabajador. La operadora tendrá un plazo máximo de noventa días naturales para hacer efectivo el beneficio al afiliado. En el caso de los beneficiarios, estos serán los establecidos en el IVM o sustitutos de este.

Cuando el trabajador no se pensione por ninguno de los regímenes, podrá retirar los fondos de su cuenta individual al cumplir la edad establecida por la Junta Directiva de la CCSS, que en la actualidad es de 65 años. Ese retiro será mediante las modalidades de pensión detalladas más adelante.

La LPT, en su artículo 22, establece que los afiliados al ROP podrán utilizar sus recursos para comprar una renta vitalicia o acogerse a una renta permanente y le confiere al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif) autorizar otras modalidades de pensiones, siempre que se respete el principio de seguridad económica de los afiliados.

En la sesión 842-2010 del 26 de marzo de 2010 y publicada en *La Gaceta* 73 del 16 de abril del mismo año, el Conassif aprobó el "Reglamento de Beneficios del Régimen de Capitalización Individual". Las modalidades de pensiones aprobadas son:

- Retiro programado.
- Renta permanente.
- Renta vitalicia previsional, en tres productos: la Renta vitalicia inmediata, la Renta vitalicia con período garantizado y la Renta vitalicia con capital protegido.

Las dos primeras modalidades las ofrecen las operadoras de pensiones complementarias y las rentas vitalicias las empresas aseguradoras autorizadas.

En el reglamento vigente se permite, en caso excepcional, el retiro total, o sea, en un solo tracto, de los recursos acumulados en el ROP. Esto ocurre cuando los ahorros acumulados no son suficientes para suministrar una renta mensual equivalente al 10 por ciento o más del monto de la pensión que otorga el IVM o el régimen sustituto de este. A continuación se hace una descripción de cada uno de estos productos pensionales.



15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR

64

CAPÍTULO 6

ESTRUCTURA DEL SNP



- 1. Retiro programado: modalidad en la cual el afiliado contrata con una operadora de pensiones complementarias un pago periódico que surge de dividir, cada año, el capital acumulado para la pensión entre el monto del valor actuarial de una unidad de pensión. Bajo esta modalidad, el capital acumulado se va agotando en el tiempo y es posible que el pensionado sobreviva a ese capital y se quede sin la pensión complementaria del ROP. En caso que quedará un saldo acumulado, este se entregará a los herederos a la muerte del afiliado.
- 2. Renta permanente: es una modalidad mediante la cual el afiliado contrata con la operadora de pensiones un pago periódico que es igual a los rendimientos nominales alcanzados por la inversión del capital acumulado. El saldo (capital aumulado) se entregará a los herederos a la muerte del pensionado.
- **3. Renta vitalicia previsional:** modalidad mediante la cual el afiliado contrata con una empresa aseguradora autorizada en el país, la compra de un pago periódico vitalicio y, para ello, entrega en un solo tracto el capital acumulado en el ROP.

- 3.1. Renta vitalicia previsional con capital garantizado: se pacta que en caso de fallecimiento del jubilado, los beneficiarios designados por el régimen básico (IVM o uno sustituto) continuarán recibiendo los pagos así pactados en el contrato, por un número de años determinado con anterioridad en el contrato.
- 3.2. Renta vitalicia previsional con capital protegido: una modalidad de pensión por medio de la cual, en un contrato, se establece que la suma de las rentas que se pagarán al asegurado y sus herederos será, como mínimo, la prima única aportada.

En todos los casos los beneficiarios serán los establecidos por IVM o el régimen sustituto al que haya pertenecido. Si se opta por un producto de una operadora de pensiones, cualquier saldo positivo en la cuenta individual les corresponderá a los herederos así declarados por autoridad competente. En el caso que sea una renta vitalicia previsional administrada por una empresa aseguradora, los beneficiarios tendrán algún derecho según sea el producto adquirido por el jubilado.

Espíritu complementario

La reforma de pensiones en Costa Rica, a diferencia de otras realizadas en América Latina y Europa, se caracterizó por complementar la pensión a recibir del régimen de pensiones principal de los trabajadores. Por ello, el ROP, por sí solo, no tiene como objetivo otorgar una pensión que sea suficiente para enfrentar los riesgos de vejez; más bien, la filosofía detrás de la complementariedad se basa en que ambos regímenes, el básico y el complementario otorguen en forma conjunta una pensión que permita enfrentar con dignidad los riesgos de la vejez.

Esa decisión se fundamenta en que el trabajador cuenta con poco capital humano conforme se acerca a su pensión y debería tener más riqueza financiera que en los primeros años de vida laboral, de tal manera que pueda generar un ingreso que le permita mitigar los riesgos de la vejez. Por esta razón, se le da mucha importancia al desempeño de los fondos de pensiones a través de su fase de acumulación y constitución del fondo que luego debe soportar el gasto en pensiones.

LA LPT, EN SU ARTÍCULO
22, ESTABLECE QUE
LOS AFILIADOS AL ROP
DEBERÁN ELEGIR UN PLAN
DE BENEFICIOS, YA SEA
JNA RENTA VITALICIA, UNA
RENTA PERMANENTE O UN
RETIRO PROGRAMADO.

En los regímenes de capitalización individual, al ser un sistema de financiamiento individual, lo que se logre acumular es un esfuerzo personal del trabajador y, con base en ello, obtendrá un determinado monto de pensión. Será ese monto acumulado el que determinará cuánto le agrega este esquema a la pensión que otorga el régimen básico.

Debido a su relativa inmadurez presente, las operadoras de pensiones a cargo del régimen de capitalización individual de aporte obligatorio administran cuentas con saldos relativamente pequeños. Esta situación no permite otorgar montos relevantes de pensiones complementarias a los trabajadores. Sin embargo, conforme transcurra el tiempo, se espera que tales capitales puedan generar pensiones comple-

mentarias cercanas al 20 por ciento del monto que otorgue el régimen básico, luego de al menos 30 años de acumulación.

Como puede observarse en el cuadro 21 (página 64), en los primeros cuatro años de entrada en vigencia del Reglamento de Beneficios, la gran mayoría de afiliados optó por el retiro total de los recursos en un solo tracto, en virtud de que el ahorro resulta ser insuficiente para recibir por lo menos el 10 por ciento de la pensión del régimen básico. Esta situación irá cambiando a futuro conforme se capitalicen y se incrementen los saldos administrados. Entre las personas que tuvieron que elegir un producto pensional, existe predilección por el retiro programado, es decir, aquel donde se recibe una renta mensual hasta que se agote el saldo.

Los fondos de entidades públicas

El artículo 75 de la LPT establece que las instituciones o empresas públicas estatales y las empresas privadas, que a la fecha de vigencia de la ley, mantengan sistemas de pensiones que operen al amparo de leyes especiales, convenciones colectivas u otras normas y que brindan a sus trabajadores beneficios complementarios a los ofrecidos por el Régimen de Vejez, Invalidez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, continuarán realizando los aportes ordenados y estarán sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones.

En estos casos, todo trabajador afiliado a esos regímenes tendrá derecho sólo a que se le acredite, en su cuenta individual del ROP, los recursos provenientes del traslado anual del Fondo de Capitalización Laboral (1,5 por ciento de los aportes) y el traslado del ahorro obrero y patronal más los intereses ganados por el ahorro obrero realizados en el BPDC.

Existen siete instituciones con fondos especiales de pensiones para sus trabajadores, que están dentro de lo establecido en el artículo 75 de la LPT, cada uno con condiciones diferentes de cotización y beneficios. Estos fondos son los siguientes:

- 1. Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Empleados del Banco Nacional de Costa Rica (FBNCR): creado por la Ley 1644, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, artículo 55, inciso 5 y sus reformas, del 26 de setiembre de 1953.
- 2. Fondo de Pensión Complementaria de los Empleados del Instituto Costarricense de Electricidad (FICE): creado por la Ley 449 del 8 de abril de 1949 y reformado por Ley 3565 del 16 de diciembre de 1965.
- 3. Fondo de Retiro de los Empleados de la CCSS (FRECCSS): creado mediante la Ley 17, Ley Orgánica de la CCSS, artículo 21, del 22 de octubre de 1943.



- **4. Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los Vendedores de Lotería (Fomuvel):** creado por la Ley N.º 8718 del 18 de febrero del 2009 y administrado por el Fondo Mutual y Beneficio Social para los Vendedores de Lotería (Fomuvel).
- 5. Fondo de Jubilación de los Empleados del Banco de Costa Rica (FBCR): el fundamento legal está en la Ley 1644, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, artículo 55, inciso 5 y sus reformas, del 26 de setiembre de 1953. Los recursos son administrados por BCR Pensión OPC.
- 6. Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Crédito Agrícola de Cartago (FBCAC): el sustento legal está en la Ley 1644, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, artículo 55, inciso 5 y sus reformas, del 26 de setiembre de 1953.
- 7. Fondo de Jubilaciones del personal del Instituto Costarricense de Turismo (FICT): fue creado mediante el artículo 44 de la Ley 1917, Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo, del 30 de julio de 1955.

Los planes voluntarios

TERCER PILAR

El Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias (RVPC) data de 1995 y fue reformado en el año 2000 por la Ley de protección al trabajador. Está basado en la capitalización individual y es administrado por las operadoras de pensiones complementarias.

El RVPC está regulado en la LPT, en su artículo 14, donde se indica que los afiliados al ROP, en forma individual o por convenios de afiliación colectiva, podrán afiliarse a este régimen. Asimismo, cualquier persona no afiliada al ROP podría afiliarse a este régimen voluntario.

LA LPT, EN SU ARTÍCULO
14, INDICA QUE LOS
AFILIADOS AL ROP, EN
FORMA INDIVIDUAL O POR
CONVENIOS DE AFILIACIÓN
COLECTIVA, PODRÁN
AFILIARSE AL RÉGIMEN
VOLUNTARIO.

La adscripción es voluntaria y los planes que ofrecen las entidades autorizadas deben ser autorizados por la Superintendencia de Pensiones. La mayoría de las operadoras de pensiones que ofrecen planes de pensiones voluntarios complementarios establecen montos mínimos para las aportaciones. La contratación de estos planes es válida para todas aquellas personas mayores de quince años. La LPT exige una permanencia mínima de 66 meses en el plan de acumulación, salvo que el afiliado cuente con más de 57 años y destine los recursos a la adquisición de un plan de beneficios.

Los beneficios se disfrutarán según lo acordado en el contrato, pero no antes de que el beneficiario cumpla cincuenta y siete años de edad, excepto en casos de muerte, invalidez o enfermedad terminal, calificada por la CCSS.

Las modalidades de beneficio son -al igual que en el ROP- el retiro programado, la renta permanente (ambas sujetas al pago de impuesto sobre la renta), las rentas vitalicias previsionales u otras que ofrezcan las empresas aseguradoras y el retiro total, el cual, de acuerdo con el Tribunal Fiscal Administrativo, está exento del pago del impuesto sobre la renta.

El RVPC cuenta con una exención fiscal que se aplica durante la fase de acumulación. El artículo 71 de la LPT establece que los aportes que realicen patronos y trabajadores estarán exentos del pago de las cargas sociales y de los impuestos sobre la planilla, en un tanto que no podrá superar el diez por ciento del ingreso bruto mensual del trabajador en el caso del trabajo dependiente o el diez por ciento del ingreso bruto anual de las personas físicas con actividades lucrativas.

Asimismo, el artículo 72 de la citada Ley establece que, también se otorga una exención fiscal de los impuestos establecidos en el artículo 18 y en el inciso c) del artículo 23 de la Ley del impuesto sobre la renta, a los intereses, dividendos, ganancias de capital y cualquier otro beneficios que produzcan los valores en moneda nacional o en moneda extranjera, en los cuales las entidades autorizadas inviertan los recursos de los fondos que administren.

El artículo 73 de la LPT permite el retiro anticipado de estos recursos, en forma total o parcial, luego de realizar sesenta y seis aportes. Si ese retiro sucede antes de los 57 años del beneficiario, se deben devolver las exenciones fiscales obtenidas, en los porcentajes establecidos en la tabla que acompaña al artículo 73. Los porcentajes de devolución se aplicarán de acuerdo con el cuadro 22.

CUADRO 22. DEVOLUCIÓN DE INCENTIVOS FISCALES POR RETIRO ANTICIPADO EN LOS PLANES VOLUNTARIOS

EDAD MÍNIMA DEL AFILIADO	NÚMERO MÍNIMO DE COTIZACIONES	% INCENTIVOS POR DEVOLVER
Menos de 48	Menos de 66	100
48	66	90
49	72	80
50	78	70
51	84	60
52	90	50
53	96	40
54	102	30
55	108	20
56	114	10
57		0

Sello solidario

CUARTO PILAR



El Régimen no contributivo (RNC) es administrado por la Caja Costarricense del Seguro Social. Es un régimen asistencial; está orientado al sector de la población que, aunque se encuentra en estado de pobreza extrema, no está cubierto por los regímenes contributivos.

Fue creado por la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N.º 5662 del 23 de diciembre de 1974, la cual fue reformada el 13 de octubre del 2009 por la Ley 8783, y el 24 de enero de 1989 por la Ley 7125 Ley de Pensión Vitalicia para las Personas que Padecen Parálisis Cerebral Profunda. La existencia de este programa constituye un rasgo distintivo del sistema de pensiones costarricense, que lo diferencia del común de los restantes países latinoamericanos.

El régimen se financia con el 20 por ciento de los ingresos que recibe el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), conforme con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N.º 5662 del 23 de diciembre de 1974.

Otras fuentes de ingresos financieros son:

- Los recursos provenientes de la Ley 7972, "Cargas tributarias sobre licores y cigarrillos".
- Los recursos provenientes de la lotería electrónica de la Junta de Protección Social, de conformidad con la Ley de Lotería N.º 7395.
- · Las transferencias del Ministerio de Hacienda de conformidad con el artículo N.°77 de la LPT.
- Cualquier otra fuente de financiamiento que se apruebe para estos efectos.

El RNC otorga una cuantía básica mensual definida por la CCSS y para optar por la pensión se debe ser mayor de 65 años; menor de 65 años, pero con alguna discapacidad que le impida trabajar; huérfano de ambos padres y menor de edad; huerfano de madre cuando el padre no ha reconocido al menor legalmente; viuda entre 55 y 65 años en desamparo económico o que tengan hijos menores de 18 años o entre 18 y 21 años si están estudiando; y los indigentes que cumplan con los requisitos del Reglamento del RNC.

Existen otras pensiones dirigidas a grupos o actividades específicas y que también son regímenes no contributivos. El detalle de estos, en el cuadro 23.



CUADRO 23. OTROS REGÍMENES NO CONTRIBUTIVOS DE PENSIONES

RÉGIMEN	MARCO LEGAL	
Premios Magón	Ley 6984 del 17-04-1985 Ley N.º 7302 del 15 de julio de 1992	
Derecho Guardia Civil	Ley N.º 1988 del 14 de diciembre de 1955	
Expresidentes	Ley N.º 313 del 23 de agosto de 1939	
Guerra Excombatientes	Ley N.º 1922 del 5 de agosto de 1955	
Ley General de Pensiones, Gracia	Ley N.º 14 del 2 de diciembre de 1935	
Premios Magón	Ley 6984 del 17-04-1985 Ley N.º 7302 del 15 de julio de 1992	
Prejubilados INCOP	Ley 8461 del 16-10-2008	
Empleados de Comunicaciones Excepciones	Ley 4 del 23-09-1940	
Empleados de Comunicaciones Excepciones	Ley 6611 del 13-08-1981	
Músicos de Bandas Militares	Ley 15 del 15-12-1935	
Hacienda y diputados	Ley 148 del 23-08-1943	
Hacienda y diputados	Ley 7013 del 18-11-1985	
Obras públicas y transportes	Ley 19 del 04-11-1944	
Registro Nacional	Ley 5 del 16-09-1939 y reformas	
Empleados del ferrocarril al Pacífico Ley 264 del 23-08-1939		



70 15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR 71

ELESCENARIO DE LA REFORMA

POR RONULFO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ/ ECONOMISTA COORDINADOR DEL PROCESO DE APROBACIÓN DE LA LPT



LA MAYOR ENSEÑANZA QUE PUEDE APORTAR UN PROCESO COMO ÉSTE, CUYO PÚBLICO META ESTÁ CONSTITUIDO POR TODOS LOS SECTORES DE LA SOCIEDAD, ES QUE SE DEBE ESCUCHAR, INFORMAR Y, EN ESPECIAL, CREAR CONFIANZA EN EL PROYECTO. EN OTRAS PALABRAS, QUE LOS DIFERENTES ACTORES CONOZCAN DE QUÉ SE ESTÁ HABLANDO, LA SERIEDAD Y EL COMPROMISO QUE BUSCA EL PROCESO Y LA GARANTÍA DE QUE SE LES VA A RESPETAR EN SU PARTICIPACIÓN.

ualquier reforma que se intente realizar en nuestro país debe considerar la fuerte dispersión existente del poder, incentivada por una desconfianza hacia la denominada "clase política". Los resultados de las elecciones de febrero de 1998 evidenciaron eso, al aumentar el abstencionismo y dar la victoria al Partido Unidad Social Cristiana con un margen muy reducido.

A esto se suma una división en el orden institucional. Las distintas entidades del sector público poseen grados importantes de autonomía, lo cual también evidencia una fragmentación en el ejercicio del poder.

A la luz de este escenario, el presidente de la República al inicio del Gobierno llamó a un Foro de Concertación Nacional¹, donde diferentes grupos de la sociedad costarricense discutieran sobre problemas nacionales con el propósito de plantear soluciones.

Los temas que se incluyeron fueron: reforma de pensiones, reforma a la cesantía, telecomunicaciones, seguros, desarrollo rural, corrupción, combate a la pobreza y pago de servicios ambientales.

Condiciones iniciales

Para el planteamiento y desarrollo de la Ley de protección al trabajador, el panorama político mostraba una serie de factores a considerar de previo.

Primero, en el campo de las pensiones, no convenía hablar de una reforma, si se tomaba en cuenta la difícil experiencia que fue la reforma de pensiones de los maestros durante 1995. La vinculación del tema de pensiones con el Magisterio Nacional era tal que durante el inicio del proyecto de ley, los maestros reaccionaban como destinatarios. Su presencia en foros fue disminuyendo al ser evidente que el punto de discusión era una reforma general.

Un segundo antecedente negativo estaba dado por el fallido intento de incrementar la edad de retiro del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, hacia el final del período de la Administración Figueres Olsen. Tal propósito generó una serie de reacciones sindicales que impidieron la reforma.

En términos positivos, durante la etapa final de la anterior administración se había contemplado la posibilidad de una reforma de pensiones, adoptando un sistema mixto y, especialmente, la vicepresidenta en ese momento, Rebeca Grynspan, había formulado públicamente propuestas en esa línea.

Punto de partida

Para proponer una reforma de pensiones, el grupo debía partir de un diagnóstico del estado del sistema nacional de pensiones. No obstante, desde un punto de vista técnico y actuarial, si algo sobraba eran diagnósticos.

Varios organismos internacionales, así como nacionales, habían estudiado de previo la situación de las pensiones, de modo que realizar un nuevo diagnóstico denotaba un proceder redundante.

En realidad, lo importante era realizar una síntesis de los diagnósticos existentes con el especial cuidado de hacerlo en una forma muy didáctica, con un lenguaje muy simple y, en especial, incorporando los argumentos pertinentes expuestos por los distintos grupos.²

La confección de un mapa político se consideró un elemento importante para elaborar la síntesis del diagnóstico y para una mejor formulación de propuestas que fueran viables en el ámbito político. Se contrató a un politólogo para que lo hiciera, pero, al final, los resultados obtenidos no lograron satisfacer las expectativas.

Al término de la administración Figueres Olsen, la CCSS había realizado un foro sobre pensiones, del cual se obtuvo la opinión de muchos grupos al respecto. Este ante-

"ESTIRA Y ENCOGE" EN LA CESANTÍA

LOS TRES ASPECTOS QUE RESULTARON MÁS POLÉMICOS EN LA DISCUSIÓN DE LA CESANTÍA FUERON:

- El destino de los intereses. La polémica surgió sobre si los intereses se iban a considerar propiedad de los trabajadores o de los empresarios. Esta partida la ganaron los trabajadores.
- La contribución a pensiones. Al sector laboral no le interesaba mucho este asunto, no lo quería aprobar.
 En cambio, los empresarios hacían campaña por su aceptación. Producto del diálogo, el sector empresarial logró satisfacer su demanda.
- El papel del solidarismo. Surgió la inquietud de cómo hacer una reforma de cesantía sin atentar contra el movimiento solidarista, que venía administrando esos aportes. La solución radicó en darles potestad para administrar los fondos de capitalización laboral, con ciertas preferencias.

¹ Pocos días después de las elecciones del 2 de febrero de 1998, el presidente electo, Miguel Ángel Rodríguez, creó una comisión especial que estudiara y recomendara los posibles mecanismos y contenidos de una agenda, que sirviera de fundamento a un proceso de conciliación entre los costarricenses. Con ese protein integrá una Comisión integrada por Carlos Vargas Pagán quien la coordinó, Mónica Nagel, Danilo Chaverri, Mercedes Valverde y Víctor Morales, así como Walter Farah, quien operó como secretario ejecutivo. En mayo de este mismo año, la comisión entregó al mandatario un informe donde se recogia el producto de más de setenta reuniones que sostuvieron con organizaciones sociales de los más diversos sectores y la colaboración que recibieron de la Iglesia Católica y las universidades públicas. El 13 de junio, el señor presidente dio otro paso en la consolidación del proceso de concertación cuando firmó el Decreto No. 27106-MP y nombró a los miembros de los diversos órganos que conforman el Proceso de Concertación: Mesa Coordinadora, Junta de Mediadores, Comisión de Verificación de Rouerdos y la Secretaría Ejecutiva. Con posterioridad, en agosto se dio un nuevo decreto, el No. 27239-MP.

El responsable principal de la elaboración del diagnóstico fue el economista Víctor Hugo Céspedes, asesor de la Presidencia Ejecutiva de la CCSS.

ASÍ LO VEÍAN TRAS LA PROMULGACIÓN

A la luz de los objetivos con los que el sector empresarial participó en el proceso de Concertación Nacional, el proyecto de la Ley de protección al trabajador aprobado es, en términos generales, positivo (...) En el largo plazo, el sector privado formal vivirá con menos presiones en materia de cesantía y pensiones.

SAMUEL YANKELEWITZ, entonces presidente de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada Esta ley permitirá incorporar a más de medio millón de costarricenses que se encontraban fuera de la cobertura de los regímenes formales de pensiones (...) Se fortalecerá la capacidad de ahorro nacional, promoviéndose nuevas fuentes de recursos económicos que inyectarán dinamismo a la actividad productiva del país.

VÍCTOR MORALES, actual ministro de Trabajo (y ministro del ramo durante la promulgación de la LPT).

Con la aplicación de esta ley, se tomarán recursos provenientes de las instituciones públicas, las cuales constituyen una parte sumamente importante del ahorro nacional, para que en ese juego del mundo financiero, sirvan como soporte del desarrollo de grandes empresas.

RODRIGO AGUILAR, entonces presidente de la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum.

Fuente: Revista Pensiones & Cesantía. Grupo Nación. Año 2000.

cedente permitía apreciar la diversidad de posiciones e intereses en torno a la reforma de pensiones.

En este foro los argumentos del diagnóstico de los sectores oficial y empresarial –para explicar la necesidad de una reforma al sistema de pensiones– giraban en torno al tema del envejecimiento de la población y el consecuente incremento en el costo de las pensiones; mientras que el punto de vista del sector laboral se enfocaba hacia la crítica al Estado en la gestión de los sistemas de pensiones y a la morosidad del Gobierno y el sector privado con la seguridad social.

Los trabajadores proponían la correcta administración y la búsqueda de mayor eficacia en la inversión de los recursos, sin necesidad de llevar a cabo ninguna otra reforma. El sector cooperativista hacía énfasis en la cobertura del sistema de pensiones. La argumentación de cada grupo era correcta, pero parcial.

Todo lo anterior llevó a que en el diagnóstico se incluyeran, como elementos principales, los siguientes temas: la crisis del envejecimiento y los costos futuros del sistema IVM, la cobertura del sistema y los problemas en la administración de la seguridad social (evasión, morosidad y manejo de las inversiones).³

La reforma

Como objetivos de la reforma se propusieron dos: la extensión de la cobertura y la consolidación del sistema de pensiones en el largo plazo.

El Gobierno decidió recomendar el sistema mixto de pensiones, opción más afín a la tradición de la política social costarricense. En términos internacionales, se asemejaba más al sistema puesto en práctica en Uruguay, que al de otros países de América Latina.⁴

Otra de las decisiones que tomó el Gobierno fue tratar el tema de pensiones del Magisterio Nacional por aparte, abstrayéndolo del sistema global, para realizar una negociación bilateral del Gobierno con los representantes de los educadores.⁵

Puntos de acuerdo

En las discusiones se incorporó el análisis técnico. Se invitó a representantes de la Universidad Nacional para que explicaran el tema demográfico, al superintendente de Pensiones, así como a actuarios independientes, de manera tal que no se contara sólo con la posición oficial, sino también con visiones imparciales.

La mesa de concertación de pensiones llegó a un acuerdo unánime⁶, que fue factible, sobre todo, debido a los siguientes intercambios:

- Fortalecimiento de IVM y establecimiento del II Pilar. Por una parte, en el acuerdo se incluyó el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte al penalizar, de forma severa, la evasión y la morosidad. Esta era una aspiración de los sectores laboral y sindical en particular, que en el pasado contaron con alguna oposición del sector empresarial. Por otra parte, el acuerdo incluyó el establecimiento del segundo pilar. Este tema era impulsado, con fuerza, por el sector empresarial y había contado con la oposición de los sindicatos.
- Operadoras privadas y públicas. En esta materia se buscó moderación, de forma tal que el proceso no se detuviera por una discusión ideológica de si las operadoras deberían ser, de forma exclusiva, del sector privado (la preferencia del sector empresarial) o del público (como deseaba el sector sindical). La determinación a la que se llegó es clara: la facultad para que fuera el trabajador el que escogiera dónde tener su fondo de pensiones, si en una operadora pública o privada.

El tema más polémico fue el de la edad de retiro. El sector laboral, en particular los representantes sindicales, se opusieron al incremento.

Por último, la mesa de concertación recomendó esperar los resultados del Censo de Población del año 2000⁷, así como por establecer rangos de retiro y no de edades definitivas; algo que no estaba contemplado en la propuesta oficial.



"LA IGLESIA CATÓLICA FUE UN APOYO ESENCIAL, SOBRE TODO EN EL TEMA DE PENSIONES PARA LOS ANCIANOS POBRES, EL CUAL SUSCITABA UNA PARTICULAR PREOCUPACIÓN AL CLERO Y AL DESPACHO PRESIDENCIAL. MONSEÑOR ARRIETA, ARZOBISPO DE SAN JOSÉ, APOYÓ EN FORMA PÚBLICA Y ENTUSIASTA EL PROYECTO". RONULFO JIMÉNEZ.

El acuerdo de Concertación en Pensiones fue criticado por no llegar a definir el tema de la edad. El dilema para el Gobierno era, insistir en su posición, con lo cual se podría malograr los importantes avances realizados en otros aspectos o bien dejar el tema pendiente para el censo del 2000. Al final, el Gobierno se decidió por la segunda opción.

Tema sensible: cesantía

La reforma de cesantía había sido una aspiración de los trabajadores, pero vista con preocupación por los empresarios. Por 30 años, el país había realizado varios intentos en procura de una modificación en materia de cesantía, pero la Asamblea Legislativa no había aprobado ningún proyecto. Francisco Hernández, ex Ministro de Trabajo, había abogado por la reforma en varios proyectos de ley.

En general, los proyectos que se habían impulsado pretendían reformar la cesantía en su totalidad. Es decir, todo

75

g3 Para mayor detalle véase: Foro Nacional de la Concertación. *La reforma del sistema nacional de pensiones: una propuesta*. 14 de julio de 1998.

⁴ En general, hay un cierto paralelismo en cuanto al desarrollo social y a política social de ambos países.

⁵ En efecto, desde mayo de 1998 es establecieron negociaciones con los dirigentes del Magisterio Nacional para un acuerdo. Este se plasmaria, luego, en un proyecto de ley que el Gobierno llevó a la Asamblea Legislativa u que esta agrobó durante 1999.

⁶ Véase el texto del acuerdo: Foro de Concertación Nacional. Informe final ampliado. San José, 20 de octubre de 1998

⁷ Los sindicatos argumentaron que el últimos censo de población había sido realizado en 1984 y que por lo tanto las proyecciones demográficas que servian de soporte a los cálculos actuariales no erar operísas hasta no contac con la información del Censo.

el 8,33 por ciento y llevaban a la administración de los recursos por parte de una institución que se creaba para este propósito. Lo primero llevaba a una férrea oposición del sector empresarial por el costo que ello implicaba y lo segundo implicaba dudas sobre la correcta administración de los fondos. Estos proyectos también contaron con la oposición del solidarismo, sector que ha venido administrando los recursos de la cesantía que se derivan de los aportes voluntarios de los empresarios.

Al iniciar labores el actual gobierno, en mayo de 1998, la reforma de la cesantía se instauró como un objetivo. Sin embargo, dados los antecedentes, debía partir de una propuesta novedosa que acercara a los diferentes grupos.

Para elaborar la propuesta de cesantía no fue necesario hacer un grupo de coordinación de instituciones públicas como para la reforma de pensiones, porque el tema era de dominio exclusivo del Ministerio de Trabajo. Por esta razón, la propuesta fue elaborada directamente por Víctor Morales, ministro de Trabajo, con el apoyo del doctor Alberto Trejos, profesor del INCAE.⁸

Los principios de la propuesta eran:

- Beneficiar a todos los trabajadores.
- Considerar la capacidad económica de las empresas y del Estado.
- No crear ninguna nueva institución pública.
- Una sana inversión de los fondos de los trabajadores.
- No debilitar al solidarismo.

Los principales puntos del contenido de la propuesta eran:

- Una parte de la cesantía (se sugirió un 3 por ciento) no se pagaba a la hora del despido, sino que se capitalizaba en una cuenta individual propiedad de cada trabajador.
- La CCSS realizaba la administración de estas cuentas y la inversión de sus fondos en títulos de la deuda pública.
- Los fondos podían ser retirados cuando el trabajador era despedido, y cuando no era por causa que diera derecho a la cesantía o por renuncia, los fondos se trasladan a una cuenta de retiro.
- Se excluía al solidarismo de este esquema y seguía con sus propias reglas.

En octubre de 1998 se llegó a un acuerdo en el seno del Consejo Superior del Trabajo. En relación con la propuesta original del Gobierno, este convenio mantenía el "adelanto" de la cesantía en 3 por ciento y la forma de retiro de los fondos. No obstante, modificaba: la administración de los fondos, que ya no estaría a cargo de la CCSS, sino de entidades públicas, privadas, solidaristas y sociales supervisadas; así como los términos originales que excluían al solidarismo.

LA OPINIÓN PÚBLICA TAMBIÉN CONTÓ

DESPUÉS DEL PROCESO DE CONCERTACIÓN (NOVIEMBRE DE 1998) Y ANTES DE ENVIAR EL PROYECTO DE LEY A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA (AGOSTO DE 1999), SE REALIZÓ UNA ENCUESTA PARA MEDIR OPINIÓN PÚBLICA; SOBRE TODO EN EL TEMA DE LA REFORMA DE PENSIONES.

Dentro de los hallazgos, destacaron que:

- El 54 por ciento¹ pensaba que "los cambios traen cosas malas y problemas", pero de manera paradójica el 95 por ciento estaba de acuerdo con que "Costa Rica necesitaba grandes cambios y que no había que atrasarlos".
- La competencia era aceptada, el 69 por ciento estaba de acuerdo con que "la competencia era buena, porque la gente trabaja duro".
- Había un criterio negativo o muy polarizado sobre globalización y privatización. Esto dejó claro que la reforma de pensiones no debía asociarse con esos conceptos.
- Los consultados revelaban ideas contradictorias sobre el papel del Estado. El 64 por ciento de los costarricenses considera que "el Estado era más grande que lo necesario" pero el 62 por ciento decía que "la reducción de empleados públicos perjudicaba al país".
- La CCSS contaba con un apoyo favorable. El 75 por ciento de los costarricenses tenía una buena opinión de la entidad. La opinión era mejor entre las personas de ingresos más bajos.
- El 47 por ciento de la población consideraba que el IVM era un régimen favorable, el 13 por ciento creía que era regular y el 36 por ciento lo juzgaba como desfavorable.
- Existía una opinión favorable hacia los bancos públicos (80 por ciento) y privados (63 por ciento).
 Aunque había preferencia hacia los primeros, no existía aversión a los segundos.
- El Banco Popular contaba con muy buena imagen. Un 64 por ciento externó una opinión favorable,² razón por la cual el proceso evitó conflictos con el banco.

Con posterioridad, el acuerdo se modificó: se definió que los intereses se adjudicarían en favor de los trabajadores. Se determinó que las asociaciones solidaristas podían administrar el Fondo de capitalización laboral y se estableció que una vez al año dos terceras partes de los aportes al FCL pasarían a un fondo de retiro y el resto permanecería en este, para ser retirado cuando se rompiera la relación laboral por cualquier motivo. Este acuerdo fue respaldado por los sindicatos, el solidarismo y el cooperativismo, no así por el sector empresarial quien insistió en el tema de los intereses.

La ley toma forma

En la etapa de redacción de la ley, fue muy importante el apoyo y diálogo con el Padre Claudio Solano, quien como líder del solidarismo logró que el proyecto tuviera un delicado equilibrio entre la defensa de los intereses propios del solidarismo y los del resto de los trabajadores.

Mientras se redactaba la ley, se inició un proceso de diálogo con los precandidatos y diputados del PLN y con Fuerza Democrática. Se conversó con los tres precandidatos del PLN e importantes miembros del partido, como Guido Miranda, expresidente de la CCSS. El superintendente de Pensiones, Olivier Castro, dialogó con todos los diputados de la fracción liberacionista.

Con el Partido Fuerza Democrática se realizaron dos sesiones de trabajo, en la Superintendencia de Pensiones. En éstas se les explicó el contenido del proyecto, y se consideraron sus inquietudes y observaciones.

En el proceso de redacción de la ley se decidió omitir dos temas conflictivos:

- La reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial.
- Los fondos de pensiones ocupacionales que existen en las instituciones públicas, como los bancos, el ICE y otras instituciones.

En el Congreso

Para la etapa legislativa se decidió llevar un sólo proyecto, es decir, fusionar cesantía con pensiones, en procura de no romper los intercambios logrados en el proceso de concertación o de redacción del proyecto de ley. El sector empresarial veía con muy malos ojos que se pudiera aprobar sólo cesantía y no pensiones. Y otros sectores, como el sector sindical, temían que únicamente se aprobara pensiones, aunque esto no era posible, pues el financiamiento de la reforma de pensiones dependía, en parte, de la cesantía.

En esta etapa se planteó la importancia de escoger un buen nombre para el proyecto. Se decidió denominarlo Ley de protección al trabajador. El proyecto fue a una comisión especial mixta, con diputados del partido oficial, de la oposición y un equipo de asesores externos. Los diputados del Partido Unidad Social Cristiana fueron Ovidio Pacheco, Wálter Céspedes y Manuel Antonio Bolaños, quienes se identificaron fuertemente con el proyecto. En la oposición, el partido Liberación Nacional nombró a dos diputados, Alicia Fournier y Guido Alberto Monge, diputados de muy buen nivel y bien informados, quienes mostraban interés por discutir el fondo del tema.

El proyecto llegó a la Asamblea Legislativa en agosto del año 1999 (la concertación había terminado en noviembre del 98), en un momento oportuno, ya que habían pasado varios meses sin aprobarse proyectos de ley importantes.

El proyecto fue dictaminado favorablemente en forma unánime en la comisión el 25 de octubre de 1999 y fue aprobado por una amplísima mayoría en primer debate el 13 de diciembre. Después fue a consulta a la Sala Constitucional a petición de un grupo de diputados encabezados por el diputado Otto Guevara, opositor del proyecto.

La Sala Constitucional no encontró ninguna inconstitucionalidad, de forma tal que el proyecto fue votado favorablemente en segundo debate 24 de enero de 2000 y firmado como ley de la República el 16 de febrero. Al final, salió publicado en La Gaceta Oficial como ley de la República el 18 de febrero.

APORTE MULTISECTORIAL

- El apoyo de otros actores -además de la Iglesia Católicafue indispensable para el éxito del proyecto. La fundación Friedrick Ebert, un organismo socialdemócrata, brindó su aporte por medio de Carmelo Meza Lago, experto internacional en el tema de pensiones.
- La Universidad Nacional también se hizo presente.
 Manuel Barahona, profesor de éste cuerpo docente, fue designado coordinador de la mesa de concertación, por lo que se mantuvo un ligamen importante con este cuerpo desente.
- El Dr. Jorge Mora, Rector de la Universidad Nacional apoyó el proyecto y el Consejo Universitario de esta, ante la consulta de la Asamblea Legislativa, respondió con un valioso documento donde se respaldaba el proyecto y se hacían contribuciones muy importantes.
- La OIT, ante gestiones del Ministro de Trabajo envió a Alejandro Bonilla, un experto que había estudiado la reforma, quien le dio todo el apoyo en un foro público y habló con representantes de los sectores del país, en particular con el sector sindical.
- Por su parte, el Banco Mundial ofreció una donación, que permitió financiar muchas de las actividades.

⁸ Véase: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. *Propuesta Cesantía*. Julio de 1998.

Se refería a personas entre 18 y 60 años del Gran Área Metropolitana.

² El apoyo al Banco Popular provenía, en su mayoría, de los grupos de bajos ingresos y menores niveles de instrucción. En los sectores de ingresos medios y altos había una visión crítica sobre el banco.

EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN



EN MATERIA DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN, DESDE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, SE AMPLIÓ EL ÁMBITO A LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, LA CUAL PASA DE SUPERVISAR LOS FONDOS COMPLEMENTARIOS VOLUNTARIOS Y LOS EXISTENTES EN ALGUNAS ENTIDADES ESTATALES A REGULAR, SUPERVISAR Y FISCALIZAR LA TOTALIDAD DE LOS REGÍMENES DE PENSIONES Y A LAS ENTIDADES ADMINISTRADORAS DE LOS FONDOS DE CAPITALIZACIÓN LABORAL.

a regulación del sector pensiones está compuesta por las leyes atinentes, los reglamentos emitidos por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif) y los acuerdos del Superintendente. Esa regulación es objetiva, dirigida al buen funcionamiento de los fondos de pensiones y coloca, además, su énfasis en los procesos críticos como la recaudación, la distribución, la inversión y la concesión de los beneficios, así como el marco sancionatorio.

Como se explicó en forma previa, en el caso del régimen de IVM de la Caja, la Superintendencia no tiene potestades de regulación, solo de supervisión, lo cual es una de las principales debilidades del Sistema Nacional de Pensiones, dados los riesgos a los que se enfrenta este régimen.

Aún así, el cuerpo normativo se ha ido consolidando, mediante la incorporación de los principios internacionales más recientes para el buen manejo de fondos de pensiones y la participación activa de la Superintendencia en el Organización Internacional de Supervisores de Pensiones (IOPS por sus siglas en inglés), órgano ligado a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Todo lo anterior, con el objetivo de proteger el buen desempeño de las entidades reguladas y de que los afiliados disfruten de los recursos previsionales al momento de su retiro.

Dentro de la normativa aprobada, se puede destacar:

• El reglamento sobre la apertura y funcionamiento de las entidades autorizadas y el funcionamiento de los fondos de pensiones, capitalización laboral y ahorro voluntario, previstos en la LPT.

Este reglamento fue aprobado por el Conassif mediante el artículo 5, del acta de la sesión 216-2001, celebrada el 19 de marzo de 2001, y publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.° 78, Alcance N.° 30, del 24 de abril de 2001. Luego, se le han hecho varias reformas detalladas en el citado reglamentoy este está disponible en la página web de la Superintendencia (www.supen.fi.cr).

Esta normativa es exclusiva para las operadoras de pensiones y está relacionada con su apertura y funcionamiento. El reglamento incluye los principales procesos de gestión de un fondo de pensiones de esta naturaleza, la normativa para fusiones, liquidaciones, libre transferencia, información financiera, resolución de conflictos de interés, comisiones, publicidad, agentes promotores, formas de retiro de los recursos y cálculo de la suficiencia patrimonial.

 Reglamento para la regulación de los regímenes de pensiones creados por leyes especiales y regímenes públicos sustitutos al régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja. Como se explicó antes, existen regímenes complementarios que fueron creados mediante leyes especiales, convenciones colectivas o normas particulares con el fin de cubrir planes ocupacionales.

Con la entrada en vigencia de la LPT, mediante su artículo 75, se permitió que tales regímenes continuaran con su funcionamiento pero bajo la supervisión y regulación de la Superintendencia. Con ese objetivo, se emitió esta normativa.

DESDE EL AÑO 2005, LA SUPEN INICIÓ LA INSTAURACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD (SGC). EN FEBRERO DE 2008, EL ESTE FUE CERTIFICADO BAJO LA NORMA DE CALIDAD ISO 9001 Y EN DICIEMBRE DE 2010 RECIBIÓ EL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA.

Este reglamento normó todos aquellos aspectos que no estaban considerados en las leyes respectivas, dentro de ellos, la administración, el funcionamiento, responsable del cumplimiento normativo, transformación a capitalización individual, traslado de fondos hacia las operadoras de pensiones complementarias cuando hay cese de la relación laboral, la información financiera actuarial y todo aquello que le permitiera a la Superintendencia cumplir con su deber de velar por la solidez financiera y actuarial de estos fondos complementarios.

 Reglamento actuarial para los regímenes de pensiones creados por las leyes especiales y los regímenes públicos sustitutos al IVM.

Fue aprobado por el Conassif según artículo 7 de la sesión 514-2005, celebrada el 23 de junio de 2005 y publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 135 del 13 julio de 2005. Esta normativa establece los requerimientos mínimos que deben contener los estudios actuariales para determinar la situación del fondo de pensiones respecto al cumplimiento de las pro-

mesas realizadas a los beneficiarios. El reglamento aplica a todos los fondos cuyo sistema de financiamiento es de capitalización colectiva, con excepción -como ya se indicó- del régimen de IVM de la Caja.

• Reglamento de inversiones de las entidades reguladas.

Esta normativa fue aprobada por el Conassif mediante artículo 6, literal A, del acta de la sesión 355-2003, celebrada el 11 de febrero de 2003 y publicada en el diario oficial *La Gaceta* N.° 36, del 20 de febrero de 2003. La regulación cubre tanto a las entidades reguladas de fondos de pensiones de beneficio definido como a aquellas de contribución definida.

Esta regulación inició el cambio en el enfoque del modelo de supervisión pasando de un enfoque basado en un cumplimiento normativo a uno basado en riesgos, como se describe más adelante. En esta normativa, se inicia la regulación de aspectos de organización de las entidades reguladas creando comités técnicos para analizar los riesgos.

Se crean varios comités: el de inversiones, que es responsable -como su nombre lo dice- de la política de inversión de los fondos administrados y la continua revisión de su cumplimiento y propuestas respecto a la dinámica de las inversiones al órgano de dirección; y el de riesgos, el cual revisa y promueve, técnicamente, las políticas y metodologías de medición de los riesgos y brinda las recomendaciones pertinentes al Comité de Inversiones y al órgano de dirección.

Adicionalmente, se crea la Unidad Integral de Administración de los Riesgos (UAIR) responsable técnica de la identificación, medición, seguimiento e información de los riesgos de la entidad en su gestión de los fondos administrados.

En materia de las inversiones, se establecen límites relacionados con el riesgo de crédito de los emisores y las emisiones, lo cual también se constituyó en una novedad en la regulación vigente.

· Reglamento de tablas de mortalidad.

Fue aprobado por el Conassif mediante el artículo 7 del acta 700-2008 celebrada el 11 de febrero de 2008 y publicado en el diario oficial *La Gaceta* N.º 40 del 26 de febrero de 2008. Esta normativa es otro avance importante en el tema de regulación porque se cuenta con una tabla de mortalidad que incluye el concepto de tabla dinámica, la cual mediante una fórmula establecida permite ir ajustando las probabilidades de sobrevivencia conforme avanza el tiempo, lo cual le da una actualización permanente a los cálculos. Este reglamento se actualizó a inicios de 2014.

EL CUERPO NORMATIVO
SE HA IDO CONSOLIDANDO
MEDIANTE LA ADOPCIÓN
DE LOS PRINCIPIOS
INTERNACIONALES MÁS
RECIENTES PARA EL BUEN
MANEJO DE FONDOS DE
PENSIONES

Reglamento de beneficios del régimen de capitalización individual.

El Consejo lo aprobó mediante el artículo 10 del acta 842-2010 celebrada el 26 de marzo de 2010 y publicada en el diario oficial *La Gaceta* N.º 73 del 16 de abril de 2010. El transitorio XIII de la LPT estableció que los afiliados al ROP que se pensionen dentro de los diez años siguientes a la vigencia de esta Ley podrán retirar la totalidad de los fondos acumulados en sus cuentas individuales en el momento de pensionarse. Ese plazo venció en febrero de 2010; por tanto, se debía emitir una normativa que regulara la materia de los beneficios en el ROP.

El reglamento incluye las modalidades de beneficios entre las que se puede adquirir una pensión complementaria, los requisitos para tener derecho a la pensión complementaria, el procedimiento para solicitarla y el funcionamiento de la operadora de pensiones en la concesión de esos beneficios.

• Gobierno corporativo y otros.

El Conassif ha aprobado, además, reglamentos que son comunes a las cuatro superintendencias del Sistema Financiero Nacional (Sugef, Sugeval, Supen y Sugese).

Dentro de estos, destacan:

- 1. El reglamento de gobierno corporativo.
- 2. La normativa para el cumplimiento de la Ley 8204, "Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitaes y financiamiento al terrorismo".
- 3. La normativa contable aplicable a los entes supervisados por las cuatro superintendencias y a los emisores no financieros.



- 4. El reglamento relativo a la información financiera de entidades, grupos y conglomerados financieros.
- 5. El reglamento de auditores externos aplicable a los sujetos fiscalizados por las superintendencias.
- 6. El reglamento para regular la participación de los sujetos fiscalizados en el financiamiento del presupuesto de las superintendencias.

Cambios en la supervisión

Los modelos de supervisión que se aplican en el mundo han tenido una evolución importante y se han ajustado a las prácticas y estándares internacionales que están reflejados en principios de supervisión que emergen del consenso de varios países, según las experiencias prácticas desarrolladas.

Los períodos de crisis financieras internacionales también han aportado a esa visión de los modelos de supervisión, para enfocar los recursos humanos y tecnológicos hacia las debilidades que se pudieron determinar cuándo se examinan las razones e impactos de esas crisis.

Cualquiera que sea el modelo, la supervisión de los fondos de pensiones y sus gestores es importante y diferente porque pretende velar por un producto de la seguridad social que se desarrolla en un mercado financiero.

La supervisión de un fondo de pensiones es relevante, porque el producto final deviene en la forma en que un trabajador que pasa a su vida laboral pasiva obtiene los ingresos para hacerle frente a esa etapa, donde, por lo general, el capital humano es escaso (visto como activo en términos de años de sobrevivencia), lo cual limita las fuentes de ingreso que puede generar el pensionado o jubilado.

Control normativo

El modelo de supervisión basado en el control normativo tiene como objetivo revisar que el regulado esté atendiendo la normativa vigente y se enfoca más en revisar ese cumplimiento en cada uno de los procesos en lugar de analizar e identificar las causas de los hallazgos realizados.

Es un modelo más dirigido a la revisión de las transacciones, lo que lo hace más intensivo en recursos y costos, porque a todos los regulados se les aplica la supervisión con la misma intensidad sin tomar en cuenta su nivel de riesgo.

Es un enfoque dirigido más a encontrar hallazgos o hechos que no cumplan con la regulación vigente y prevalece una revisión de "cumple- no cumple", que minimiza la aplicación de criterios prudenciales que analicen tanto el cumplimiento normativo como también la aplicación de buenas prácticas y estándares en cada uno de los procesos fundamentales de los fondos de pensiones.

Este modelo está siendo abandonado en muchos países y los organismos internacionales relacionados con la supervisión están incentivando la adopción de un enfoque de supervisión basado en riesgos.

Enfoque en riesgos

Este enfoque era solo una alternativa más antes de la crisis financiera internacional de 2008 pero, a partir de dicho momento, la recomendación es que los países lo adopten.

El objetivo de esta nueva forma de supervisar es que exista un buen gobierno corporativo de las entidades reguladas y un marco integral de gestión de riesgos, con el compromiso de que sus juntas directivas y administraciones sean las responsables primarias de esa gestión, de tal forma que identifiquen, midan, den seguimiento y establezcan las medidas de mitigación necesarias para los riesgos que están dispuestos a asumir.

La supervisión basada en riesgos establece que, en vez de seguir en forma homogénea el cumplimiento de las normas, existan principios generales de administración de los riesgos identificados y que, con base en esos principios o lineamientos, se aplique el juicio de experto que emite un criterio objetivo y técnico para la gestión de esos riesgos.

Esto implica contar con un proceso sistemático e integral de evaluación de los riesgos asumidos por la entidad regulada y calificar esa situación para poder dirigir, de esta manera, los recursos de la supervisión hacia aquellos riesgos y entidades que se constituyan en la mayor amenaza para no cumplir con los beneficios prometidos a los afiliados y los beneficiarios. Bajo este enfoque, no hay recetas ni metodologías únicas, sino que cada entidad regulada, según su decisión y experiencia sobre los riesgos por asumir, planteará la mitigación y gestión de los riesgos y, con base en las buenas prácticas, el supervisor evaluará esas acciones ejecutadas por las entidades reguladas. Este es un enfoque prudencial donde al calificar riesgos se trata de evitar que sucedan y se cuenta con acciones de mitigación que eviten el impacto en el fondo.

A la batuta

En todo este proceso, la gestión de la Superintendencia de Pensiones ha sido fundamental. Esta Superintendencia inició sus funciones en agosto de 1996 y fue creada mediante la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias, N.º 7523 del 7 de julio de 1995, como un órgano de máxima desconcentración, con personalidad y capacidad jurídicas instrumentales, y adscrito al Banco Central de Costa Rica.

El texto original del artículo 33 de esa Ley indicaba que correspondía a la Supen regular y fiscalizar el Régimen de Pensiones, aunque el artículo 35 de dicha Ley limitaba sus funciones a autorizar y fiscalizar el funcionamiento de las operadoras creadas con el objeto de administrar planes privados de pensiones complementarias.

Al momento de su creación, la Supen era dirigida por un superintendente y un intendente, ambos nombrados por la Junta Directiva del Banco Central. Además, estaba regido por un Consejo Directivo, compuesto por cinco personas, a saber, el ministro de Hacienda -quien lo presidía-, el superintendente de Pensiones, el auditor general de Entidades Financieras, el gerente de la Comisión Nacional de Valores y un miembro de nombramiento del Poder Ejecutivo.

Tanto el ámbito de acción de la Superintendencia como la integración del Consejo Directivo cambiaron de forma considerable en febrero de 2000, con la aprobación de la Ley de protección al rabajador.

De dicha manera, quedaron bajo la supervisión de la Supen los regímenes básicos de pensiones, tanto el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja como los regímenes especiales sustitutos de este, los fondos complementarios de pensiones creados por leyes especiales o convenciones colec-

BAJO EL ALA DE CONASSIF

Con la Ley de protección al trabajador, se modificó el artículo 33 de la Ley N.º 7523, el cual especifica que la Supen contará con un superintendente v un intendente Además, de conformidad con el artículo 169 de la Ley de Mercado de Valores, N.º 7732 del 27 de enero de 1998, la Superintendencia funciona bajo la dirección del órgano denominado Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif), al cual le corresponde, entre otras acciones, nombrar y remover al superintendente e intendente de pensiones, aprobar las normas generales de organización de la Superintendencia, aprobar el plan anual operativo y los

conocer y resolver en apelación los recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas por el superintendente, y aprobar los reglamentos para el cumplimiento de las competencias asignadas a la superintendencia.

El Conassif está integrado por el presidente del Banco Central de Costa Rica (BCCR), el ministro de Hacienda y cinco miembros nombrados por la Junta Directiva del BCCR. La integración que debe adoptar el Conassif cuando se reúna para conocer asuntos de Supen se encuentra prevista en el artículo 35 de la

N.° 7523.

presupuestos de la Superintendencia,

En ese caso, el ministro o viceministro de Hacienda será sustituido por el ministro de Trabaio o su representante. Además, se adicionará un miembro nombrado por la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, con base en una terna propuesta por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular y de Desarrollo Comunal. Así, el legislador se asegura que, cuando el Conassif vaya a conocer asuntos relacionados con la Superintendencia de Pensiones, contará con la participación de dos representantes del sector social: el ministro de Trabajo, quien tiene asignada la rectoría del sector y el representante de la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular.

tivas, el Régimen no contributivo y el Régimen de Riesgos de Trabajo.

Al mismo tiempo, a la Supen, se le encargó la regulación y supervisión de los nuevos regímenes que creó la Ley de protección al trabajador, a saber: el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, los fondos de capitalización laboral, el ahorro voluntario (figura especial creada por la LPT) y el régimen voluntario de pensiones complementarias; todos ellos, basados en sistemas de capitalización individual.

Además, la nueva Ley le asignó la obligación de velar por el otorgamiento de los beneficios a los afiliados por parte de las entidades autorizadas, regímenes básicos y fondos creados por leyes especiales, aspecto que no estaba contemplado en la legislación anterior.

A finales de 2002, la Ley de contingencia fiscal, Ley N.º 8343 del 18 de diciembre del 2002, modificó la Ley 7523 en su artículo 36, para encargar a la Supen la supervisión de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el otorgamiento de las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, la legalidad y oportunidad de las resoluciones, y las modificaciones y revalorizaciones de las pensiones que son competencia de la mencionada Dirección.



ÁREAS DE TRABAJO DE LA SUPEN

PARA SUS LABORES DE SUPERVISIÓN Y REGULACIÓN, LA SUPEN CUENTA CON LAS SIGUIENTES DEPENDENCIAS:

Despacho (conformado por el superintendente e intendente). Planifica, dirige y coordina la organización y funcionamiento de las dependencias de la institución, con apoyo de las leyes, reglamentos y resoluciones del Conassif. Gestiona el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución y los objetivos tácticos de cada dependencia, y evalúa la capacidad de cumplir los objetivos de calidad y de mejora continua.

División jurídica. Asesora a la institución y a los usuarios en esa materia, y en temas relacionados con el Sistema de Pensiones.

División de planificación y normativa.

Planifica, dirige, coordina, ejecuta y controla las actividades relacionadas con la modernización permanente del modelo de supervisión del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), gestiona la estrategia institucional, el portafolio de proyectos y atiende consultas, estudios e investigaciones relacionados con la materia. Asimismo, determina y propone las normas y disposiciones legales que regulan la organización, funcionamiento y operación de los participantes en el SNP.

División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Individual. Fiscaliza, supervisa y controla la gestión de los riesgos de los fondos de pensiones y de capitalización laboral y de las entidades que los administran, procurando el resguardo de los intereses de los afiliados y la mejora continua de los procesos y procedimientos.

División de Supervisión de Regímenes Colectivos. Fiscaliza, supervisa y controla el funcionamiento de las principales áreas

el funcionamiento de las principales áreas, operaciones y riesgos de los regímenes colectivos conformados por los regímenes básicos y los fondos complementarios creados por leyes especiales, procurando la mejora continua de los procesos y procedimientos.

Departamento de Tecnologías de la Información. Administra la infraestructura tecnológica para apoyar los procesos de la Supen, basado en las mejores prácticas.

Área de comunicación y servicios.

Planifica, dirije, coordina y evalúa las estrategias de comunicación para crear una cultura previsional y de conocimiento sobre las funciones de la Supen.

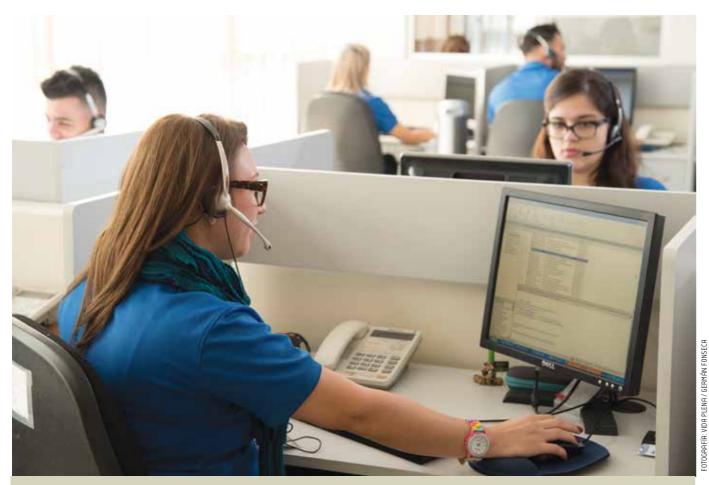
Asimismo, tiene a su cargo la formulación de planes y presupuestos institucionales, su ejecución, seguimiento y evaluación.

Está a cargo de la publicación de estadísticas y la elaboración de publicaciones periódicas que informen a los afiliados y público en general sobre el comportamiento y evolución de las variables más relevantes del SNP.

LOS PRIMEROS AÑOS **DE LA SUPEN**

POR OLIVIER CASTRO PÉREZ /

PRESIDENTE DEL BANCO CENTRAL Y PRIMER SUPERINTENDENTE DE PENSIONES



LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES INICIA SUS FUNCIONES EN AGOSTO DE 1996, EN UN CAMPO TOTALMENTE NUEVO DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO LOCAL Y EN UNA MATERIA HASTA ESE MOMENTO A CARGO, PRÁCTICAMENTE, DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL Y DE UNOS POCOS FONDOS COMPLEMENTARIOS DE PENSIONES PARA LOS FUNCIONARIOS DE ALGUNAS INSTITUCIONES PÚBLICAS.

LA LEY 7523 -RÉGIMEN PRIVADO DE

Pensiones y otros-, emitida en julio de 1995, creó la Superintendencia de Pensiones como un órgano desconcentrado del Banco Central y encargado de la regulación y fiscalización del régimen voluntario de pensiones complementarias (RVPC).

Este régimen, de hecho, fue creado por esta Ley con el objetivo de regular y supervisar un producto que se venía comercializando bajo distintas opciones en el mercado financiero local.

El RVPC tenía como objetivo brindar una protección complementaria ante la vejez y muerte de los beneficiarios. Su aporte principal es que le permitía a los afiliados tener un ahorro individual, de tipo previsional, que le permitiera complementar su pensión en caso de tener ese derecho o, recibir una renta periódica, producto del capital acumulado en su cuenta individual.

Esta visión plasmada en la Ley 7523, es el inicio de un camino que empieza a delinearse para proveer de recursos adicionales a los individuos cuando alcancen la etapa laboral pasiva, basado en el esfuerzo individual y administrado por un gestor especializado en ahorro previsional.

Nacen las OPC

Para cumplir con el propósito indicado, la Ley 7523 crea las operadoras de pensiones, sociedades anónimas (de capital privado) que administran planes privados voluntarios de pensiones complementarias y se autoriza a que los bancos públicos, el Instituto Nacional de Seguros y la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional administren planes privados de pensiones complementarias pero constituidos como departamentos especializados, con un gerente exclusivo a su cargo.

Este fue otro cambio importante que introdujo la nueva legislación, pues además de crear un ahorro previsional de carácter voluntario, basado en el esfuerzo personal y registrada en cuentas individuales, crea gestores privados encargados de administrar esas cuentas y las futuras pensiones que vaya a otorgar el régimen.

Da primeros pasos

Es importante tomar en cuenta que, hasta ese momento, ese sistema de pensiones era administrado por normas internas de cada

Así, en la conformación de la Supen se contratan funcionarios con experiencia en regulación y supervisión de intermediarios financieros y valores y otros con experiencia en otros campos como el económico, estadística, tecnología, administrativo y jurídico.

Estos funcionarios fueron capacitados en la materia de pensiones con el fin de complementar sus conocimientos en el sector financiero.

HASTA 1998, LA SUPEN TENÍA, DESDE EL PUNTO DE VISTA LEGAL OMPLEMENTARIO VOLUNTARIO Y A OS REGÍMENES QUE EXISTÍAN EN LAS NSTITUCIONES PÚBLICAS

El nombramiento del primer superintendente de Pensiones recavó en este servidor y, como intendente, se designa a la señora Ana Rodríguez Aguilera.

Desde el principio, la Superintendencia se concibió como una organización pequeña pero muy eficiente, con pocos niveles jerárquicos y con uso intensivo de la tecnología.

Desde el punto de vista del mercado, en ese año se constituyen cuatro operadoras de pensiones que ofrece planes voluntarios complementarios debidamente autorizados y que contaban con un incentivo fiscal para fortalecer el régimen recién creado.



Desde el punto de vista de fortalecimiento de la Superintendencia, la nueva Ley le amplió su alcance, en aras de tener un sistema de pensiones confiable, bien regulado y técnicamente fuerte. Este periodo de creación y puesta en funcionamiento de la superintendencia fue muy intenso de trabajo, porque era necesario crear la regulación, dar las autorizaciones a las OPC y planes a ofrecer, elaborar y aplicar el modelo de supervisión, pero sobre todo, ordenar el mercado de los planes voluntarios de pensiones, los cuales en los bancos se comercializaban como fideicomisos.

En esta materia, las operadoras de pensiones y los departamentos especializados reconocieron que si bien estaban inmersas dentro de la esfera financiera local, el producto tenía y pertenecía al ámbito social de la economía, por lo que debía actuar con los recursos en administración "como un buen padre de familia".

En estas etapas iniciales se contó con la ayuda invaluable de la Superintendencia de Pensiones de Chile, Argentina y muy especialmente, de Perú.

En marzo de 1998, se emite la Ley General del Mercado de Valores y hay dos cambios importantes para el mercado de las pensiones complementarias:

- Primero, crear, como sociedades anónimas, a los gestores privados de pensiones complementarias, incluidas aquellas de capital público.
- Segundo, eliminar el Consejo Directivo de la Supen, de manera que pasa a funcionar bajo la tutela del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif).

Hasta ese momento, la superintendencia se encuentra en un ámbito legal que le da facultades muy restringidas sobre el Sistema Nacional de Pensiones. Prácticamente, solo puede regular y supervisar el mercado privado y complementario de las pensiones voluntarias y a los regímenes complementarios que existían en las instituciones públicas.

Crear regulación y supervisión para un mercado incipiente, autorizar a las nue-

vas sociedades anónimas a que operaran en mercado (en especial, las de capital público), transformar los productos que se venían ofreciendo para pensiones privadas complementarias a planes autorizado, insertarse dentro del Conassif como una Superintendencia que administra un producto de carácter social pero donde el sistema financiero es fundamental para obtener los resultados, y organizar el modelo de supervisión fue una tarea muy ardua y de mucha negociación, estudio e investigación y análisis permanente de las mejores prácticas y la experiencia internacional.

Varios proyectos, una ley

En abril de 1997 se presenta ante la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley 12.846 "Ahorro para la Jubilación" con el objetivo de avanzar con la reforma del sistema de

pensiones. Dentro de los cambios propuestos, se pretendía dotar y reforzar las facultades de la Superintendencia de Pensiones en la materia de regulación y supervisión.

Adicionalmente, en 1998, bajo la Administración Rodríguez Echeverría, se recogen una serie de proyectos de ley, presentados por varios diputados (12.846 Ahorro para la Jubilación, 13.123 Modernización de la CCSS, 13.349 y 13.350, Transformación de la cesantía y creación del segundo pilar y otras reformas en pensiones y 13.360 Reforma al Código de Trabajo), para plantear la reforma que se constituiría en la Ley 7983, Ley de protección al trabajador.

En 1998, el Proyecto de Ley 12.846 "Ahorro para la Jubilación" fue sometido a las observaciones de la Superintendencia y ésta presentó una serie de comentarios y un texto sustitutivo, producto de una discusión ampliada con los supervisados, en especial



EL IMPACTO DE LA LPT SOBRE LA SUPEN

BAJO ESTA NUEVA LEGISLACIÓN. LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES CAMBIA SU ALCANCE EN. AL MENOS. LOS SIGUIENTES ÁMBITOS:

- a. Regular y supervisar a las OPC y a todas las entidades administradoras de regimenes de pensiones creados por leyes o convenciones colectivas y supervisar al Régimen de IVM, que administra la Caia Costarricense de Seguro Social.
- b. Regular y supervisar a las entidades autorizadas que administren los fondos de capitalización laboral
- Fiscalizar los regímenes básicos. los complementarios de las instituciones públicas y los complementarios de capitalización individual administrados por las OPC (obligatorios y voluntarios).

las operadoras de pensiones y expertos internacionales.

A mediados de ese año, el Gobierno convocó al Foro Nacional de Concertación, donde las pensiones formaron parte de la discusión y, en un plazo de seis semanas, se contó con una posición consensuada de los principales cambios que requería el Sistema Nacional de Pensiones y el auxilio de cesantía.

En ese periodo, la superintendencia tuvo una amplia participación, dada la experiencia acumulada en la supervisión del régimen privado de pensiones complementarias, los comentarios recibidos de los supervisados y los aportes de expertos internacionales.

Bajo esta iniciativa, liderada por el economista Ronulfo Iiménez Rodríguez, se convoca a la Supen, representada por este servidor, para que forme parte del análisis, discusión y redacción del proyecto de Ley.

En febrero del año 2000, la Ley 7983, Ley de protección al trabajador es publicada e inicia la reforma del Sistema Nacional de Pensiones y del auxilio de cesantía.

Más potestades

Desde el punto de vista de fortalecimiento de la Supen, la nueva ley amplió su alcance en aras de tener un sistema de pensiones confiable, bien regulado, técnicamente fuerte y con un alto compromiso de brindar a los afiliados a los distintos regímenes, una pensión suficiente, combinando un régimen de beneficio definido con otro de capitalización individual y, de esa forma, balancear el financiamiento de la pensión entre el esfuerzo colectivo y el esfuerzo individual.

El importante cambio en el alcance de la Superintendencia (véase recuadro El impacto de la LPT sobre la Supen), implicó también un ajuste en la organización, no solo contar con un número mayor de funcionarios sino una revisión integral de sus funciones y forma de ejecutarlas.

A ello se agregó una revisión, modificación y creación de la regulación para atender todos los requerimientos que le imponía la nueva Ley.

Por otra parte, el cambio le da la importante tarea de regular los regímenes básicos existentes, excepto al IVM que solo lo supervisa, y al el sistema multipilar complementario y el FCL.

Esto lleva a que esta entidad realice un trabajo complejo de creación de regulación acorde con esos nuevos fondos y replantear su modelo de supervisión, además de constituirse en el líder del cambio a nivel de la industria.

A esta tarea se adicionan los temas de los regímenes básicos, que hasta ese momento no eran supervisados por la Supen.

Con este cambio, las idea original de una superintendencia muy tecnificada se hace relevante, dado su modelo de supervisión y organi-

Se profundiza la necesidad de automatizar la recepción diaria de información, contable y de inversiones, de todos los fondos regulados y mensual de los afiliados.

Dentro de ese modelo, es el sistema quién hace las validaciones para verificar la calidad de la información, de forma tal que, dada la filosofía de una organización óptima en número de funcionarios, éstos se dediquen al análisis de los datos

Este fue un proceso difícil y gradual que requirió grandes esfuerzos de la superintendencia y de las entidades regulada, iniciando con las OPC y luego los regímenes públicos complementarios hasta acabar con los regímenes básicos.

También se decidió que la supervisión fuera ejercida por tipo de regulado. De esa manera se crearon divisiones de supervisión de las operadoras de pensiones y de los regímenes de beneficio definido; contrario a lo que se tenía antes de la emisión de la Ley 7983 (divisiones de supervisión financiera y de control de instituciones).

Consultas y denuncias

Otro elemento importante fue la atención de las consultas y denuncias, que de acuerdo con la nueva ley eran obligación de la superintendencia.

Este cambio legal marca un hito para la Supen y la lleva a ser una entidad técnicamente muy especializada, con altos estándares de calidad en su quehacer y con una serie de responsabilidades ante una población que está obligatoriamente en un régimen de pensiones, cuyos ingresos en la vejez dependerán de la gestión de esos fondos y con un producto de muy largo plazo que es administrado por terceros.

En ese cambio jugó un rol importante la disposición del personal de la superintendencia, su compromiso con la mejora pero, sobre todo, una inmensa ilusión por ser parte de la historia de un nuevo sistema de pensiones en Costa Rica que permitiera una mejor pensión para los trabajadores de este país, con un balance entre la solidaridad y el ahorro individual.



"EL PERÍODO DE CREACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA SUPERINTENDENCIA FUE MUY INTENSO. POROUE **ERA NECESARIO CREAR** LA REGULACIÓN, DAR LAS **AUTORIZACIONES A LAS OPC** Y SUS PLANES, ELABORAR Y APLICAR EL MODELO DE SUPERVISIÓN, PERO SOBRE TODO, ORDENAR EL MERCADO DE LOS PLANES **VOLUNTARIOS DE PENSIONES.** LOS CUALES EN LOS BANCOS SE COMERCIALIZABAN COMO FIDEICOMISOS".

OLIVIER CASTRO, PRIMER SUPERINTENDENTE DE **PENSIONES Y ACTUAL** PRESIDENTE DEL BANCO CENTRAL.

15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR 15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR

89



LOS GRANDES DESAFÍOS

LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS, LA CAÍDA EN LA TASA DE NATALIDAD Y EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN, SUMADO A LOS DISEÑOS INCORRECTOS Y DESACTUALIZADOS DE LOS REGÍMENES DE PENSIONES HAN OCASIONADO QUE ESTOS SEAN INSOSTENIBLES. URGEN MEDIDAS PARA RECTIFICAR EL RUMBO Y GARANTIZAR LA SALUD FINANCIERA DE ESOS RECURSOS PARA LA JUBILACIÓN EN EL LARGO PLAZO.

mo se ha analizado a lo largo de este libro, el sistema de pensiones costarricense está conformado por varios pilares. Así, la pensión que recibirá un cotizante es la combinación al menos de una pensión básica o de beneficio definido (el IVM de la CCSS para la mayoría) y una pensión complementaria o de contribución definida que es administrada por una operadora de pensiones.

Entonces, debe comprenderse que la seguridad social en pensiones consiste en la convivencia simultánea de ambos pilares: uno solidario y otro que depende del esfuerzo individual contributivo. Por lo tanto, el éxito del sistema depende de la subsistencia y de la sostenibilidad de ambos regímenes.

CUADRO 24. COSTA RICA: ESPERANZA DE VIDA AL NACER YA LOS 65 AÑOS DE EDAD, 1930-2010

ESPERANZA DE VIDA AL NACER			ESPERA	NZA VIDA AÑOS	A LOS 65	
Año	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1930	42,23	41,50	43,01	11,43	11,31	11,56
1940	46,93	46,06	47,85	11,55	11,34	11,75
1950	57,69	56,48	58,97	14,38	13,76	15,00
1960	65,66	64,58	66,80	16,68	16,42	16,94
1970	65,86	64,20	67,61	15,26	14,66	15,84
1980	74,62	72,01	77,37	17,33	16,23	18,35
1990	77,00	74,79	79,32	18,36	17,18	19,51
2000	77,74	75,34	80,26	18,47	17,18	19,70
2010	79,04	76,49	81,71	19,42	18,03	20,77

Fuente: elaboración propia con base en información del Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, 2012.

Uno de los mayores desafíos que enfrentan los sistemas de pensiones alrededor del mundo son los cambios demográficos. Los sistemas de contribución definida, por lo general, se basan en sistemas de reparto. Esto quiere decir que los trabajadores activos, en lugar de cotizar para su pensión, pagan una cuota para sufragar los gastos de las pensiones ya otorgadas.

Lo anterior es posible en la medida en que haya una masa de trabajadores que ingresen a la fuerza laboral que supere en forma creciente a los trabajadores que deciden pensionarse. En caso de que esto no sea factible, los sistemas se pueden hacer sostenibles si, en el tiempo, las cuotas de pensión son crecientes, la edad de pensión se incrementa o el monto que se recibe como pensión se reduce. Sin embargo, estas medidas son viables si las condiciones de la economía van mejorando de forma sustancial con el transcurrir el tiempo, así como las condiciones laborales para las personas adultas mayores.

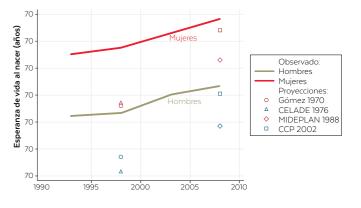
Costa Rica ha enfrentado cambios demográficos notables en las últimas décadas que se manifiestan como una caída acelerada en la tasa de natalidad y una mejora significativa en la expectativa de vida al nacer, así como la esperanza de vida para los hombres y mujeres que cumplen sesenta y cinco años de edad. Ambos elementos ejercen presión sobre la sostenibilidad del régimen de IVM de la CCSS.

En el cuadro 24, se aprecia cómo del año 1930 a 2010, la esperanza de vida total al nacer aumentó cerca de 37 años, pues pasó de 42,43 a 79,04 años; por su parte, la esperanza de vida total a los sesenta y cinco años aumentó de 11,43 años a 19,42 años, una variación de ocho años.

En la actualidad, el país está en plena transición demográfica hacia una población con una mayor participación de las personas adultas mayores.

Las mejoras en la expectativa de vida han sido incluso subestimadas por los diferentes estudios demográficos que se han realizado en Costa Rica. Como puede apreciarse en el gráfico 5, desde que se hacen estudios de demografía, la tendencia de los profesionales ha sido realizar estimaciones muy conservadoras. Con los censos, se ha venido determinando que el costarricense gana, en promedio, un año de esperanza de vida cada 5 años¹, sin que se muestre un detenimiento en esta tendencia en el mediano plazo.

GRÁFICO 5. COSTA RICA: PROYECCIÓN DE LA ESPERANZA DE VIDA AL NACER VERSUS DATO OBSERVADO



Fuente: Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, 2012.

91

¹ Este dato es interesante, «pues es equivalente a decir que por cada hora que vivimos, nos ganamos 12 minutos adiciones de expectativa de vida.

De la misma forma que la expectativa de vida viene en aumento, la tasa de fecundidad en Costa Rica ha disminuido de forma sostenida desde el año 1950 hasta 2010 al pasar de 6,06 a 1,83 hijos, como se muestra en el cuadro 25. Para 2013, esta tasa ya había caído a 1,76 hijos por mujer.

Esta tasa de natalidad no alcanza siquiera el porcentaje requerido para mantener un nivel estable de la población, pues para ello se requiere una tasa de fecundidad de 2,1 hijos por mujer. Esto significa que, en algunas décadas, la población costarricense se estacionará y empezará a decrecer en valores absolutos. La situación es más crítica si se excluyen a las madres inmigrantes, pues, entre costarricenses, la tasa de fecundidad ronda 1,2 hijos en promedio por mujer.

CUADRO 25. COSTA RICA: TASAS DE NATALIDAD Y FECUNDIDAD, 1950-2010

			•
AÑO	CANTIDAD DE HIJOS PROMEDIO	ESPERANZA DE VIDA AL NACER	ESPERANZA DE VIDA A LOS 65 AÑOS DE EDAD
1950	6,06	57,69	14,38
1960	7,10	65,66	16,68
1970	4,79	65,86	15,26
1980	3,63	74,62	17,33
1990	3,19	77,00	18,36
2000	2,41	77,74	18,47
2010	1,83	79,04	19,42

Fuente: Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, 2012.

La disminución en la tasa de natalidad es complicada en especial para la sostenibilidad de los regímenes de capitalización colectiva, pues el modelo se basa en una pirámide poblacional, donde los beneficios de los pensionados son pagados por los jóvenes que ingresan cada vez en mayor número a la fuerza laboral.

En la medida en que estos jóvenes no nacen, no se construye la base de aportación de la pirámide y este cambio demográfico puede llegar a colapsar el modelo de financiamiento del régimen de pensiones. De este punto, surge la importancia de realizar cambios al modelo con la antelación adecuada.

Las ilustraciones representadas en el gráfico 6, con base en la información del Centro Centroamericano de Población (CCP), muestran la evolución de la pirámide poblacional en Costa Rica hacia una sociedad con mayor cantidad de personas de edad superior a los sesenta y cinco años, junto a una cantidad inferior de personas menores a veinte años. La caída en la tasa de natalidad es la principal causa del cambio de las pirámides poblacionales, pues está haciendo que la base de estas pirámides se estreche. Por tanto, como se ve en el gráfico 7 (página 94), la disminución en la natalidad explica la menor tasa de crecimiento de la población (línea negra discontinua en el gráfico).

Es importante destacar que esto afecta tanto a regímenes que cubren a la mayoría de trabajadores, caso del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, como a regímenes que cubren a trabajadores específicos, casos del Magisterio Nacional y del Fondo del Poder Judicial.

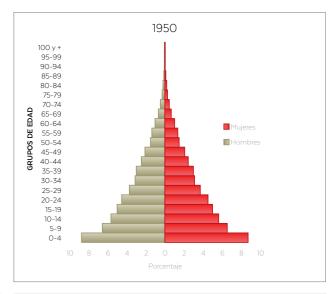


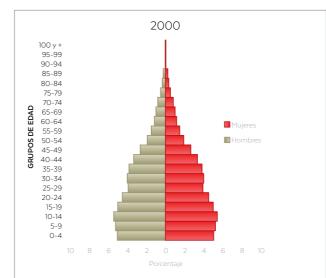
La disminución en la tasa de natalidad es especialmente complicada para la sostenibilidad de los regímenes de capitalización colectiva, pues el modelo se basa en una pirámide poblacional, donde los beneficios de los pensionados son pagados por los jóvenes que -en buena teoría- ingresan cada vez en mayor número a la fuerza laboral.

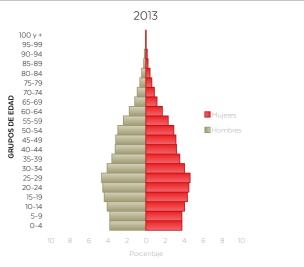
GRÁFICO 6. COSTA RICA: PIRÁMIDES POBLACIONALES 1950-2050

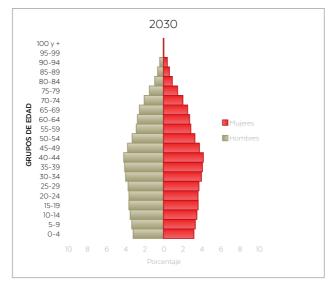
EN LA MEDIDA EN QUE LOS JÓVENES

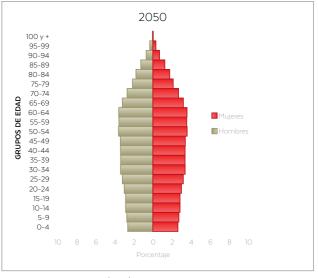
TRABAJADORES SON MENOS, NO SE CONSTRUYE LA BASE DE APORTACIÓN DE LA PIRÁMIDE Y ESTE CAMBIO DEMOGRÁFICO PUEDE LLEGAR A COLAPSAR EL MODELO DE FINANCIAMIENTO DEL RÉGIMEN DE PENSIONES. DE ESTE PUNTO, SURGE LA IMPORTANCIA DE REALIZAR CAMBIOS AL MODELO CON UN TIEMPO DE ANTELACIÓN ADECUADO.





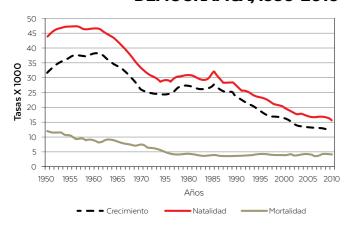






Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, y CCP (2013).

GRÁFICO 7. COSTA RICA: TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA, 1950-2010



Fuente: Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, 2012

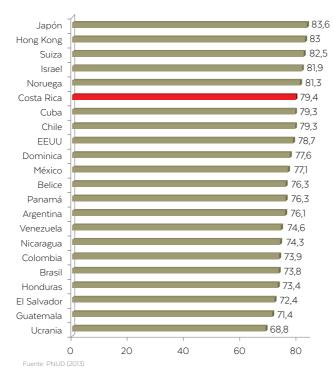
Tendencia mundial

El gráfico 8 muestra cómo Costa Rica, con un índice de desarrollo humano medio, supera en expectativa de vida a países como Estados Unidos de América, cuyo índice de desarrollo humano es mucho mayor. Según el *Informe de Desarrollo Humano de 2013* que publica el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, entre 186 países Costa Rica ocupa el puesto número 27 en esperanza de vida al nacer.

Se debe recordar que este índice combina tres indicadores: el primero es, precisamente, la expectativa de vida al nacer; el segundo es el Producto Interno Bruto per cápita y el tercero es el nivel educativo de los habitantes de un país.

SE COMIENZA A ENFRENTAR
UN CAMBIO DEMOGRÁFICO
ACELERADO, DONDE LA
POBLACIÓN COMIENZA
A ENVEJECER, SE DA UN
AUMENTO DE LA LONGEVIDAD
Y UN DESCENSO DE LAS
TASAS DE NATALIDAD

GRÁFICO 8. ESPERANZA DE VIDA AL NACER EN VARIOS PAÍSES, 2013



Fuente: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2013

Estos cambios demográficos no son exclusivos de Costa Rica, pues igual sucede en otros países del mundo aunque con diversa intensidad. El resultado es que se comienza a enfrentar un cambio demográfico acelerado, en donde una parte importante de la población comienza a envejecer, se da un aumento de la longevidad y un descenso de las tasas de natalidad.

Cambios laborales

No obstante el cambio demográfico, ya de por sí una amenaza para la sostenibilidad de los sistemas de pensiones de capitalización colectiva, ha surgido en el entorno económico un nuevo peligro que exacerba los efectos de ese cambio. Se trata de la gran recesión mundial que tenido lugar en los años 2008–2009 y la cual ha producido un aumento en el desempleo y en una precarización del empleo. Al respecto Uthoff (2002) indica lo siguiente:

"América Latina experimenta un proceso simultáneo de envejecimiento de la población y de precarización del empleo que desafía a los sistemas de pensiones contributivos. Los pilares de reparto ven afectada su solvencia por seculares descensos en el número de personas activas que

contribuyen a financiar los beneficios de las personas retiradas. Los beneficios de los pilares de capitalización individual son sensibles a la densidad de cotización necesaria para acumular capitales y financiar pensiones por un período cada vez más largo de sobrevivencia del afiliado [...]".

Según estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina (Cepal), Costa Rica ha mostrado volatilidad en el empleo en los últimos 20 años y se debe destacar:

"[...] que en el 2009 el grupo de adultos jóvenes (18 a 24 años) experimentó un incremento en el nivel de desempleo en 6,7 puntos porcentuales, explicando parte del incremento en la tasa de desempleo abierto total para el 2009, ya que este grupo poblacional representa el 40 por ciento de la fuerza de trabajo desempleada. Su tasa de ocupación también disminuyó en 5,5 puntos porcentuales, presentando la mayor disminución absoluta de todos los grupos ocupacionales (INEC, 2009). Los adolescentes fueron los más castigados con el desempleo el cual aumentó en unos 8,3 puntos porcentuales. Los adultos de edad plenamente adulta aumentaron su participación en 0,6 puntos porcentuales, y su tasa de desempleo en 2,8 puntos porcentuales en el período 2008–2009".

De conformidad con lo anterior, además de los desafíos ya mencionados, los sistemas de pensiones en Costa Rica se ven afectados también por la tendencia a un posible estancamiento de la tasa de crecimiento del empleo, la cual castiga con mayor rigor a los jóvenes. En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (2012) indica lo siguiente:

"A escala mundial, los jóvenes tienen casi tres veces más probabilidades de estar desempleados que los adultos. Además, se estima que 6,4 millones de jóvenes han perdido las esperanzas de encontrar trabajo y se han apartado del mercado de trabajo por completo. Incluso quienes tienen empleo tienen cada vez más probabilidades de encontrarse trabajando a tiempo parcial, a menudo con un contrato temporario. En los países en desarrollo, es excesiva la proporción de jóvenes entre los trabajadores pobres. Puesto que se prevé que el número y la proporción de jóvenes desempleados no cambien en 2012, y puesto que la proporción de jóvenes que se retira por completo del mercado de trabajo sigue aumentando, hay pocas esperanzas de una mejora sustancial del panorama laboral de los jóvenes a corto plazo en la situación actual".



Menos aportes

La precarización del trabajo se ve reflejada en Costa Rica en el crecimiento del número de trabajadores independientes afiliados a la CCSS, el cual ha aumentado también por el incentivo que el propio sistema crea, pues la carga social para el individuo que se afilia como trabajador independiente se reduce de manera importante en relación con el aporte que debe realizar el trabajador asalariado.

La cobertura de los trabajadores independientes tiene su base legal principalmente en el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, el Reglamento de Seguro Voluntario (aplica para el sector que no tiene una actividad económica propia), el Programa de Asegurados por Cuenta del Estado, establecido en 1984 y el transitorio XII de la Ley de protección al trabajador, N.º 7983, de 16 de febrero de 2000, en donde se establece con carácter obligatorio la afiliación de los trabajadores independientes a la CCSS.

El proceso de universalización del seguro social se da desde 1974, cuando se establece con carácter obligatorio para el sector asalariado del país y se diseñan e implementan esquemas de coberturas no tradicionales, en particular, en el tema de trabajadores independientes y el régimen no contributivo de pensiones. Con la entrada en vigencia de la Ley General de Migración y Extranjería, toda persona que haya migrado y resida en Costa Rica tiene el deber de cotizar a la seguridad social como asegurado voluntario o como trabajador independiente.

El trabajador independiente, de conformidad como lo establece el Reglamento para la Afiliación de los Trabajadores Independientes de la CCSS, es:

"[...] todo trabajador manual o intelectual que desarrolla por cuenta propia algún tipo de trabajo o actividad generadora de ingresos. Sobre el trabajador independiente, aplicarían las mismas reglas que resultan de aplicación para el patrono".

La afiliación de los trabajadores independientes y por cuenta propia al sistema de protección social es importante; sin embargo, hay que ponerle atención al tema. A lo anterior, debido a que en Costa Rica se presentan ventajas para asegurarse como trabajador independiente, a la luz de que el citado sistema de protección promueve una base subsidiaria dirigida a los trabajadores de menores ingresos y subsidia, igualmente, a los técnicos especializados y profesionales en donde las contribuciones a la seguridad social se hacen de manera compartida entre el trabajador y el Estado. Además, de conformidad con la Ley de protección al trabajador, los trabajadores independientes no cotizan para el ROP, lo que les priva de recibir la pensión complementaria a la hora de la jubilación.

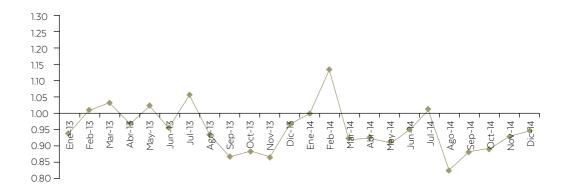
En otras palabras, en el régimen de IVM, es menos oneroso para el trabajador matricularse como trabajador independiente o de cuenta propia que como asalariado y, dada la estructuración del sistema, le da al trabajador el mismo acceso y cobertura al Seguro de Salud, el cual muchas veces

CUADRO 26. PROYECCIÓN DEMOGRÁFICA EN EL ESCENARIO BASE, 2011-2070 (PENSIONADOS Y RADIO DE SOPORTE)

FIN DE AÑO	INVALIDEZ	JUBILADOS	MUERTE	TOTAL	RADIO DE SOPORTE
2011	48.223	74.797	48.718	171.738	7,9
2012	49.170	82.603	50.959	182.732	7,6
2015	53.397	110.322	60.353	224.073	6,6
2020	63.522	136.040	75.415	274.977	6,0
2025	76.047	163.624	91.108	330.779	5,4
2030	89.880	196.763	108.069	394.711	4,9
2035	105.591	242.887	126.044	474.522	4,4
2040	122.635	310.087	144.307	577.029	3,8
2045	138.479	399.032	162.446	699.956	3,3
2048	146.047	459.960	173.254	779.260	3,0
2050	150.101	503.682	180.485	834.269	2,9
2055	157.614	615.434	198.381	971.429	2,5
2060	163.808	710.019	215.533	1.089.360	2,2
2065	169.361	787.163	231.497	1.188.021	2,0
2070	174.571	850.922	245.143	1.270.637	1,9

Fuente: Dirección Actuarial de la Caja Costarricense del Seguro Social, 2014.

GRÁFICO 9. ÍNDICE DE COBERTURA DE APORTES OBSERVADO



Fuente: Superintendencia de Pensiones, 2015

se constituye en el mayor incentivo para un trabajador que inicia su vida laboral y que ve la pensión como una contingencia de muy largo plazo.

Por otro lado, el aseguramiento voluntario o la figura del trabajador independiente, resulta ser muy conveniente y hasta beneficiosa, por ejemplo, para los profesionales o trabajadores con ingresos altos, también como mecanismo de los patronos para disminuir la carga impositiva y de evasión del pago de las cuotas a la seguridad social al obtenerse acuerdos entre trabajadores y patronos para que la relación laboral de naturaleza permanente se modifique (las cargas sociales podrían ser el motivo para buscar otras modalidades de contratación laboral o para utilizar mecanismos encubiertos de relación laboral, con el objetivo de bajar costos), y con el incentivo de que los trabajadores independientes reciben un nivel de protección similar al de un trabajador asalariado. Al respecto, Bolaños (2001) indica que:

"[...] la causa principal para que este trabajo por un lado parezca "independiente" mientras por otro lado que es realizado bajo dependencia económica, o con un grado muy reducido de autonomía funcional o empresarial, es la introducción de nuevas técnicas económicas para abaratar los costos, trasladando a los trabajadores los costos de la seguridad social y del empleo permanente, de modo que los trabajadores asuman además por sí mismos los típicos riesgos de empresa. Se trata posiblemente, como se dijo antes, de nuevas necesidades en el desarrollo de un capitalismo cada vez más competitivo y feroz. En el caso costarricense, tal como se explicó líneas atrás, las cargas sociales tan pesadas sobre la planilla que pagan básicamente los empleadores, sería otro motivo explica-

tivo del por qué de la necesidad de buscar otros modelos de contratación diferentes al laboral".

En el período comprendido entre el año 2005 y 2013, los asegurados no asalariados aumentaron en 156,9 por ciento (215.887 personas), mientras que los trabajadores asalariados aumentaron 35,0 por ciento (278.662 personas).

Esta situación incide de forma directa en los ingresos del IVM, debido a que los trabajadores independientes presentan una mayor volatilidad en el pago de las cotizaciones y una parte sustantiva de los aportes queda en manos del Estado tal como antes se indicó. Además, el salario promedio reportado a la CCSS de los trabajadores no asalariados es cerca de una tercera parte de lo consignado a los trabajadores asalariados y la morosidad al mes de noviembre de 2014 en esta clase de trabajadores independientes fue de 32 por ciento, con escasa posibilidad de recuperación para las cuotas dejadas de aportar.

La CCSS pretende que, en un plazo de cinco años, se incremente la base mínima contributiva de trabajadores independientes y asegurados voluntarios de 131.760 colones a un salario completo del trabajador no calificado.

El objetivo que se pretende alcanzar es que dichas personas contribuyan con una tasa equivalente a la que aportan los asalariados. Sin embargo, una medida de este tipo, por sí sola, provocaría un incremento adicional en la morosidad de este grupo de trabajadores, lo cual en la práctica llevaría a excluirlos del primer pilar solidario de pensiones y estaría trasladando a futuro la carga a las pensiones no contributivas a cargo al Presupuesto Nacional, sin que esto llegue a ser una solución a la crisis de sostenibilidad del IVM.

CUADRO 27. PREDICCIÓN DE AGOTAMIENTO DE LA RESERVA DEL RÉGIMEN DE IVM SEGÚN DIFERENTES VALUACIONES ACTUARIALES

	OIT 2005	NATHAL 2007	OIT 2008	CCSS 2008	CCSS 2010	CCSS 2011
Contribuciones insuficientes	2011	2015	2028	2027	2011	2011
Ingresos totales insuficientes	2022		2038	2037	2038	2039
Reservas se agotan	2028	2023	2044	2042	2042	2043

Fuente: elaboración propia con base en la información de los estudios actuariales

El futuro del IVM

Para este régimen, las diferentes valuaciones actuariales realizadas revelan que es deficitario e insolvente en el mediano plazo. La valuación actuarial realizada por el Departamento Actuarial de la CCSS en el año 2010 presenta un déficit actuarial de 19.288 miles de millones de colones, lo cual es equivalente a 102 por ciento del PIB de este año. Esto significa que el valor presente de los gastos es superior al valor presente de los ingresos cuando se proyectan estas variables para los próximos 100 años. Esta ha sido la única valuación reciente hecha por la CCSS que incluye un balance actuarial.

Los cambios normativos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, así como el descenso en la tasa de mortalidad, la disminución de la tasa de natalidad y los efectos del envejecimiento poblacional del país, impactan la solidez financiera y actuarial del régimen. La estructura de la pirámide poblacional costarricense muestra altos porcentajes de población adulta y porcentajes cada vez más bajos de población joven; asimismo, la población de adultos mayores es cada vez más longeva. Esto provoca que los gastos por pago de pensión mantengan una tendencia creciente y el régimen muestre un decreciente radio de soporte. El radio de soporte, entendido este como la cantidad de cotizantes por pensionado del régimen.

Las proyecciones que ha hecho la CCSS en relación con el radio de soporte se muestran en el cuadro 26 (página 96). A pesar de que las cifras no son esperanzadoras, todas las representaciones realizadas por la CCSS han resultado ser muy optimistas, pues se han utilizado supuestos que no concuerdan con la realidad.² Esto provoca que las proyecciones queden desactualizadas y obsoletas luego del primer o segundo año de proyección.

Mientras tanto, la Superintendencia de Pensiones mantiene su posición de que es necesario alcanzar un acuerdo nacional que permita darle continuidad a un pilar fundamental de la seguridad social costarricense y que requiere reformas con la mayor antelación posible a que el problema de sostenibilidad sea crítico e inmanejable, pues de acuerdo con sus estimaciones, de continuar la tendencia actual la reserva del régimen de IVM se agota en la siguiente década.

Si por la víspera se saca el día, ya existen manifestaciones del problema que se avecina. Las contribuciones están muy ajustadas para el pago de las pensiones en curso de pago. Los ingresos del período no alcanzan para cubrir el gasto en pensiones, por lo que hay meses puntuales en los que la CCSS tiene que acudir a los intereses de la reserva para cubrir el faltante de ingresos y pagar pensiones.³ Esto confirma una capitalización cada vez menor de la reserva.

En el período 2013-2014 los ingresos del IVM no lograron cubrir los gastos de pensiones ni el décimo tercer mes (aguinaldo). En dieciocho de los veinticuatro meses de estos dos años, el indicador de aportes/pago de pensión del flujo observado fue menor a 1; por tal motivo, el régimen recurrió a una parte de los intereses que genera la reserva para cubrir el faltante y no se dio una capitalización completa de los recursos de la reserva. Esta situación viene empeorando año tras año y para 2014 se tomó cerca de una tercera parte de los productos financieros generados por la reserva –unos de 43 mil millones de colones - con el fin de cubrir el faltante para el pago de pensiones.

La situación expuesta permite concluir que para 2015, aun con el aumento del 0,5 por ciento quinquenal en la cotización para el IVM, que inició en el año 2010, los ingresos por cuotas acaso serán suficientes para cubrir el pago de las pensiones, situación de riesgo para la descapitalización del régimen de ese año en adelante. Esto significa que el esfuerzo contributivo de los participantes no es suficiente para cubrir los gastos del IVM, y así lo demuestran las distintas valuaciones actuariales que se han realizado, tal y como lo muestra el cuadro 27.

La urgencia de las medidas radica en que este régimen presenta un crecimiento continuo en sus pagos por pensión, dado el crecimiento de la población adulta mayor y la incorporación de las nuevas modalidades de pensión con las reformas de 2005 y 2007. En todos los escenarios planteados hasta la fecha por los actuarios, es un hecho que las reservas En todos los escenarios planteados hasta la fecha por los actuarios, es un hecho que las reservas del régimen de IVM se irán agotando paulatinamente, dada la actual estructura de beneficios





de la CCSS o sus sustitutos, para todos los trabajadores dependientes o asalariados".

Pensiones ha realizado un esfuerzo por convencer a las autoridades del fondo para que tomen medidas cuanto antes. Esto significa que los trabajadores independientes se El reto es emprender cambios que involucren todas las están privando de la oportunidad de cotizar para una pensión complementaria al momento de su retiro. Además, su variables como la edad mínima de jubilación, las tasas de reemplazo, las tasas de cotización, los tiempos mínimos de exclusión refuerza el incentivo perverso, analizado en capíservicio, los niveles de beneficio por fallecimiento e invalitulos previos, de matricularse como independiente, lo cual

> Es así que resulta positivo la equiparación de las condiciones de cotización para todos los trabajadores del país, pues consolida el sistema de pensiones costarricense.

ha debilitado las finanzas del Régimen de IVM.

Esto adquiere más importancia cuando se observa que entre estos trabajadores independientes se encuentra una mayor proporción de trabajadores informales y en condición de pobreza, para quienes una pensión complementaria representaría una diferencia durante la vejez.

de la pensión y aplicación de topes, entre otros. Operar sobre una sola de estas variables implicaría valores de cumplimiento de los compromisos imposibles de honrar. Los ajustes tienen que producir cambios inmediatos y sustantivos en el déficit actuarial y, principalmente, en la postergación del año crítico -el cual puede ser tan cercano como el año 2023-, de confirmarse las proyecciones de la Supen, que indican que el IVM enfrentará dificultades para hacerle frente a sus obligaciones cuando el grupo etario de los llama-

dos baby boomers se empiece a pensionar a partir de los años

dez, el plazo para el cálculo del salario promedio para efectos

del régimen se irán agotando paulatinamente, dada la actual

estructura de beneficios. Por ello, la Superintendencia de

Independientes con cobertura a medias

Con anterioridad se indicó la necesidad de continuar los esfuerzos de la CCSS por aumentar la cobertura del Régimen de IVM. No obstante, otro reto pendiente tiene que ver con la inclusión de los trabajadores independientes en el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias.

De acuerdo con el artículo 9 de la Ley 7983:

"(...) el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias será un régimen de capitalización individual y tendrá como objetivo complementar los beneficios establecidos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte

Los paseos del ROP

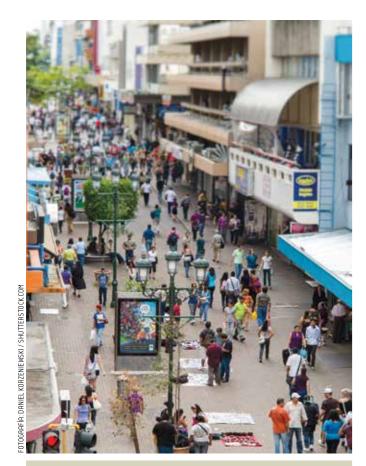
La Ley de protección al trabajador fue el resultado de un proceso de concertación nacional. Como es usual en estos procesos de negociación, los diversos sectores representados debieron ceder en sus posiciones con el fin de promover el

El esfuerzo por crear un sistema complementario de capitalización individual sin costos adicionales, pues se reasignaron las cargas sociales existentes, obligó al Gobierno a dar concesiones que, en ese momento, eran necesarias para lograr un acuerdo.

No obstante, luego de 15 años las condiciones han cambiado; además, gracias a que cada vez son más evidentes las bondades del cambio instaurado y con la experiencia acumulada, es posible sacarle un mayor provecho al esfuerzo

² Por ejemplo, en la valuación actuarial de 2008, la CCSS asumió tasas de retiro más bajas que las históricas. La valuación actuarial de 2010 asumió densidades de cotización más elevadas que las históricas, o sea, en el papel se pretendió que las personas cotizaban en promedio cerca de mes y medio al año más de lo observado Y en la valuación de 2011 se hizo creer que la cobertura del régimen había crecido cuando lo que en realidad ocurrió fue un cambio metodológico del INEC que redujo la población económicamente activa, ante el aumento en la edad mínima para ser considerado como tal. Todos estos supuestos tienen el mismo efecto: subestimar la cantidad de pensionados --y, así, los gastos- y sobreestimar la cantidad de aportantes (los ingresos).

Por ejemplo, en la valuación actuarial de 2008. la CCSS asumió tasas de retiro más bajas que las históricas Esta situación iba a ocurrir en un par de décadas, según estudios actuariales que la CCSS realizó tan cerca como en 2010. De hecho, los efectos que se esperaban para el año 2027, se comenzaron a visualizar a partir de 2009, de conformidad con el análisis del flujo de efectivo observado.



Además del cambio demográfico, ya de por sí una amenaza para la sostenibilidad de los sistemas de pensiones de capitalización colectiva, ha surgido en el entorno económico un nuevo peligro: la gran recesión mundial que ha producido un aumento en el desempleo y en una precarización del empleo.

del ahorro individual. Entre las reformas más evidentes está la eliminación de los paseos de los dineros del ROP al FCL y al Banco Popular.

Hay que recordar que del 4,25 por ciento que se cotiza para el ROP, 1,25 por ciento proviene de las cuotas obrera (1 por ciento) y patronal (0,25 por ciento) al Banco Popular. Como resultado de la negociación se acordó que esos dineros iban a ser administrados por el Banco Popular por un lapso de dos años para luego ser depositados en el ROP. Con anterioridad, luego de ese plazo el aporte obrero era entregado al trabajador y el patronal pasaba a conformar el patrimonio de Banco Popular.

Además, el acuerdo incluyó que mientras administraba este dinero, el Banco Popular pagaría una tasa de interés solo sobre el aporte obrero y esta tasa, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de protección al trabajador, es fijada por su Junta Directiva Nacional y "no

podrá ser inferior a la inflación medida por el Índice de Precios al Consumidor, ni mayor que la tasa activa para préstamos de vivienda de interés social del Banco".

La práctica durante estos 15 años ha sido que el Banco Popular solo reconoce la tasa de inflación sobre el ahorro obrero que corresponde al 80 por ciento de los recursos que administra. Esto tiene un costo para el trabajador pues ve limitado el crecimiento de su cuenta individual, ya que mientras en sus ahorros ordinarios han recibido en promedio un rendimiento superior al 4 por ciento por encima de la inflación, el Banco Popular le reconoce durante esos dos años solo el 80 por ciento de la inflación.

CUADRO 28. APORTES DIFERIDOS DEL FCLY DEL BANCO POPULAR AL ROP

FCL	BANCO POPULAR	TOTAL
-3,8%	-2,8%	-6,6%

Fuente: Supen. Estimación a 40 años plazo, con una tasa real del 3 por ciento y una inflación del 8 por ciento.

La Supen ha planteado un cambio a la ley con el fin de solventar esta carestía y mejorarle, al mismo tiempo, el flujo de caja al Banco Popular. Para ello, propuso un proyecto de ley que permitía la emisión de títulos valores mensuales por parte del Banco Popular con tasas de interés de mercado. Esta iniciativa debe retomarse pues fue rechazada por una Comisión con Potestad Legislativa Plena durante el pasado período constitucional. Por ello, la Superintendencia de Pensiones se encuentra trabajando en un nuevo texto, con la idea que de que sea discutido en los próximos meses por la Asamblea Legislativa.

Una situación similar ocurre con el 1,5 por ciento de los salarios que son depositados cada mes en el FCL y que son parte del 3 por ciento de la ruptura del tope de cesantía que conforman este fondo. Estos dineros son traslados al ROP—sin intereses— una vez al año. Esta distribución fue el resultado de la negociación con el sector solidarista a quienes en la ley se les permitió administrar el FCL en igualdad de condiciones con la operadoras de pensiones.

Sin embargo, tras década y media de vigencia de la ley, el sector solidarista no se interesó en la administración del FCL y sería más provechoso para la pensión del trabajador que estos recursos ingresaran de forma instantánea al ROP. Además, a pesar de los esfuerzos de la Supen para que las personas no retiren el FCL, sino solo en periodos de desempleo, la realidad es que con el

cumplimiento de los quinquenios la gran mayoría de los trabajadores han ejercido su derecho al retiro, lo que no permite que los recursos del FCL se capitalicen. También, existe la posibilidad de convertir al FCL en un verdadero seguro de desempleo, de acuerdo con la opinión de personas que estuvieron en el proceso de construcción de la Ley de protección al trabajador.

La Supen ha estimado que la existencia de estos dos paseos del ROP reduce el monto de la pensión de los cotizantes, luego de 40 años de capitalización, en un porcentaje aproximado de 6,6 por ciento. En el cuadro 28, se puede observar que de este total, 3,8 por ciento corresponde al costo sobre la pensión del paseo al FCL y otro 2,8 por ciento es el costo provocado por el paseo de los dineros por el Banco Popular.

Importancia de los planes voluntarios

El legislador fue claro a la hora de expresar en la Ley de protección al trabajador su deseo de consolidar los planes de pensiones voluntarios, o sea el tercer pilar. Por esta razón en el artículo 71 de esta ley se crean exenciones de cargas sociales y del impuesto sobre la renta para las contribuciones que alcancen hasta un 10 por ciento del salario del trabajador. Además, en el artículo 72 se exoneran del impuesto sobre la renta los intereses, dividendos, ganancias de capital y cualquier otro beneficio que produzcan las inversiones de los fondos administrados por las operadoras. Al mismo tiempo, en el artículo 73 se castiga el retiro anticipado de los recursos cuando la persona tiene menos de 57 años.

Este tipo de tipo de tratamiento fiscal es lo más usual alrededor del mundo, como una forma que tienen los Estados de incentivar el ahorro en productos previsionales de muy largo plazo. Los incentivos fiscales ayudan a los trabajadores jóvenes para mejorar su acumulación y su densidad de cotización.

Las principales razones para promover este ahorro radican en la realidad de que los regímenes tradicionales de reparto han ido disminuyendo sus beneficios, o han cesado sus pagos, como resultado de los cambios demográficos que los han vuelto insolventes. Entonces, como una forma de que el pago de las pensiones disminuya su peso sobre los presupuestos públicos a futuro, los Estados han promovido la creación de fondos voluntarios basados en esquemas contributivos individuales.

Además, en el caso costarricense, los fondos del segundo y tercer pilar han servido de forma parcial para financiar los déficits fiscales del Estado. Esto quiere decir que la existencia de estos recursos ha servido para reducir la presión que el déficit fiscal causa sobre el mercado financiero y sobre la tasas de interés.

A pesar de lo anterior, la Dirección General de Tributación ha insistido en indicar que los beneficios derivados de los planes de pensiones voluntarios deben pagar impuesto sobre la renta, a contrapelo incluso de resoluciones del Tribunal Fiscal Administrativo que indica lo contrario y en las que se ha sostenido que el retiro total de dichos recursos está exento.

Esta interpretación de la Dirección General de Tributación carece de toda lógica económica, pues por un lado contraviene el espíritu del legislador de incentivar el ahorro para una pensión. Por otro lado, favorece el retiro total de los recursos muchos años antes de que la persona se pensione. Y, por último, evita que el dinero se mantenga en el sistema, incluso en contra de los intereses de la Hacienda Pública por tener una fuente de financiamiento permanente y de largo plazo.

LOS INCENTIVOS
FISCALES AYUDAN A
LOS TRABAJADORES
JÓVENES PARA MEJORAR
SU ACUMULACIÓN Y SU
DENSIDAD DE COTIZACIÓN.

Ante la incertidumbre jurídica, el resultado ha sido que los planes de pensiones voluntarias no han logrado despegar y, por el contrario, han visto el saldo administrado caer a lo largo de estos años. En este sentido, se requiere aclarar este tema por la vía legal, para eliminar cualquier incertidumbre, castigar el retiro anticipado y más bien incentivar que las personas adquieran planes de pensiones cuando superen una edad de retiro cercana a la realidad costarricense.

Las potestades del regulador

Además de las modificaciones antes mencionadas, las cuales se refieren al sistema como tal, las leyes que rigen el actuar de la Superintendencia de Pensiones podrían

101



reformarse con el fin de fortalecer las potestades reguladoras de este órgano, y lograr una mayor disciplina del mercado, todo esto con miras a mejorar el monto de la pensión que reciben los cotizantes a los diversos regímenes.

En el caso del mercado de operadoras de pensiones, el marco sancionatorio se ha vuelto muy limitado para corregir conductas de mercado que se han vuelto perjudiciales para el trabajador.

Un caso puntual son los gastos promocionales relacionados con la libre transferencia de trabajadores entre operadoras. Es muy positivo que la Ley 7983 haya establecido el derecho para que el trabajador escoja la operadora de pensiones que desea que le administre el FCL y el ROP. No obstante, en el pasado algunas operadoras han tratado de inducir al cliente a trasladarse, en algunos casos creando un mercado paralelo de traslados, lo cual ha incidido en un aumento desproporcionado de gastos operativos. Estos costos adicionales son trasladados a los afiliados por medio de mayores comisiones de administración. En este caso, el

regulador se ha visto limitado en su accionar pues el marco legal no previó sanciones sobre estas conductas. A pesar de esto, son numerosas las denuncias de trabajadores ante la Supen, pues sienten que fueron trasladados mediante engaño o sin que les brindara la información correcta.

Existen otras conductas que, como la apuntada, afectan los derechos otorgados a los afiliados en la Ley de protección al trabajador, las cuales no pueden ser sancionadas por la superintendencia dado que no se encuentran tipificadas como infracciones.

Otro elemento que influye en los costos operativos de las operadoras de pensiones y que impactan las comisiones que pagan los trabajadores a estas operadoras por la administración del ROP y el FCL es la comisión que cobra el Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere) de la CCSS por recaudar los recursos entre las operadoras elegidas por el trabajador. En la actualidad, este sistema cobra 0,98 por ciento de todos los dineros recaudados por concepto de aportes al ROP y FCL. Esto se convierte

en uno de los principales rubros de costos de las operadoras y se reflejan en las comisiones por administración que se cobran a los afiliados.

La creación del Sicere fue uno de los grandes aciertos de la Ley de protección al trabajador, pues permite aprovechar las economías de escala de un proceso centralizado. Sin embargo, la comisión que cobra no es regulada por ningún ente y es fijada por la CCSS de manera unilateral, sin que medie alguna justificación técnica o se provea información al respecto. Es así que sería conveniente delegar en un órgano técnico e independiente, como la Supen, la aprobación de esta comisión con el fin de que responda a criterios de transparencia y eficiencia.

Otro elemento que debe revisarse es el tema de la afiliación automática, lo que significa que las personas que no escogen operadora al inicio de su vida laboral son afiliadas "por defecto" en una operadora determinada. Esto ha sido otro acierto de la Ley de protección al trabajador, pues alrededor del mundo, y Costa Rica no es la excepción, el conocimiento previsional de la población es muy incipiente y lo normal es que las personas no se interesen por escoger una operadora de pensiones.

Como parte de la negociación del año 2000, los trabajadores que no eligen son afiliados en la operadora de la CCSS para el FCL y en la operadora del Banco Popular para el ROP, a menos que el trabajador sea del sector educación, en cuyo caso es afiliado a Vida Plena, operadora propiedad del Magisterio Nacional. No obstante, la afiliación automática debe existir, debiera de realizarse de acuerdo a criterios técnicos, como costos y rentabilidades, con el fin de proteger los intereses de los afiliados que menos conocen del sistema y que, por lo general, son los trabajadores con menor nivel de escolaridad. Para esto se requiere de un nuevo proceso de negociación y una reforma legal.

En el caso de los fondos colectivos es necesario que se aclaren las potestades legales que tiene la Supen para establecer medidas cautelares, en particular aquellas que implica la intervención de un fondo de pensiones público si de manera técnica se demuestra que está en problemas de solvencia actuarial, pues lo establecido en la Ley de protección al trabajador está pensado más en términos de administradores de fondos de cuentas individuales. En este sentido, además se le deberían dar las potestades suficientes a la Supen para que en casos justificados se pueda remover al personal del más alto nivel dentro de la organización del fondo de pensiones, ante la persistencia de malas prácticas administrativas que atenten contra su sostenibilidad.

Al mismo tiempo, si bien es claro que la Constitución Política le otorga a la CCSS autonomía administrativa y de gobierno, una cosa diferente es la necesidad de que esta institución, tan importante para la seguridad social costarricense, esté obligada a rendir cuentas y a entregar a la Supen toda la información que es necesaria para ejercer una labor efectiva de supervisión. Por lo tanto, se requiere ampliar las facultades de la Supen en relación con el tipo de información que puede requerirse a la CCSS y que sea necesaria para supervisar el IVM, de manera que no se limite a información de carácter financiero. Esto debería ir aparejado con el otorgamiento de facultades a la superintendencia para efectuar cualquier acción directa de supervisión, verificación, inspección o vigilancia sobre el IVM, así como sancionar aquellas conductas en que incurra la CCSS y que tengan como consecuencia un entorpecimiento de la supervisión que por ley debe ejercer en relación con el este régimen.

En este sentido, dotar a la superintendencia de las potestades que le permitan sancionar a la CCSS por la no remisión de información resulta prioritario para asegurar una mejor supervisión del régimen. Lo anterior sin perjuicio de que resultaría ideal que el Estado promueva los cambios legales y constitucionales necesarios para que el IVM sea regulado y no solo supervisado por la Supen.

BIBLIOGRAFÍA DEL CAPÍTULO

Centro Centroamericano de Población (2012). Actualización de las tablas de mortalidad. San José, Costa Rica: Superintendencia de Pensiones.

Instituto Nacional de Estadística y Censos y Centro Centroamericano de Población (2013). **Estimaciones y Proyecciones de Población por sexo y edad 1950 – 2050.** San José, Costa Rica: INEC.













OPC: LAS OTRAS PROTAGONISTAS

LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR CONSOLIDÓ EL INGRESO AL MERCADO FINANCIERO NACIONAL DE LAS OPERADORAS DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS. HOY, LAS SEIS AUTORIZADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DEL RAMO ADMINISTRAN RECURSOS EQUIVALENTES AL 16 POR CIENTO DEL PIB DEL PAÍS.

on la promulgación de la ley que sentó las bases de la nueva cultura previsional costarricense, nació también una figura con un papel vital en la administración de los fondos aportados por los trabajadores: las operadoras de pensiones complementarias (OPC).

Estas son sociedades anónimas supervisadas por la Superintendencia de Pensiones (Supen) y que permanecen bajo la custodia de la Central de Valores (Ceval) de la Bolsa Nacional de Valores.

Las OPC se encargan de administrar el dinero del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP) y de las pensiones complementarias voluntarias, así como del Fondo de Capitalización Laboral (FCL).

Gracias a la entrada de las OPC al mercado y de los planes que ellas administran, el afiliado no solo recibirá el equivalente a entre un 40 por ciento y 60 por ciento de su salario al momento de pensionarse, sino que podrá complementar con hasta un 20 por ciento de los recursos que administran las OPC, en promedio.

Actualmente, en Costa Rica, más de 2 millones de trabajadores cotizan en las OPC autorizadas, que administran más del 16 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).

Las OPC demostraron también que existen empresas que pueden administrar e invertir, sanamente, los recursos de los trabajadores con el fin de incrementar el beneficio de los futuros jubilados; de este modo, rompieron ese mito de los años ochenta: la desconfianza en los ahorros de largo plazo.

De diez a seis

Las OPC pertenecen a grupos financieros públicos o privados y son, por ley, de elección libre, es decir, es el trabajador quien la escoge. En caso de que el trabajador no elija, la legislación establece mecanismos de afiliación automática.

Indicadores como la rentabilidad, la seguridad, la liquidez y el servicio al afiliado son algunos de los ingredientes indispensables para mantenerse en competencia en el mercado costarricense, conformado hoy por seis OPC. La industria tuvo, sin embargo, más protagonistas. A principios de 2000, la Supen autorizó el funcionamiento de diez OPC; no obstante, la maduración del mercado fortaleció algunas y a otras las obligó a salir (vía fusiones o adquisiciones por parte de otras).

Ese fue el caso de Interfín OPC y de Banex OPC, operadoras que, a poco menos de un año de la aprobación de la LPT, anunciaron su fusión.

La unión de ambas marcas dio como resultado la creación de la operadora Interfín Banex Pensiones (IBP Pensiones), que pertenecía a los grupos financieros BNS (Scotiabank) y HSBC (hoy, Davivienda).

LAS OPC SE HAN CONVERTIDO EN EL NUEVO GRAN INVERSIONISTA INSTITUCIONAL DE COSTA RICA. LOS ESPECIALISTAS DE ESAS ENTIDADES COINCIDEN EN QUE SUS INVERSIONES SON ESPECIALMENTE APETECIDAS POR QUIENES DESEAN DESARROLLAR PROYECTOS "DE ALTO MONTO".

Para agosto de 2002, el Banco Cuscatlán anunció que dejaría de participar en el negocio de pensiones y que trasladaría los fondos que administraba a IPB Pensiones. La entidad atribuyó la decisión a la escasa cantidad de afiliados registrados. Nueve años después, Popular Pensiones adquirió IBP Pensiones por medio de una fusión por absorción, en noviembre de 2010.

Durante los primeros cinco años de vigencia de la LPT, se fusionaron también las

OPC del Magisterio Nacional (Solydez y Magister) y se convirtieron en Vida Plena.

INS Pensiones fue igualmente una de las operadoras que ingresó al mercado en el 2000 y hoy su nombre no se encuentra en la lista. En octubre de 2012, fue adquirida en un 100 por ciento por el Grupo Financiero del Banco de Costa Rica, por la suma de ¢1.310 millones. A partir de este momento, los fondos obligatorios y voluntarios de los afiliados a INS Pensiones pasaron a ser administrados por BCR Pensiones.

Actualmente, se mantienen en el mercado BCR Pensiones, BN Vital, Popular Pensiones, Vida Plena, la OPC de la CCSS y BAC San José Pensiones.

Curva de aprendizaje

Los primeros años fueron de crecimiento y aprendizaje y una oportunidad para crear la infraestructura necesaria para dar soporte al nuevo régimen. Fue entonces que el mercado empezó a cambiar.

Inició el proceso de afiliación de los trabajadores a las OPC, el país vio el nacimiento del Sicere de la Caja, se publicaron los reglamentos de funcionamiento de la operadoras y entraron en escena otras variables como inversión y calificación de gestión. También se fijaron las comisiones de administración de las operadoras.

En 2006, se realizaron ajustes al reglamento y se autorizaron cambios que ya estaban previstos en la Ley, como el retiro del FCL.

Aunque los avances han sido múltiples y contribuyeron a la creación de la infraestructura y el fortalecimiento del sistema de pensiones, los retos no se hacen esperar.

Uno de ellos se relaciona con la necesidad de despejar de impuestos de salida a las pensiones que se logran acumular con el esfuerzo del trabajador y su patrono, para que el trabajador pueda complementar adecuadamente el pilar básico.

EN EL ARRANQUE

DURANTE EL INICIO DEL MERCADO COMPLEMENTARIO, EN 2000, LA SUPEN **AUTORIZÓ EL FUNCIONAMIENTO DE LAS** SIGUIENTES DIEZ OPERADORAS:

- 1. Banco Popular v de Desarrollo Comunal OPC (Popular Pensiones).
- Banex OPC.
- BCR Pensiones OPC.
- 4. BN Vital OPC.
- 5. INS Pensiones OPC
- Interfin OPC.
- Magister OPC.
- OPC Cuscatlán (antes BFA).
- 9. Solydez OPC.
- 10. San José Pensiones OPC.

Fuente: Archivo histórico de la Superintendencia de Pensiones

Además, las OPC tienen el reto de convertirse en el asesor de los pensionados para lograr el mayor disfrute de su retiro con los ingresos obtenidos. Diversificar los mecanismos de inversión y los instrumentos utilizados para administrar los recursos de los afiliados es otro de los retos.

Ambos deberían tener una rentabilidad adecuada, mayor diversificación con niveles de riesgo aceptables y que idóneamente colaboren para lograr el desarrollo nacional y abrir nuevas posibilidades de inversión y asesoría.

FIDEICOMISOS: PADRES DE LOS PLANES COMPLEMENTARIOS

Si bien con la aprobación de la Ley de Protección del Trabajador nacieron las OPC, no fueron las primeras entidades que administraron recursos complementarios en Costa Rica Desde 1988, varias instituciones administraban fondos privados colectivos de ahorro para pensión bajo la figura de fideicomiso. La idea fue, en ese momento, propuesta por Los empresarios interesados en LOS planes de ahorro y de seguridad para sus trabajadores.

La iniciativa estaba inspirada en la primera reforma a los regímenes de pensiones que se realizó en Chile. a principio de la década de 1980, y permitió a los trabajadores en Costa

Rica contar con planes voluntarios de pensiones con aportes del patrono v del trabaiador.

Banex, en un inicio, y posteriormente instituciones como Provida y BN Vital ofrecieron fideicomiso para administrar montos de ahorro voluntarios para pensión. Para estos fondos, la empresa aportaba un porcentaje que variaba entre el 1 por ciento y el 2 por ciento del salario del trabajador y este último aportaba una cifra similar. Los porcentajes y condiciones variaban según la empresa.

Los fideicomisos sentaron la base de lo que después se convirtió en la administración de fondos obligatorios de pensión (creados con las LPT). La

principal diferencia es que se trató de aportes voluntarios que se regian por acuerdos entre la empresa y las entidades administradoras de fondos sin la existencia de un marco legal que marcara las pautas por seguir.

Los fideicomisos funcionaron en el país por más de 10 años, hasta que en 1998 se modificó la Ley Reguladora del Mercado de Valores v se prohibió expresamente la administración de carteras mancomunadas.

Esas carteras pasarían a ser administradas por las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC) o por Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión (SAFI).

FUENTES DEL CAPÍTULO

Consulta a medios impresos nacionales en el Archivo de la Biblioteca Nacional de Costa Rica y entrevistas a:

Hermes Alvarado, gerente general de BN VITAL Juan Manuel Arias, gerente general de BAC San José Pensiones. Héctor Maggi, gerente general de OPC CCSS. Marvin Rodríguez, gerente general de Popular Pensiones. Mauricio Rojas, gerente general de BCR Pensiones. Aleiandro Solórzano, gerente general de Vida Plena. Danilo Ugalde, director ejecutivo de Acop.

15 AÑOS DE MOVIMIENTO

■ FEBRERO DE 2000

Se aprueba la LPT bajo el gobierno del presidente Miguel Ángel Rodríguez.

■ JUNIO DE 2000

Durante seis meses, las OPC iniciaron un proceso de afiliación de los trabajadores.

■ MARZO DE 2001

Arrancó el funcionamiento del Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere), luego de atrasos y un clima de incertidumbre.

■ AGOSTO DE 2002

y fondos es adquirida por IBP Pensiones.

Cuscatlán Pensiones deja el mercado. Su cartera de clientes

■ ENERO DE 2003

Se permite a los afiliados realizar traslado de operadora de pensiones.

■ MAYO DE 2004

Los fondos de pensión reportan pérdidas debido a crisis de los precios de los títulos de valores.

■ ENERO DE 2005

La Lev establece este año como límite para que los trabajadores se afilien a un régimen de retiro complementario.

■ FFBRFRO DF 2006

La Supen anuncia que extenderá las reglas de inversión de las OPC a los regímenes básicos.

■ ABRIL DE 2006

Los trabajadores pueden retirar el ahorro del Fondo de Capitalización Laboral (FCL), por el cumplimiento del primer quinquenio.

■ FEBRERO DE 2008

La Supen anuncia un proyecto de reformas a la LPT, incluida la prohibición para retirar dinero del FCL.

■ MARZO DE 2010

A partir de esta fecha, por lev, los afiliados deben elegir un plan de beneficio para disfrutar de su pensión

■ MARZO DF 2011

Miles de trabajadores retiran sus dineros del Fondo de Capitalización Laboral (FCL), tras cumplirse el segundo auinquenio de vida de este ahorro obligatorio.

■ FEBRERO A JUNIO DE 2012

Se reporta una fuerte caída en la rentabilidad del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP), OPC proponen nuevas estrategias.

■ OCTUBRE DE 2012

BCR Pensiones adquiere la cartera de INS Pensiones. Esta OPC sale del mercado.

■ NOVIEMBRE DE 2012

Nueva directriz establece que los afiliados solo podrán solicitar el traslado de OPC a la entidad de origen (no a la de destino, como hasta la fecha).

■ AGOSTO DF 2014

Supen propone tres modificaciones en el reglamento de inversiones para eliminar trabas en regulación a las OPC.

Fuente: recopilación propia.



ELCENTINELA DE LAS OPC

POR DANILO UGALDE, DIRECTOR EJECUTIVO DE ACOP.

EL MERCADO DE PENSIONES CUENTA CON UNA ASOCIACIÓN QUE APOYA, EDUCA Y PROMUEVE EL AHORRO DE SU PENSIÓN COMPLEMENTARIA.

COMO RESULTADO DE LA APROBACIÓN DE LA LEY

de Protección al Trabajador, el mercado de pensiones costarricense se enfrentó por primera vez al reto de contar con un régimen de pensión complementaria obligatoria y voluntaria, que le permitiría escoger el administrador y el beneficio al final de la etapa de acumulación.

La existencia de las dos modalidades motivó la creación de una entidad que promoviera ese incipiente sistema complementario de pensiones por igual, que colaborara con las autoridades públicas en el desarrollo de las normas y procedimientos y que promoviera el cumplimiento ético y moral de las obligaciones asignadas por ley a las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC).

Precisamente con esos objetivos nació en noviembre de 2001, la Asociación de Operadoras de Pensiones (Acop). Se trató de una asociación civil que, desde aquel momento, está integrada con participación de todas las OPC autorizadas.

Impulsando el mercado

Uno de los principales retos de la asociación fue el apoyar el desarrollo de un sistema de captación de recursos e inversión para lograr atractivos rendimientos, objetivo indispensable para competir con bancos, entidades financieras, cooperativas y mutuales, que también promueven el ahorro, aunque con distintos fines.

Los esfuerzos han rendido frutos ya que en la actualidad el sistema complementario de pensiones, cuenta con un sistema centralizado de recaudación que acredita los ahorros en cuentas individuales y las OPC han registrado tasas históricas en sus rendimientos.

Acop también acompañó a las operadoras en el proceso de libre transferencia, que le permite a los afiliados seleccionar la entidad que administra sus recursos trasladándose de una operadora a otra. Todo ello promoviendo campañas reflexivas que invitaban al afiliado a tomar en cuenta razones técnicas para tomar la decisión de trasladarse de operadora.

Con el paso de los años, la asociación dio prioridad al desarrollo de las capacidades profesionales de los funcionarios de las entidades que la conforman. Este proceso significó colocar a las OPC en altos estándares de profesionalismo en el área de administración de los fondos de pensiones.

Las OPC cuentan actualmente con fondos de pensiones y de capitalización individual que tienen una cantidad de recursos considerables que podrían ser utilizados por el Estado para el desarrollo de obra pública por medio de instrumentos inscritos y negociables en bolsa. Sin embargo, hasta la fecha únicamente entidades como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), han aprovecho la herramienta financiera para buscar recursos frescos del ahorro nacional que se encuentran en los fondos de pensiones complementarias.

Para aprovechar la disponibilidad y el alcance de los recursos en los fondos de pensiones, es vital que se desarrolle aún más el sistema de administración de los proyectos de obra pública, para lo cual se requiere de la creación de unidades ejecutoras que puedan estructurar los proyectos para que sean mercadeables en bolsa y las OPC puedan participar en la compra de esos instrumentos financieros, como lo permite la LPT.

Buena quinceañera

En los 15 años de existencia de esta ley, el balance que hace la asociación es muy positivo, pues uno de los pilares de la seguridad social —como lo es el ahorro interno— se ha desarrollado con gran suceso y, en consecuencia, el país tiene recursos frescos provenientes de los fondos de pensiones, para invertirlos en títulos de las instituciones del Estado o desarrollar obra pública.

Como principal aporte al país, la asociación evalúa con satisfacción el hecho de que los trabajadores tengan acceso a una pensión complementaria que suplemente el beneficio que otorga por la CCSS, cuyo porcentaje como salario de sustitución oscila alrededor de un 40%, mientras que el régimen complementario sumará un porcentaje que en términos generales se ubicará alrededor de un 17% o 20% del salario.

Con la administración del régimen de pensión complementaria obligatoria la pensión del trabajador aumenta, lo que mejora su condición en la vejez. La presencia del Fondo de Capitalización Laboral (FCL) también se convierte en un apoyo para el trabajador en caso de cesar de su relación laboral, y un disfrute de un ingreso adicional cada 5 años.

Vigilante de los fondos

Una de las luchas más importantes que ha desarrollado la asociación no es tan visible y se relaciona con el riesgo moral que enfrentan los seguros sociales y con la responsabilidad de evitar la tentación de algunas personas de "echarle mano a los fondos de los trabajadores para destinos específicos".

La lucha ha estado presente en toda Latinoamérica y la asociación ha participado en diversos foros que proponen utilizar los fondos de pensiones, por ejemplo, para desarrollar carreteras o proyectos de viviendas en lugar de utilizar mecanismos como instrumentos financieros.

La lucha es constante y de largo plazo para evitar que los intereses particulares o políticos tengan acceso al dinero de la pensión de los trabajadores, para usarlos en proyectos que no garanticen la liquidez y buenos rendimientos, que son indispensables para otorgar pensiones en un régimen complementario basado en capitalización individual.



FOTOGRAFÍA

"LA ASOCIACIÓN HA
DESTACADO AL REALIZAR
ACCIONES ENCAMINADAS
A LA FORMACIÓN DE UNA
CULTURA PREVISIONAL
CASI INEXISTENTE EN EL
PAÍS, Y, EN ESPECIAL, EN LA
DEFENSA DE LOS DERECHOS
DE LOS AFILIADOS Y DE
LAS OPERADORAS EN EL
RÉGIMEN DE PENSIONES
COMPLEMENTARIO".

DANILO UGALDE, DIRECTOR EJECUTIVO DE ACOP.

FORMANDO E INFORMANDO

DENTRO DE LAS INICIATIVAS DE ACOP, DESTACAN:

- · La capacitación del personal de las operadoras.
- La difusión, en las empresas, sobre la labor de las OPC.
- Presencia permanente en diversos foros, para asesorar en el uso correcto de los fondos complementarios de pensiones.
- La elaboración y evaluación del programa técnico continuo de certificación de promotores -impartido en una universidad privada-.
- El desarrollo de cursos libres para los empleados de las OPC.
- La organización de giras y foros informativos, en todo el país.
- El gestión de cursos informativos anuales para trabajadores y personas en puestos clave, como gerentes de recursos humanos.



LA ÚNICA OPC DE CAPITAL ESTRICTAMENTE PRIVADO

POR JOSÉ MANUFI ARIAS BAC SAN JOSÉ PENSIONES

MOMENTOS CLAVES EN EL MERCADO -COMO LA ENTREGA DEL FCL Y LA LIBRE TRANSFERENCIA- ATIZARON LA ESTRATEGIA DE LA OPC, APUNTANDO SIEMPRE A MEJORAR LA CULTURA DE LOS PLANES VOLUNTARIOS DE PENSIONES.

SER LA ÚNICA OPERADORA DE CAPITAL

privado que compite en el mercado costarricense es uno de los principales retos que ha enfrentado, a través de los años, BAC San José Pensiones, principalmente porque desde la década de los años 40 inició un preferencia por lo estatal en el sector de banca, y en otras industrias como la de pensiones.

En la lista de retos también se incluye la administración eficiente de los fondos de los afiliados, y una apuesta por el servicio al cliente y la innovación. El balance de los últimos años en el sector pensiones en general es alentador, principalmente porque los trabajadores se han acostumbrado a ahorrar para su vejez en una cuenta de capitalización individual que les permite saber lo que tienen, y calcular lo que les falta.

En el proceso sobresalen decisiones relevantes, como el hecho de que los afiliados reciban información para verificar que sus aportes fueron recibidos y aplicados correctamente y las primeras pensiones ya se empezaron a entregar cada mes, tal y como se plasmó en la Ley de protección al trabajador.

Cambios en afiliación

Al aprobarse la creación de las operadoras de pensiones complementarias (OPC), el proceso de afiliación inicial transcurrió sin que la mayoría de los trabajadores comprendiera realmente qué es y cómo funciona una operadora de pensiones. En aquel momento no era fácil imaginar pensiones fuera de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y del Magisterio.

Sin embargo, por ser un proceso obligatorio, la mayoría de los trabajadores hizo su primera escogencia de OPC, y a los demás se les asignó la que establecía la Ley.

Al final del proceso de afiliación del año 2000, la participación de mercado de la OPC que hoy es BAC San José Pensiones era menor al 2 por ciento, por lo que se inició una intensa labor para darla a conocer, en espera de que se abriera el período de libre transferencia.

En aquel momento, la OPC se enfocó en promover el servicio a los afiliados, teniendo en cuenta que una operadora se puede diferenciar por 3 elementos: rentabilidad, costo y servicio.

Con el paso de los años, BAC San José obtuvo una norma de calidad internacional, incursionó en el envío de estados de cuenta por correo electrónico y en el envío de mensajes de texto para informar sobre la realización de los aportes, entre otras plataformas.

Oportunidades de crecimiento

Para el año 2004 la OPC incentivó de manera decidida el crecimiento, principalmente en las planillas de las empresas clientes del Grupo Financiero BAC | Credomatic.

Se aprovecharon momentos claves de los procesos del sistema y uno de ellos fue la entrega del primer quinquenio del Fondo de Capitalización Laboral (FCL). El proceso requirió de intensa preparación y precisión, pues la OPC entregó el dinero antes de lo esperado por muchos clientes.

Seguir creciendo de manera rentable, con una oportunidad de crecimiento en los planes voluntarios –pues son el tercer pilar del modelo que Costa Rica adoptó en 2000 y la población aún no valora como debería– es una de las metas de la operadora.

Apostar por rentabilidades muy favorables, con riesgos moderados o bajos, cumplir la amplia normativa que aplica al sector pensiones, mantener controlados y mitigados los distintos riesgos y brindar un destacado servicio al cliente son parte de los retos para el 2015.



"BAC SAN JOSÉ PENSIONES
PASÓ DE CONTAR CON UNA
PARTICIPACIÓN DE MERCADO
INFERIOR AL 2 POR CIENTO
AL CIERRE DE 2000, A UNA
PARTICIPACIÓN DE 11,60 POR
CIENTO AL CIERRE DE 2014,
CON UN CRECIMIENTO DE CASI
UN 500 POR CIENTO".

JOSÉ MANUEL ARIAS, GERENTE GENERAL DE BAC SAN JOSÉ PENSIONES.

BAC SAN JOSÉ PENSIONES EN BREVE

Inicio de operaciones: Noviembre de 1999. Afiliados iniciales: 97.580 afiliados (ambos fondos). Afiliados a 2014: 173.399 (ROP) 151.252 (FCL).



LAAPUESTA ES A COMPETIR YA DIVERSIFICAR **LA CARTERA**

POR MAURICIO ROJAS. BCR PENSIONES.

BCR PENSIONES AMPLIÓ SU CARTERA DE AFILIADOS CON LA COMPRA DE LA OPERADORA INS PENSIONES, EN EL AÑO 2012.

CON EL RETO DE AMPLIAR EL HORIZONTE Y DIVERSIFICAR

la cartera de afiliados, BCR Pensiones se lanzó a la prestación de servicios en la administración de otros fondos (como el de Jubilaciones de los Empleados del BCR) y, durante dos años, de los fondos de registros

Ambas decisiones respondieron a retos que experimentaba la OPC, la cual se centró, en sus primeros años, en la administración de los aportes a los regímenes complementarios voluntario y obligatorio, y en la constitución y administración del Fondo de Capitalización Laboral (FCL).

Doce meses después de arrancar operaciones, la fuerza de ventas afilió poco más de 17.000 trabajadores en un marco de competencia que involucraba, en ese momento, once operadoras de pensiones públicas y pri-

El número de afiliados aumentó aún más cuando en el año 2003 se permitió la libre transferencia en la industria de pensiones complementarias, e inició una agresiva campaña de afiliación.

Adquisiciones

Para el 2012, y con 11 años de trayectoria, BCR Pensiones anunció la compra de INS Pensiones con un cartera conformada por más de 29.000 afiliados. Los trabajadores pasarían ahora a ser parte de la operadora y a tener acceso a través de la red de oficinas BCR, a servicios básicos como la impresión del estado de cuenta y el depósito de la cuota de planes voluntarios, entre otros.

La implementación de tecnología y la protección del medio ambiente han sido temas recurrentes para la OPC, que en los últimos años anunció el envío de estados de cuenta por correo electrónico y de mensajes de texto al celular.

En el ámbito financiero, BCR Pensiones trabaja en la migración de un esquema de supervisión basado en riesgos y la segmentación de las inversiones, según el perfil del cliente.

La educación financiera ha sido parte de los retos y, por eso, ha participado en campañas de publicidad, jornadas de capacitación, foros privados y divulgación de prensa como parte de su estrategia de negocio, responsabilidad empresarial y sustentabilidad.

Actualmente BCR Pensiones cuenta con más de 294.000 clientes y una cartera de \$1.257 millones en activos. Pasó del 3 por ciento del mercado, en sus inicios, a más del 16 por ciento en la actualidad. Lidera, además, los indicadores de eficiencia operativa y rendimiento sobre el patrimonio.



"LA CONSOLIDACIÓN DE BCR PENSIONES EN EL MERCADO SE DIO DE FORMA PAULATINA A TRAVÉS DEL CRECIMIENTO DE NUESTRAS CARTERAS POR LA LIBRE TRANSFERENCIA PRINCIPALMENTE, HECHO QUE SE REFORZÓ CON OTROS PROCESOS COMO LA COMPRA DE INS PENSIONES Y LA OPORTUNIDAD DE ADMINISTRAR FONDOS DE TERCEROS".

MAURICIO ROJAS, GERENTE GENERAL DE BCR PENSIONES.

BCR PENSIONES EN BREVE

Inicio de operaciones: 04 de febrero de 2000. Afiliados iniciales: 907 afiliados (al 31 de diciembre de 2000). Afiliados a 2014: ROP: 294.722 y FCL: 269.034 (al 31 de diciembre de 2014).



CON EXPERIENCIA EN PENSIONES DE 1993

POR HERMES ALVARADO, BN VITAL.

BN VITAL INICIÓ SU EXPERIENCIA EN EL MERCADO DE PENSIONES CON LA FIGURA FINANCIERA DE FIDEICOMISO. FUE PIONERA EN ESTE CAMPO.

acercamiento al mercado de pensiones en 1993 con la

opción de fideicomisos, la entrada en vigencia de la Ley de protección al trabajador condujo a la OPC a desarrollar una agresiva estrategia de afiliación en la modalidad voluntaria y obligatoria.

Los primeros años se caracterizaron por dar prioridad a la formación y educación de los afiliados, principalmente en lo relacionado con la pensión voluntaria.

Para darse a conocer y competir en el mercado, la OPC aprovechó la red de sucursales y agencias que poseía el Banco Nacional y recurrió a otro tipo de estrategias como publicidad masiva y presencia en empresas.

A nivel general, los primeros 15 años en el mercado se caracterizaron por constantes cambios y aprendizajes, los cuales le han permitido al sistema alcanzar un mayor grado de madurez y solidez para que la población laboralmente activa tome conciencia de la importancia de cotizar en una pensión complementaria.

Salir a competir

Como parte de la propuesta para competir en el mercado, la operadora obtuvo la certificación ISO 9001: 2008, otorgada por la empresa Applus y se hizo acreedora al premio a la Calidad en la Gestión Pública 2013, otorgado por el Mideplan.

La OPC registró, además, una calificación del 94,17 por ciento en la evaluación cualitativa de la gestión del riesgo operativo, efectuada por la Superintendencia de Pensiones (Supen).

En lo relativo al Fondo de Capitalización Laboral (FCL), su entrega se convierte cada 5 años en un reto para todas las operadoras.

Los dos quinquenios anteriores representaron para BN Vital una experiencia estratégica para implementar de manera constante y oportuna mejoras en la entrega del dinero y en la logística y en establecer cambios y nuevos procesos para la entrega programa en el 2016.

Uno de los principales retos de BN Vital es mejorar su participación de mercado, promoviendo el crecimiento de fondos voluntarios con la invitación de nuevos participantes, y dar prioridad al servicio al cliente.

Para este año, el reto también será ofrecer un rendimiento real competitivo que permita a sus afiliados o beneficiarios obtener el mayor beneficio posible en su retiro.



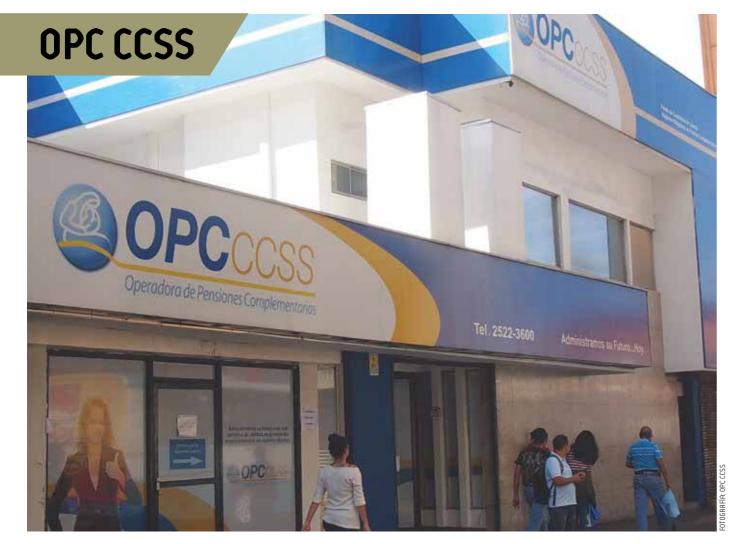
"UNO DE LOS PRINCIPALES LOGROS DE LA OPC FUE GANAR EL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA. ESTE GALARDÓN ES OTORGADO, ANUALMENTE, POR EL

HERMES ALVARADO, GERENTE GENERAL DE BN VITAL.

MIDEPLAN".

BN VITAL EN BREVE

Inicio de operaciones: **18 de octubre de 1998** Cantidad de afiliados al inicio de operación: **531.228 afiliados.** Afiliados a 2014: **335.944**



LÍDERES EN EL ROP POR LA RENTABILIDAD Y EL MÁS BAJO COSTO

POR HÉCTOR MAGGI, OPC CCSS.

DURANTE LOS ÚLTIMOS AÑOS, LA OPERADORA DE PENSIONES DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL SE HA MANTENIDO DENTRO DE LAS LÍDERES DE LA RENTABILIDAD HISTÓRICA DEL ROP Y, ADEMÁS, COBRA LA COMISIÓN POR ADMINISTRACIÓN MÁS BAJA DE LA INDUSTRIA EN ESTE FONDO.

CON LA APROBACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL

trabajador se le otorga a la Operadora de Pensiones de la Caja (OPC CCSS) la responsabilidad de administrar el FCL de todos aquellos afiliados al Sistema de Seguridad Social que no escogieran una OPC.

Para hacerle frente a este reto, la Asociación Solidarista de Empleados de la CCSS (ASECCSS) ejecutó las tareas comerciales a nombre de la operadora, pues en realidad no tenía una estructura organizacional ni las condiciones que el resto de sus competidoras para atender el proceso.

Para mayo de 2001, cuando se envía a las OPC los recursos de los afiliados, la operadora contaba apenas con ocho colaboradores con el reto de echar andar aquella empresa creada con fines residuales.

Lecciones aprendidas

La primera entrega del FCL se convirtió en una experiencia compleja, ya que no fue sencillo contabilizar la cantidad de años laborados que tenían los afiliados. Como resultado, la OPC CCSS fue la última OPC en pagar a sus clientes, aunque dentro del plazo establecido en la normativa.

Años después, la operadora empezó a figurar en el mercado y las exigencias para mejorar el control interno y el manejo de riesgos (tema nuevo en el mercado financiero local) presionaron hacia un cambio cultural en la entidad.

La junta directiva apostó a continuar compitiendo en el mercado, y marcó tres pautas: orientarla hacia el cliente, documentar e incorporar el control interno en todos los procesos de la empresa y lograr la sostenibilidad financiera de la operadora.

Apuesta a competir

Durante los años 2006 y 2007 se definen los mecanismos legales para darle sostenibilidad financiera a la operadora y, así, que el incremento de su capital social y de su capital mínimo de funcionamiento fuese generado durante el año anterior de operación.

Para finales del año 2007 se documentan los procesos utilizando como referencia los estándares internacionales de calidad establecidos en la norma ISO 9001.

La operadora logró un giro en su operación y obtuvo la certificación ISO 9001, con un sistema de gestión de la calidad que representa la columna vertebral de la organización actualmente.

En 2014, la Superintendencia de Pensiones (Supen) le otorgó una calificación de 94,87% en la evaluación cualitativa del riesgo operativo. La OPC CCSS continúa con retos enfocados a competir en el mercado y con estrategias focalizadas en el beneficio de sus afiliados.



FOTOGRAFÍA: OPC CO

"UNA OPERADORA CREADA
CON FINES RESIDUALES Y QUE
COMENZÓ EN EL 2001 CON
272 AFILIADOS EN EL ROP, A
NOVIEMBRE DEL 2014 CUENTA
CON MÁS DE 66.000 AFILIADOS,
QUE VOLUNTARIAMENTE
HAN DECIDIDO QUE SEA
ESTA OPERADORA LA QUE
ADMINISTRE SUS RECURSOS".
HÉCTOR MAGGI, GERENTE
GENERAL DE OPC CCSS.

OPC CCSS EN BREVE

Inicio de operaciones: 26 de marzo de 2001. Afiliados iniciales: 272 (ROP) y 331.710 (FCL), a junio de 2001

Afiliados a 2014: **66.615 (ROP) y 854.903 (FCL)**, a 31 de diciembre de 2014.



15AÑOS DE GESTION EXITOSA

POR MARVIN RODRÍGUEZ. POPULAR PENSIONES.

BASTA VER EL MONTO TOTAL DE AHORRO ACUMULADO EN LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE LAS PERSONAS AFILIADAS A LO LARGO DE ESTOS AÑOS, PARA DARNOS CUENTA DE LA GRAN BENDICIÓN QUE HA SIGNIFICADO ESTA LEY, PARA BENEFICIO DE TODOS LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS, Y CÓMO ESA RIQUEZA, PRODUCTO DEL AHORRO, NO SERÍA POSIBLE SI NO SE HUBIERA PROMULGADO.

PARA EL CONGLOMERADO POPULAR. LA PARTICIPACIÓN

en la promulgación y elaboración de esta ley fue histórica y fundamental, no solo por el apoyo conceptual en su elaboración, sino también en lo económico al haber aprobado su Asamblea de Trabajadores -bajo un criterio de responsabilidad y conciencia social-, que el 50% del monto que los patronos aportan por ley, para la capitalización del Banco Popular, se canalizará año a año, a las cuentas individuales de todos los afiliados al sistema.

Este aporte ha significado más de 152.526 millones de colones (en el período 2001-2014), que no quedan en el patrimonio del Banco sino que se han canalizado a las cuentas de todos los afiliados.

Desde el año 1993, Popular Pensiones operó dentro de la estructura del Banco Popular, mediante la cual comercializó pensiones voluntarias, bajo la figura de fideicomisos.

Posteriormente, con la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador en el año 2000, se convirtió en una sociedad anónima, 100% propiedad del Banco Popular, para incursionar además en la administración de los Planes Obligatorios de Pensiones Complementarias.

Nuestra visión actual es: "Ser reconocida como la mejor Operadora de Pensiones del mercado nacional y que favorezca el desarrollo económico y social del país " y ese ha sido el norte y el esfuerzo permanente de un equipo de trabajo, de primer nivel, que con una labor seria y dedicada ha luchado todos estos años para lograr la posición de liderazgo alcanzada.

Alcanzando el liderazgo

Como parte de la estrategia de crecimiento y consolidación del liderazgo, en el año 2010 se realizó la adquisición de la OPC privada más grande del país, lo cual, significó un gran reto, ya que dicha compra nos consolidó como líder del mercado. Esta adquisición fue todo un éxito, sin dejar de lado que esto nos permitió ser la primera empresa pública en Costa Rica en adquirir una empresa privada.

Hoy, este enfoque de mercado nos permite contar con la confianza de la población trabajadora. En la actualidad, administramos las cuentas del 57% de los afiliados a los planes del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, realidad que nos coloca como la líder de las OPC del país.

Asimismo, Popular Pensiones ha logrado un crecimiento constante en la cantidad de fondos administrados, posicionándose como líder en cartera total administrada, tanto en los fondos obligatorios como los voluntarios, con una participación total de un 35,68%.

El valor de las personas

Sin duda uno de los grandes retos que tiene Popular Pensiones, a lo largo de estos años, es lograr que las personas afiliadas desarrollen el sentido de pertenencia de sus fondos y de esta forma que ellos mismos sean los mejores fiscalizadores de sus recursos.

Como parte de este proceso se han desarrollado campañas de educación financiera que permitan a los trabajadores en general, generar conciencia de su responsabilidad en el manejo de sus finanzas personales y pensar desde ya, en su futuro cuando llegue el momento de su retiro.

Adicionalmente, Popular Pensiones en el año 2014 se certificó como la primera institución pública en obtener la Carbono Neutralidad. Dicha certificación refleja no sólo el compromiso de las personas que forman parte de la operadora por lograr el crecimiento constante de los fondos administrados sino por construir un mejor mañana en equilibrio ambiental.

Visión de futuro

Los principales retos de Popular Pensiones son:

1. Mantener un crecimiento sano, fundamentado en la confianza de sus afiliados actuales y futuros, con una correcta administración de los recursos, basados sobre principios de riesgo, rentabilidad, liquidez y sobre todo ser un buen padre de familia en la administración de todos los recursos de sus afiliados.

- 2. Continuar y fortalecer el proceso de educación financiera, cuyo objetivo es el lograr que toda nuestra población vea el ahorro como una necesidad para su futuro de cara a tener una pensión digna.
- 3. Realizar todas las gestiones necesarias, a nivel tributario, que permita generar un ambiente de claridad fiscal para los ahorrantes a los planes voluntarios y de esta forma poder fomentar estos planes sin ningún tipo de incertidumbre. Los planes de pensión voluntarios son, a futuro, el gran reto.



119

"EN 2010, POPULAR PENSIONES ADOUIRIÓ LA OPC PRIVADA MÁS GRANDE DEL PAÍS. LO CUAL, SIGNIFICÓ UN GRAN RETO, PUES NOS CONSOLIDÓ COMO LÍDER DEL MERCADO. ADEMÁS, NOS PERMITIÓ SER LA PRIMERA EMPRESA PÚBLICA EN COSTA RICA EN ADQUIRIR UNA EMPRESA PRIVADA".

MARVIN RODRÍGUEZ. GERENTE **GENERAL DE POPULAR** PENSIONES.

POPULAR PENSIONES EN BREVE

Inicio de operaciones: año 2000 Afiliados iniciales: 50.025

Afiliados a 2014: 1.321.199 afiliados al ROP y al FCL.



FORTALECIENDO LA SEGURIDAD SOCIAL

DESUSAFILIADOS

POR ALEJANDRO SOLÓRZANO. VIDA PLENA

VIDA PLENA FUE CREADA CON LA PUBLICACIÓN DE LA LPT, EN LA CUAL SE AUTORIZÓ A LA CAJA DE ANDE, A LA JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL Y A LA SOCIEDAD DE SEGUROS DE VIDA DEL MAGISTERIO NACIONAL A CONSTITUIR UNA ÚNICA OPERADORA AUTORIZADA DEL MAGISTERIO NACIONAL.

LOS PRIMEROS RETOS PARA VIDA PLENA SE

relacionaron con un tema de posicionamiento, desafío que se mantiene a la fecha, pues muchos interesados asumen erróneamente que la operadora ofrece sus servicios únicamente a colaboradores del Magisterio Nacional, cuando, en realidad, todas las entidades son abiertas y afilian trabajadores de todos los sectores.

Al igual que para las otras OPC, el concepto de operadora fue complicado de entender en el mercado, pues los trabajadores en general veían a las OPC como instituciones de ahorro, y no como entidades creadas para administrar la

pensión. Es probable que actualmente se mantenga ese criterio, principalmente porque muchos de los asalariados aún no obtienen su pensión y únicamente han recibido devoluciones de su Fondo de Capitalización Laboral (FCL).

Con el desarrollo del sistema de pensiones en Costa Rica se espera un incremento en el número de pensionados y en los planes de beneficios, y será a partir de ese momento que los trabajadores podrán palpar y percibir la verdadera función de las OPC, pues recibirán periódicamente una renta que les servirá como ingreso sustitutivo al monto que recibían durante el tiempo laborado.

Una OPC abierta

Los primeros pasos para dar a conocer la operadora se realizaron en el Magisterio Nacional, principalmente por medio de la publicidad boca a boca y un trabajo de hormiga. El objetivo inicial fue dar a conocer la existencia de la operadora como una opción para administrar las pensiones dentro del sector. Posteriormente la estrategia se extendió a promover los servicios en diversos públicos.

Tener expertos en pensiones ofreciendo atención personalizada por diversos medios como teléfono, correo electrónico, chat, reuniones y charlas, se convirtió en un elemento clave para la educación del afiliado y el posicionamiento de la OPC.

En Vida Plena se es consciente que una rentabilidad mayor significa una mayor pensión para los afiliados, razón por la cual ha logrado consolidar y mantener los indicadores de calidad y rentabilidad, conservar un crecimiento en la afiliación y convertirse en una empresa rentable para los socios

La entrega del FCL

La primera entrega del Fondo de Capitalización Laboral (FCL) fue una experiencia muy retadora, precisamente por tratarse de la primera vez que el afiliado tendría la opción de recibir los recursos acumulados en ese fondo.

Durante este primer proceso, la operadora descubrió que muchas personas tenían problemas con su cotización. Hubo casos en los que el patrono, por ejemplo, no aportaba la cifra que debía, otros en los que existía un error en el registro del nombre del afiliado o a quienes no se le cotizaba con la frecuencia que se debía.

Ese primer proceso, motivó a los afiliados a ser conscientes de que se trata de sus recursos y que ellos tienen el derecho y la obligación de monitorearlos constantemente.

Inculcar el ahorro

El principal reto es, aún, hacer conciencia en las personas que a través de los sistemas de pensiones actuales no van a recibir el 100 por ciento de su salario actual al momento de jubilarse.

Se trata de un gran reto, porque en la medida que pasa el tiempo, las personas tienen menos oportunidades para alcanzar sus expectativas de capitalización. No es lo mismo una persona de 20 años que comience a ahorrar en un plan voluntario y que a los 65 años se jubile —pues el plan le permitirá tener una mejor jubilación por la cantidad de dinero ahorrado— a una persona de 60 años que tome un plan voluntario para jubilarse a los 65, pues el proceso es muy corto. A partir de ahí, el principal reto que tienen las operadoras es alcanzar tasas de remplazo que le permitan a la gente vivir dignamente su etapa jubilatoria.



IGRAFÍA: VIDA PLENA / (

"UNO DE LOS PUNTOS MÁS
IMPORTANTES LOGRADOS
DURANTE ESTOS 15
AÑOS EN EL MERCADO
ES LA INAUGURACIÓN
DE UN EDIFICIO PROPIO,
LO CUAL SIGNIFICÓ UNA
IDENTIFICACIÓN MÁS
PROFUNDA CON EL MERCADO,
Y CON LAS PERSONAS".

ALEJANDRO SOLÓRZANO, GERENTE GENERAL DE VIDA PLENA.

VIDA PLENA EN BREVE

Inicio de operaciones: 4 de mayo de 2000 Afiliados iniciales: 15.406 (mayo del 2001). Afiliados a 2014: 130.536 (ROP) y 128.346 (FCL).

GUÍA BÁSICA:



ELMANEJO ADECUADO DE LA INFORMACIÓN Y DE LOS TRÁMITES QUE DEBE REALIZAR ES FUNDAMENTAL CUANDO SE ENCUENTRA A LAS PUERTAS DEL RETIRO. Y, MUCHO ANTES DE ESTO, LO ES TOMAR UN PLAN DE PENSIÓN COMPLEMENTARIO PARA DISFRUTAR DE UNA VEJEZ DIGNA.

Se encuentra a las puertas de la jubilación? De seguro han pasado por su cabeza muchas preguntas sobre los trámites que debe realizar, los documentos, los plazos, las dependencias a las cuales debe presentar o solicitar documentos.

Si bien hay condiciones generales similares en los distintos regímenes -como el cumplimiento de edad y cuotas-, cada uno tiene condiciones específicas que se deben cumplir.

El primer paso es saber a cuál (o cuáles) regímenes pertenece y si cumple los requisitos de edad y aportes para disfrutar el beneficio.

Hay, por ejemplo, personas que han trabajado en el sector educación (por lo que han cotizado para el Magisterio) y que se han desempeñado como profesional en otra área -por lo que, con seguridad, también tienen aportes en el régimen de IVM de la Caja-. ¿Pueden disfrutar de ambas pensiones? ¿Pueden acreditar aportes de un régimen al otro? Todas estas son preguntas que se debe hacer y responder con tiempo.

Si es asalariado

Lo primero es saber en dónde están los recursos ahorrados de su futura pensión, la cual -como explicamos en el capítulo sobre la estructura actual del Sistema Nacional de Pensiones- está conformada, como mínimo, por la pensión básica y la pensión complementaria obligatoria, esta última, si se trata de un trabajador asalariado. Adicional a



gestor de su régimen básico (IVM, Magisterio, Poder Judicial) o a su Operadora de Pensiones Complementarias. En caso de que lo reciba una respuesta clara y oportuna, puede comunicarse con la Superintendencia de Pensiones a los siguientes contactos:

- **Teléfonos**: (506) 2243-4458 ó 2243-4451.
- · Correo electrónico: supen@supen.fi.cr
- Fax: (506) 2243-4444.
- Dirección física: San Pedro de Montes de Oca, Torre Equus, piso 11. Frente a Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica.
- Horario de atención: 8 a.m. a 5 p.m.

estas, el afiliado puede optar por una pensión voluntaria si ahorró en este tipo de instru-

Así, desde la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador (LPT), en el año 2000, su pensión se encuentra ahorrada en estos dos fondos obligatorios:

- Pensión básica. Existe desde antes de la LPT. Se le conoce como "régimen de reparto", pues las cuotas que se recaudan se utilizan para pagar las pensiones en curso de pago o ya otorgadas. Ejemplo de estos son --como ya hemos mencionado-- el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja, los regímenes del Magisterio Nacional y el Régimen de Pensiones del Poder Judicial.
- Complementaria obligatoria. Nació con la Ley de Protección al Trabajador, en el año 2000. Su objetivo es complementar los ingresos del jubilado, pues la pensión básica cubre solo una parte (cerca del 50 por ciento) de los ingresos del trabajador

al momento de jubilarse. Son administradas por las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC).

¿A cuál básico pertenece?

Es fundamental saber a cuál régimen básico cotiza y los requisitos para disfrutar la jubilación. En el cuadro 30 se detalla las características de los principales regímenes básicos vigentes de Costa Rica.

Con los requisitos comprobados, llene la solicitud de pensión con sus datos personales. Adjunte los documentos que se le solicitan. Por lo gereral, estos incluyen, copia de la cédula, certificación bancaria de su cuenta cliente, constancia de aportes y de los salarios más recientes, entre otros (véase recuadro "Documentos relevantes").

En el caso del IVM de la Caja, al presentar los documentos en la plataforma de servicios de la Gerencia de Pensiones (o en alguna de sus sucursales), se le entrega un comprobante. El interesado debe regresar en unos 15 días, para conocer la resolución.

CUADRO 30. CARACTERÍSTICAS DE LOS REGÍMENES BÁSICOS, 2015

RÉGIMEN	INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE (IVM)	CAPITALIZACIÓN COLECTIVA DEL MAGISTERIO NACIONAL	REPARTO DEL MAGISTERIO NACIONAL (TRANSITORIO - LEY 7531)	PODER JUDICIAL	CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL
Gestor	Caja Costarricense de Seguro Social	Junta de Pensiones del Magisterio Nacional	Junta de Pensiones del Magisterio Nacional	Fondo de Jubilaciones y Pensiones	Dirección Nacional de Pensiones
Cotización (sobre el salar	Trabajador:* 2,84% Patrono: 5, 08% Estado: 0,58%	Trabajador: 8% Patrono: 6,75% Estado: 0,58%	Trabajador y pensionado: 10% a 16%, según el salario o la pensión. Estado: asume el déficit.	Trabajador y pensionado: 11% Patrono: 13,75% Estado: 0,58%	Trabajador y pensionado: 9% Estado: asume el déficit.
Requisitos pa la jubilación (pensión por vejez)	65 años y 300 cotizaciones. ANTICIPADA: Mujeres: 59 años y 11 meses con 450 cuotas. Hombres: 61 años y 11 meses con 462 cuotas.	Desde 55 años y 1 mes con 395 cuotas, hasta 65 años con 180 cuotas.	Haber cotizado 400 cuotas (240 de esas laborando con el Magisterio Nacional).	60 años de edad y 30 de servicio en la administración pública (con los 5 últimos en el Poder Judicial).	60 años de edad y 30 de cotización al régimen que pertenece. 65 años y 20 de cotización al régimen que pertenece.
Salario de referencia (utilizado para el cálculo de la pensión)		Promedio de los salarios devengados, indexados por el Índice de Precios al Consumidor.	Promedio de los mejores 32 salarios devengados durante los últimos 60 meses.	Promedio de los 24 mejores salarios devengados en los últimos 5 años.	Promedio de los mejores 12 salarios de los últimos 24 percibidos.
Cuantía de la pensión	De 43% a 52,5% del salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones más 0,0833% por cada cotización adicional.	60% del salario de referencia por las primeras 240 cotizaciones más 0,1% por cada cotización adicional.	80% del salario de referencia.	100% del salario de referencia, sin tope al monto de la pensión.	100% del salario de referencia.

Fuente: División de Supervisión de Regímenes Colectivos, Superintendencia de Pensiones, 2015. (*) Nota: porcentajes de cotizaciones en el IVM del 1.º de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2019. Estos porcentajes se aumentarán cada cinco años, hasta alcanzar el 10,5% en el año 2035.

DOCUMENTOS RELEVANTES

Fn el IVM·

- · Solicitud Ilena y firmada.
- Fotocopia de la cédula.
- · Constancia de cuenta cliente.

En la Jupema:

- · Carta de solicitud firmada.
- Fotocopia de la cédula.
- Cuenta cedular (Registro Civil).
- Constancia de aportes (Planillas del MEP).
- Última acción de personal (P21).
- Si trabajó en educación privada, certificación de tiempo, cotizaciones y salarios del centro educativo.

- Si laboró en universidades estatales, constancia de tiempo y cotizaciones emitida por el departamento de Recursos
- ·Certificación de Contabilidad Nacional (Ministerio de Hacienda).

En el Poder Judicial:

• Debe consultar en la Unidad de Jubilaciones y Pensiones del Departamento de Gestión Humana.

Fuente: Páginas electrónicas de los regímenes (www.ccss.sa.cr, www.pensiones. co.cr, www.poder-judicial.go.cr/fjp/). Nota: Estos son los documentos básicos. Según sea el caso, se podría solicitar documentación adicional.

Si la persona tiene derecho y es empleado público, se le comunica para que renuncie y pueda disfrutar de su derecho. A los empleados del sector privado, se les otorga de forma automática y si lo desean, pueden continuar trabajando y recibiendo su pensión.

La complementaria

Con la resolución de pensión, puede acudir a la OPC a la que pertenezca para que le liquiden los recursos ahorrados (pensión y fondo de capitalización laboral).

Se debe recordar que a partir de marzo del 2010 quienes se jubilen deberán elegir un "plan de beneficio" para retirar esa segunda pensión (véase recuadro "Ahora debe eligir un plan de beneficio"). La única excepción es cuando el monto acumulado no llega a representar un retiro programado que sea equivalente al 10 por ciento de la pensión básica, en cuyo caso el trabajador puede retirar el dinero en un único tracto.

Si no está seguro sobre cuál OPC gestiona sus ahorros de pensión complementaria, verifique su orden patronal. Podría ser, incluso, que el ROP y el FCL los tenga en operadoras aparte. En la actualidad hay 6 operadoras autorizadas por la Superintendencia de Pensiones:

- BAC San José Pensiones
- BCR Pensiones
- BN Vital
- CCSS OPC
- Popular Pensiones
- Vida Plena.

No olvide el FCL

Si no lo ha retirado, el Fondo de Capitalización Laboral (FCL) es otro recurso que debe contemplar como parte de sus ahorros de jubilación.

Este nació junto con las reformas que propició la Ley de Protección al Trabajador y le permite al trabajador ahorrar y recibir el dinero al final de la relación laboral, sin importar los años de servicio o si el vínculo terminó por renuncia o despido.

El FCL se alimenta con un aporte patronal mensual equivalente al 3 por ciento del salario mensual del trabajador. De lo ahorrado ahí a lo largo del año, las OPC deben trasladar, cada 12 meses, la mitad (1,5 por ciento) al ROP. El resto, más los aportes de años anteriores y los intereses, se mantienen en el FCL.

¿Tiene un plan voluntario?

Una persona con una pensión básica y con una complementaria obligatoria tendría ingresos cercanos –incluso inferiores– al 60 por ciento de su salario al momento de jubilarse.

De ahí, la importancia de tomar un plan de pensión complementaria voluntaria, para solventar esa caída en los ingresos personales.

Al igual que las complementarias obligatorias, son administradas por las OPC y puede aportar en colones o en dólares y en montos a discreción del afiliado. Las OPC ofrecen, por lo general, alternativas de ahorro a partir de los ¢5.000 o \$10 dólares mensuales. Estos se pueden retirar, ya sea total o en tractos, a partir de los 57 años de edad, o antes, aunque con un castigo por la devolución de los incentivos fiscales.

EN CASO DE QUE HAYA ALGUNA DIVERGENCIA ENTRE SUS CÁLCULOS Y LOS DE SU PATRONO, PUEDE CONSULTAR AL MINISTERIO DE TRABAJO AL TELÉFONO 800-TRABAJO (800-872-2256). LA PÁGINA DEL MINISTERIO (WWW.MTSS.GO.CR) OFRECE, TAMBIÉN, UNA SECCIÓN DE PREGUNTAS FRECUENTES Y LA POSIBILIDAD DE REALIZAR DENUNCIAS EN LÍNEA.



AHORA, DEBE ELEGIR UN PLAN DE BENEFICIO

LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR ESTABLECÍA, DESDE SU PROMULGACIÓN EN EL AÑO 2000, QUE A PARTIR DE 2010 LOS TRABAJADORES DEBÍAN ELEGIR UN PLAN DE BENEFICIO PARA DISFRUTAR, MES A MES, LOS RECURSOS DE SU PENSIÓN COMPLEMENTARIA OBLIGATORIA (ROP).

El mercado ofrece tres modalidades para retirar su pensión complementaria: el retiro programado, la renta permanente y la renta vitalicia. ¿En qué consiste cada uno? Veamos:

1. Retiro programado:

- a. Personal. Se toma el dinero total acumulado en el ROP, se divide entre los años de expectativa de vida -calculados de forma actuarial- y ese monto se divide entre 12. Este será el monto por recibir cada mes, aunque se debe recalcular cada año, debido a la nueva cantidad de dinero ahorrada y los intereses generados por esos recursos. En caso de fallecimiento del trabajador, el saldo del fondo se distribuirá entre sus beneficiarios. Es posible que el saldo ahorrado se agote si el trabajador supera el promedio de expectativa de vida.
- b. Con reserva. Se calcula igual que el personal, con la diferencia de que no se hace sobre la totalidad del ahorro, sino sobre un porcentaje de los recursos acumulados (no menor al 80 por ciento del total). El resto (20 por ciento o menos, según lo defina el afiliado) quedará para los beneficiarios.
- 2. Renta permanente. Esta modalidad consiste en calcular la pensión a partir de los intereses devengados –por las inversiones que realizó el fondo– durante el último año y distribuyéndolos entre 12 meses. Ese monto es, también, recalculado cada año. El capital permanece intacto y se entregará, en caso de muerte, a

los beneficiarios declarados según el régimen básico o, bien, a los asignados en vida por el afiliado.

3. Renta vitalicia. Si tiene recursos suficientes, puede optar por contratar una "renta vitalicia previsional" en una compañía aseguradora. Esta modalidad requiere un saldo acumulado mayor -el cual se le entrega como prima a la aseguradora-, pero le garantiza al afiliado el pago de una pensión mensual hasta su muerte, sin límite de años. Existen varias modalidades: inmediata prepagable, previsional con periodo garantizado y previsional con capital protegido.

CUÁNDO NO ELEGIR UNO

Al jubilarse, al afiliado se le realiza, en la Operadora de Pensiones Complementarias (OPC), el cálculo de su futura pensión bajo la modalidad de "retiro programado".

Si ese monto es menor al 10 por ciento de la pensión otorgada por el régimen básico (IVM, Poder Judicial o Magisterio Nacional), podrá realizar un retiro total de sus recursos o, bien, tomar una pensión voluntaria.

Si el monto de la pensión obligatoria es igual o mayor al 10% de la básica, el afiliado deberá acogerse a una de las tres modalidades de plan de beneficio. Si no elige, de forma automática, su pensión complementaria queda definida por una renta permanente, aunque de forma posterior puede elegir cambiarse a un retiro programado o una renta vitalicia.



- CUADRO 1. Reformas al régimen de invalidez, vejez y muerte, 2005.
- 23 CUADRO 2. Gradualidad de personas con 45 a 54 años en la reforma al IVM, 2005.
- 24 CUADRO 3. Regímenes especiales: comparación de requisitos, fórmula de cálculo y tipo de beneficio, 1990
- **37 CUADRO 4.** Estructura porcentual de los recursos de pensiones.
- **38 CUADRO 5.** Recursos administrados en el Sistema de Pensiones.
- CUADRO 6. Recursos administrados en el SNP (2001-2014).
- 42 CUADRO 7. Recursos administrados en los Regímenes de Capitalización Individual (2001-2014).
- **42 CUADRO 8.** Cantidad de cuentas individuales en el ROP. (2005-2014).
- **43 CUADRO 9.** Estructura del portafolio de inversiones por sector en el ROP (2002-2014).
- **43 CUADRO 10.** Estructura de las inversiones por principales emisores en el ROP (2002-2014)
- **45 CUADRO 11.** Estructura de las inversiones por modalidad en el ROP (2002-2014).
- **45 CUADRO 12.** Duración y duración modificada en el ROP (2012-2014).
- CUADRO 13. Rentabilidades históricas de los fondos de pensiones en colones y dólares (2003-2014))
- **48 CUADRO 14.** Tasas de reemplazo en el ROP respecto a la pensión del IVM.
- **CUADRO 15.** Porcentaje de reducción del saldo de la cuenta individual
 - ante las comisiones cobradas en distintos países.
- **CUADRO 16.** Requisitos para obtener los beneficios en el seguro de IVM.
- **55 CUADRO 17.** Beneficios que otorga el seguro de IVM.
- **56 CUADRO 18**. Fondo del Poder Judicial: contribuciones, requisitos y beneficios.
- **CUADRO 19.** Regímenes del Magisterio Nacional: contribuciones, requisitos y beneficios.
- **CUADRO 20.** Regímenes especiales: contribuciones, requisitos y beneficios.
- **CUADRO 21.** ROP: planes de beneficios, 2011-2014.
- **CUADRO 22.** Devolución de incentivos fiscales por retiro anticipado en los planes voluntarios.
- **CUADRO 23.** Otros regímenes no contributivos de pensiones.
- 91 CUADRO 24. Costa Rica: Esperanza de vida al nacer y a los 65 años, 1930-2010.
- **92 CUADRO 25.** Costa Rica: Tasa de natalidad, 1950-2010.
- **96 CUADRO 26.** Proyección demográfica en el escenario base, 2011-2070.
- **98 CUADRO 27.** Predicción de agotamiento de la reserva del Régimen
 - de IVM según diferentes valuaciones actuariales.
- **100 CUADRO 28.** Aportes diferidos del FCL y del Banco Popular al ROP.
- 101 CUADRO 29. Valuación actuarial al RCC, 2012.
- **125 CUADRO 30.** Características de los regímenes básicos, 2015



- GRÁFICO 1. Activos del SNP y FCL, 2000-2014.
- **GRÁFICO 2.** Rentabilidad real anual de los fondos
 - de pensiones en colones (2007-2014, en porcentajes).
- **46 GRÁFICO 3.** Rentabilidad anual de los fondos de pensiones
 - en dólares (2007-2014, en porcentaje).
- 47 GRÁFICO 4. Proyección del saldo de los fondos de pensiones administrados, 2001-2030.
- 91 GRÁFICO 5. Costa Rica: Proyección de la esperanza de vida al nacer versus dato observado.
- 3 GRÁFICO 6. Costa Rica: Pirámides poblacionales 1950-2050.
- 94 GRÁFICO 7. Costa Rica: Transición demográfica, 1950-2010.
- 94 GRÁFICO 8. Esperanza de vida al nacer en varios países, 2013.
- **97 GRÁFICO 9.** Índice de cobertura de aportes observado.

ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BCCR	Banco Central de Costa Rica
	Banco de Costa Rica
BPDC	Banco Popular y de Desarrollo Comunal
CCP	Centro Centroamericano de Población
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
Cepal	Comisión Económica para América Latina
	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
DNP	Dirección Nacional de Pensiones
FBCAC	Fondo de garantía y jubilaciones de los empleados del Banco Crédito Agrícola de Cartago
FBCR	Fondo de jubilación de los empleados del Banco de Costa Rica
FBNCR	Fondo de pensiones y jubilaciones de los empleados del Banco Nacional de Costa Rica
	Fondo de Capitalización Laboral
	Fondo de pensiones complementarias de los empleados del Instituto Costarricense de Electricidad
	Fondo de jubilaciones del personal del Instituto Costarricense de Turismo
	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
	Fondo mutual y beneficio social para los vendedores de lotería
	Fondo de Retiro de los empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social
	Interfin Banex Pensiones
	Instituto Costarricense de Ferrocarriles
	Instituto Costarricense del Pacífico
	Instituto Nacional de Estadística y Censos
	Instituto Nacional de Seguros
	Índice de Precios al Consumidor
	Organisation internationale de normalisation
	Invalidez, Vejez y Muerte
	Junta de Pensiones del Magisterio Nacional Ley de Protección al Trabajador
	Ministerio de Planificación
	Ministerio de Pialificación Ministerio de Obras Públicas y Transporte
	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
	Organización Internacional del Trabajo
	Operadora de Pensiones Complementarias
	Población Económicamente Activa
	Producto Interno Bruto
RCC	Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional
RNC	Régimen No Contributivo por monto básico
ROP	Régimen Obligatorio de Pensiones
RTR	Régimen Transitorio de Reparto
SGC	Sistema de Gestión de la Calidad
Sicere	Sistema Centralizado de Recaudación
	Sistema Nacional de Pensiones
•	Superintendencia General de Entidades Financieras
•	Superintendencia General de Valores
-	Superintendencia General de Seguros
	Superintendencia de Pensiones
UAIR	Unidad Integral de Administración de los Riesgos



15 AÑOS DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, una obra de Édgar Robles, producida por Grupo Raíces S.A.
Impreso en los talleres de Litografía e Imprenta LIL, S.A.
© 2015. San José, Costa Rica. Prohibida la reproducción total o parcial de este libro.
Todos los derechos reservados.

