



3 de abril de 2025

ALA-357-2025

**Señores
Presidencia Ejecutiva
Instituto Costarricense de Turismo
Presente**

ASUNTO: Informe sobre el Proyecto de Ley: Expediente N° 24.852

Estimados señores:

Según se requiere mediante Oficio AL-CPASOC-0383-2025, recibido el 27 de marzo de 2025, sobre consulta del Proyecto de Ley tramitado en la Asamblea Legislativa, rendimos este informe y propuesta de borrador de respuesta.

La respuesta institucional debe ser rendida a la Asamblea Legislativa a más tardar el día **9 de abril del 2025**.

Nótese que, según el nuevo procedimiento de consulta previa al Viceministerio de la Presidencia de la República, antes de rendir respuesta a la Asamblea Legislativa, el borrador que se adjunta debe ser enviado a los correos:

Vice.asuntospolicos@presidencia.go.cr
Jhoely.mora@presidencia.go.cr

Por lo que se recomienda solicitar prórroga a la Asamblea Legislativa para rendir la respuesta institucional.

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY.

La iniciativa de Ley, tiene como principal objetivo, establecer al menos dos límites legales necesarios en materia de jubilación: en primer lugar, el límite máximo de 65 años para la obtención de la pensión por vejez, dejando abierta la posibilidad para que la Junta Directiva de la CCSS pueda establecer un esquema de pensión



anticipada a partir de los 55 años; y, en segundo lugar, establecer el plazo máximo de 40 años de cotizaciones para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

II. CRITERIO TÉCNICO:

Por oficio GTH-0285-2025 del 1 de abril de 2025, el Departamento de Gestión del Talento Humano, señaló lo siguiente:

La propuesta de ley tiene varios objetivos, entre ellos, ofrecer opciones para la afiliación de trabajadores independientes y garantizar la cobertura de las prestaciones aún en casos de mora patronal. Además, establece medidas para asegurar pensiones y mejorar el acceso a beneficios, particularmente para aquellos con ingresos bajos. Sin embargo, los detalles sobre los mecanismos de implementación, especialmente en lo relativo a los trabajadores independientes y la pensión anticipada, dependerán de la reglamentación adicional de la CCSS.

Adicionalmente, el artículo 60 pretende modificar del acceso a la pensión por vejez a partir de los 65 años, pero introduce un esquema de pensión anticipada a partir de los 55 años. Además, se limita el pago de cuotas para el régimen de invalidez, vejez y muerte a un máximo de 40 años.

Sin embargo, esta propuesta podría resultar desajustada con la realidad demográfica, económica y de salud, de muchas personas trabajadoras en Costa Rica. Ya que actualmente enfrentan situaciones de alta informalidad laboral o trabajos de bajos ingresos; lo cual podría dificultar que estas personas logren ahorrar o cotizar adecuadamente para acceder a una pensión digna a los 65 años. Adicionalmente, a medida que la población envejece y el mercado laboral cambia, muchas personas tienen dificultades para mantenerse en el sistema laboral formal a esta edad.

La población costarricense está envejeciendo rápidamente, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la esperanza de vida sigue aumentando, pero el mercado laboral no necesariamente está preparado para adaptarse, especialmente para aquellos trabajos que requieren un alto esfuerzo físico.

Incluso, a muchas personas les resulta cada vez más difícil conseguir trabajo, debido a la discriminación por edad, lo que pone en riesgo la sostenibilidad económica en la vejez.

Por otra parte, el sistema de pensión a los 65 años no contempla adecuadamente la realidad de los trabajadores que desempeñan labores físicas (por ejemplo: agricultura o construcción), que a menudo se ven obligados a retirarse antes debido a problemas de salud derivados del trabajo.



El sistema de pensiones debe ser diseñado para garantizar que los trabajadores tengan acceso a una pensión adecuada y justa, sin poner en riesgo la sostenibilidad del sistema, pero velando por la dignidad y la salud de las personas trabajadoras.

Tras el análisis, este departamento expresa su preocupación ante el proyecto de ley 24.852, que establece un límite de 65 años para el derecho a pensión (ambos géneros). Consideramos que su implementación podría generar efectos adversos, tales como discriminación por edad, exclusión de personas con condiciones de salud particulares, desprotección de trabajadores en el sector informal y una mayor presión sobre un sistema ya afectado por el rápido envejecimiento de la población costarricense.

III. CRITERIO LEGAL:

El Proyecto de Ley 24852, relacionado con el límite de edad para jubilación, se centra principalmente en establecer al menos dos límites legales necesarios en materia de jubilación: en primer lugar, el límite máximo de 65 años para la obtención de la pensión por vejez, dejando abierta la posibilidad para que la Junta Directiva de la CCSS pueda establecer un esquema de pensión anticipada a partir de los 55 años; y, en segundo lugar, establecer el plazo máximo de 40 años de cotizaciones para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Básicamente establece que:

ARTÍCULO ÚNICO- Modifíquense los artículos 3, 36 y 60 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley 17, del 22 de octubre de 1943, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 3- Las coberturas del Seguro Social y el ingreso al mismo- son obligatorias para todos los trabajadores manuales e intelectuales que perciban sueldo o salario. El monto de las cuotas que por esta ley se deban pagar se calculará sobre el total de las remuneraciones que bajo cualquier denominación se paguen, con motivo o derivados de la relación obrero-patronal.

La Junta Directiva fijará la fecha en que entrará en vigencia el Seguro Social de los trabajadores independientes y las condiciones de este seguro; sin embargo, todos aquellos trabajadores independientes que en forma voluntaria desearan asegurarse antes de entrar en vigencia el Seguro Social en forma general para ese sector, podrán hacerlo mediante la solicitud correspondiente a la Caja Costarricense de



Seguro Social, la cual, para tales efectos dictará la reglamentación pertinente. Los trabajadores independientes estarán exentos de pago de la cuota patronal.

La posibilidad de reingreso de aquellos trabajadores independientes que voluntariamente se hubieren afiliado al amparo del párrafo segundo de este artículo, y que posteriormente se desafiliaren, será reglamentada por la Caja.

La Junta Directiva queda autorizada para tomar las medidas tendientes a coadyuvar en la atención médica a los indigentes, en los riesgos y accidentes profesionales, y en la campaña de medicina preventiva.

La Junta Directiva tomará los acuerdos necesarios para extender progresivamente sus servicios a todo el país conforme lo permitan sus recursos materiales y humanos.

Para los trabajadores independientes cuyo ingreso neto sea inferior al salario mínimo legal y que soliciten su afiliación al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, la cuota del Estado se incrementará con el fin de subsanar parcialmente la ausencia de la cuota patronal. Para tales efectos, se creará un programa especial permanente a cargo del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

La Junta Directiva determinará, reglamentariamente, los requisitos de ingreso a cada régimen de protección y garantizará el acceso oportuno a los beneficios sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 36- El derecho para exigir la prestación de beneficios nace en el momento en que haya ingresado a los fondos de la Caja el número de cuotas que para cada modalidad de seguro determine la Junta Directiva, la cual deberá garantizar el acceso a la pensión dentro de los límites establecidos en el artículo 60 de la presente ley.

Sin embargo, no se negarán las prestaciones del Seguro de Enfermedad y Maternidad al trabajador asegurado cuyo patrono se encuentra moroso en el pago de las cuotas obrero-patronales. En el caso de mora por más de un mes, la Institución tendrá derecho a cobrar al patrono el valor íntegro de las prestaciones otorgadas hasta el momento en que la mora cese, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 53, sin perjuicio del cobro de las cuotas adeudadas y de las sanciones que contempla la sección VI de esta ley.

Artículo 60- Todas las personas aseguradas tendrán derecho a obtener el beneficio de la pensión por vejez al cumplir sesenta y cinco años. La Junta Directiva de la Caja establecerá, reglamentariamente, un esquema de pensión anticipada a partir de los cincuenta y cinco años. A ninguna persona asegurada podrá exigírsele el



pago de cuotas mensuales destinadas para el fondo de cotizaciones del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, por más de cuarenta años.

Ni los patronos ni los asegurados podrán en ningún caso alegar derechos adquiridos con motivo de las modificaciones, alteraciones o cambios que se introduzcan por disposiciones legales, reglamentarias o de la Junta Directiva en relación, únicamente, en cuanto al monto de las cuotas asignadas para cubrirlos.

Algunos puntos clave que podrían formar parte del criterio sobre el proyecto son:

El generar un régimen de seguridad de trabajadores independientes es adecuado. La carga no puede generarse solamente desde la perspectiva del presupuesto del Estado.

No obstante, el núcleo del asunto se vincula a lo que intenta regular vía legal, la edad para que una persona trabajadora adquiera el derecho a la jubilación. Es así que se determina ese mínimo en la edad de 65 años, con la posibilidad de reglamentar pensiones anticipadas a partir de los 55 años.

Por ejemplo, en España la jubilación anticipada permite a los trabajadores retirarse antes de la edad ordinaria establecida, siempre que cumplan ciertos requisitos. En 2025, la edad legal de jubilación en ese país es de 66 años y 8 meses para quienes han cotizado menos de 38 años y 3 meses; y de 65 años para aquellos con cotizaciones iguales o superiores a ese período.

Esa jubilación anticipada puede solicitarse hasta dos años antes de la edad ordinaria de jubilación. Por lo tanto, en 2025, la edad mínima en ese país es de 64 años y 8 meses para quienes han cotizado menos de 38 años y 3 meses, y de 63 años para quienes han superado ese período de cotización.

Para obtener el derecho a la jubilación anticipada se requiere un mínimo de 35 años cotizados, de los cuales al menos 2 deben haberse cotizado en los últimos 15 años previos a la jubilación. La pensión resultante debe ser superior a la pensión mínima que correspondería al solicitante al cumplir los 65 años; de lo contrario, no se podrá acceder a la jubilación anticipada.

En adición, por cada mes o trimestre de adelanto en la jubilación, se aplican coeficientes reductores que disminuyen el importe de la pensión. Estos coeficientes varían según el total de años cotizados y el tiempo de adelanto de la jubilación.

Es así que al observar el elemento actuarial que establece los 40 años de trabajo como techo para aportar cuotas de jubilación, podrían utilizarse parámetros como el propuesto para que se puedan generar jubilaciones anticipadas con coeficientes reductores; tal y como se realiza en dicho Estado.



IV.- CONCLUSION Y RECOMENDACION

El Proyecto de Ley 24852 debe garantizar la constitucionalidad, proporcionalidad, necesidad, y transparencia en sus propuestas. Además, debe respetar los derechos fundamentales de los trabajadores y pensionados, equilibrándose con las finanzas de la CCSS, pero que implique la posibilidad de una jubilación con plazo determinado.

La implementación de este proyecto deberá ser acompañada de un análisis de impacto y de mecanismos de participación social para cumplir con los estándares jurídicos nacionales e internacionales. Por lo expuesto, contrario a la posición del Departamento de Gestión de Talento Humano, se recomienda el apoyo institucional al Proyecto de Ley siempre y cuando se tome en cuenta lo señalado.

Cordialmente,

Lic. Francisco Coto Meza, MSc.
Asesor Legal

Lic. Jimmy Álvarez García, MSc
Coord. Jurídico Procesal

NI-

FCM/jag: ruc/Año 2025/ Informes Proyectos de Ley
NI
C.c. Gerencia General
Archivo y Proyectos de Ley