

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

PROYECTO DE LEY

**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE CREACIÓN DEL
RÉGIMEN GENERAL DE PENSIONES CON CARGO AL
PRESUPUESTO NACIONAL, DE OTROS REGÍMENES
ESPECIALES Y REFORMA A LA LEY N.º 7092 DE
21 DE ABRIL DE 1988 Y SUS REFORMAS,
LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

**VARIOS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORA DIPUTADA**

EXPEDIENTE N.º 19.225

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE CREACIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL DE PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL, DE OTROS RÉGIMENES ESPECIALES Y REFORMA A LA LEY N.º 7092 DE 21 DE ABRIL DE 1988 Y SUS REFORMAS, LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Expediente N.º 19.225

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En los últimos días se ha cuestionado el peso que algunas pensiones con cargo al presupuesto nacional tienen sobre las finanzas públicas, y las desigualdades que esta situación genera en relación con las pensiones que el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social otorga a la mayoría de los trabajadores del país.

La discusión se ha centrado, fundamentalmente, en la necesidad de revisar estas pensiones y definir un mecanismo que permita controlar el gasto, y a la vez haga realidad la aplicación del principio de solidaridad en esta materia.

Para lograr los objetivos citados, se propone reformar la Ley N.º 7302, y establecer una contribución especial solidaria que será aplicada a los pensionados del Régimen General de Pensiones con cargo al presupuesto nacional y otros regímenes especiales, que superen diez veces el salario más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil. Esta cotización se pagará en adición a la cotización ordinaria que los pensionados a dicho régimen deben pagar de conformidad con el artículo 11 de esa ley, y será destinada a coadyuvar con la sostenibilidad del régimen.

Como referencia objetiva para establecer el porcentaje de la contribución especial solidaria, la norma que se adiciona parte del salario más bajo pagado por la Administración Pública, según fue fijado por la Dirección General de Servicio Civil para el primer semestre del año en curso.

Para salvaguardar la proporcionalidad y razonabilidad que debe mediar en esta materia, se propone que las pensiones que excedan diez veces ese salario, contribuyan con un 15% y hasta con un 70%. La tabla vigente al primer semestre de 2014 sería:

Tabla referencial para contribución especial		
(ej. Vigente al I semestre de 2014)		
Rango inferior	Rango superior	% contribución
Menor a	2.367.000,00	Exento
2.367.000,00	2.958.750,00	15%
2.958.750,00	3.698.437,50	25%
3.698.437,50	4.623.046,88	35%
4.623.046,88	5.778.808,59	45%
5.778.808,59	7.223.510,74	55%
7.223.510,74	9.029.388,43	65%
Más de	9.029.388,43	70%

Es importante tener presente que en esta materia la Sala Constitucional ha definido la importancia de salvaguardar diversos principios constitucionales, como son el de solidaridad, el de intangibilidad relativa del patrimonio, y los ya mencionados de proporcionalidad y razonabilidad.

En relación con el principio de solidaridad, en el Voto N.º 6638-2013 de 15 de mayo de 2013, la Sala Constitucional indicó “... *que el principal agente multiplicador de la distribución de la riqueza en el Estado Social de Derecho radica en este principio, que en nuestro país reside especialmente a partir de los mandatos contenidos en los artículos 1, 50, 73 y 74 de la Constitución Política*”.

Y es que es uno de los objetivos del entramado administrativo (centralizado y descentralizado), intentar erradicar las desigualdades sociales más imperiosas, lo cual implica que, en muchos casos, como es el que nos ocupa, el Estado deba establecer mecanismos que hagan de la sociedad un lugar más justo y estable, aún en contra de la voluntad del gobernado.

Los sistemas de seguridad social promueven el combate a la pobreza extrema para los más desfavorecidos. Esto los convierte en sistemas de distribución económica y social, lo cual conlleva inherentemente el sacrificio de ciertos grupos sociales mejor aventajados de la sociedad, los cuales deben contribuir a la seguridad y paz social.

En este contexto, resulta importante señalar que la contribución especial solidaria que se propone tienen como fin lograr una mejor justicia redistributiva, y se basa en la obligación de quienes más tienen de ayudar a los que menos tienen. De esta forma, aquellos pensionados del Régimen General de Pensiones con cargo al presupuesto nacional y otros regímenes especiales, que reciban pensiones que superen diez veces el salario más bajo pagado en la Administración Pública, según el índice de salarios emitido por la Dirección General del Servicio Civil, deben contribuir de una forma escalonada con el sostenimiento de las pensiones que se sitúan por debajo de dicho límite.

Por otro lado, la imposición de esta contribución especial no vulnera el principio de intangibilidad relativa del patrimonio, pues en este caso no nos encontramos frente a supuestos de propiedad en sentido estricto; por el contrario, nos encontramos ante un sistema de pensiones contributivo, desarrollado sobre un sistema solidario y universal, orientado hacia una repartición más equitativa para quienes menos tienen, según la capacidad económica del contribuyente.

En relación con el establecimiento de esta contribución se hace necesario también analizar la aplicación a este caso de los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En este sentido, la Sala Constitucional ha establecido reiteradamente en su jurisprudencia que un acto limitativo de derechos es razonable cuando cumple con una triple condición: es necesario, idóneo y proporcional.

La necesidad de una medida hace directa referencia a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. Es decir, que si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida.

La idoneidad, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La falta de idoneidad de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que solucionen la necesidad existente de una mejor manera, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión.

Por otro lado, la proporcionalidad nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad.

De los dos últimos elementos, podría decirse que el primero se basa en un juicio cualitativo, en cuanto que el segundo parte de una comparación cuantitativa de los dos objetos analizados. (En ese sentido ver el voto número 08858-98 de esa Sala).

Es claro que en un sistema de seguridad social hay toda una dinámica que abarca varios factores, como la comunidad de cuotas que ingresan y las prestaciones que constituyen sus egresos. En este sentido, la contribución especial solidaria a que se refiere este proyecto de ley no pretende otra cosa que exigir una responsabilidad especial a los ciudadanos que reciben una pensión por encima del número de salarios indicado, la cual no tiene otro fin que beneficiar a los que menos tienen, y con ello a la colectividad, haciendo que el peso que

algunas pensiones con cargo al presupuesto nacional tienen sobre las finanzas públicas se vea debidamente compensado.

Con esta contribución se busca robustecer un mecanismo de equilibrio financiero y jurídico de un sistema básico previsional a favor de las personas en mayor necesidad. En este sentido, en los votos 95-03965 y 4808-99, referentes a la acción de inconstitucionalidad interpuesta en contra de los artículos 70 y otros de la Ley N.º 7531 denominada "*Reforma Integral al Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional*", la Sala Constitucional analizó el tema de las cotizaciones a cargo de los jubilados y pensionados, sobre las cuales ha indicado que "... *es posible la imposición de cotizaciones a los jubilados y pensionados, cuando las circunstancias así lo ameriten*" (en igual sentido ver voto 1925-91).

Sobre este mismo tema, la Sala ha sostenido "... *que la contribución se trata de una obligación legal que se produce como una necesidad para la existencia misma del régimen, que tradicionalmente se ha basado en la contribución de servidores, el patrono y Estado*". Esta posición fue confirmada en la sentencia N.º 4808-99, de las catorce horas con treinta minutos, del día veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve.

Para una mejor comprensión del impacto de la aplicación de la contribución mensual se presentan dos cuadros que contienen información sobre la contribución mensual y el porcentaje que representa dicha deducción respecto de la pensión nominal, cada uno por rango de pensión.

Relación contribución especial a pensión nominal			
Datos al mes de mayo 2014			
Rango inferior	Rango superior	Relación Cont. Especial/Pensión	Cantidad de pensionados
2.367.000,00	2.958.750,00	1,5%	166
2.958.750,00	3.698.437,50	5,2%	84
3.698.437,50	4.623.046,88	10,0%	39
4.623.046,88	5.778.808,59	15,7%	102
5.778.808,59	7.223.510,74	22,8%	82
7.223.510,74	9.029.388,43	30,0%	1
Más de	9.029.388,43	36,3%	6
Total general		10,0%	480

Contribución especial			
(monto en colones según planilla de mayo 2014)			
Rango inferior	Rango superior	Cantidad de pensionados	Monto mensual
2.367.000,00	2.958.750,00	166	6.911.870,69
2.958.750,00	3.698.437,50	84	14.816.124,88
3.698.437,50	4.623.046,88	39	16.303.381,52
4.623.046,88	5.778.808,59	102	81.841.550,39
5.778.808,59	7.223.510,74	82	119.890.723,14
7.223.510,74	9.029.388,43	1	2.389.857,60
Más de	9.029.388,43	6	23.568.972,67
Total general		480	265.722.480,89

Monto anual por contribución especial **3.188.669.770,73**
(según planilla de mayo 2014)

Cantidad % de pensionados sobre 10 salarios base **2,73%**

Como se puede observar, la propuesta de establecer una contribución especial solidaria para las pensiones contributivas administradas por la Dirección Nacional de Pensiones, sobre el exceso de 10 salarios base, resultaría aplicable 480 pensionados (2.73% de total de pensionados), y con ella se obtendrían ¢265,7 millones mensuales (¢3.189 millones anuales), todo esto calculado con base en la información de los montos de pensión vigentes a mayo 2014.

En vista de lo anterior, y con fundamento en las razones expuestas, sometemos a consideración de la Asamblea Legislativa el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO A LA LEY DE CREACIÓN DEL
RÉGIMEN GENERAL DE PENSIONES CON CARGO AL
PRESUPUESTO NACIONAL, DE OTROS REGÍMENES
ESPECIALES Y REFORMA A LA LEY N.º 7092 DE
21 DE ABRIL DE 1988 Y SUS REFORMAS,
LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

ARTÍCULO ÚNICO.- Adiciónese un artículo 11 bis a la Ley de creación del régimen general de pensiones con cargo al presupuesto nacional, de otros regímenes especiales y reforma a la Ley N.º 7092 de 21 de abril de 1988 y sus reformas, Ley del Impuesto sobre la Renta, que dirá:

“Artículo 11 bis.- Contribución ordinaria y contribución especial solidaria y redistributiva de los jubilados y pensionados

Además de la contribución ordinaria a que se refiere el artículo 11 de esta ley, los jubilados y pensionados del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional y otros regímenes especiales, cuyas prestaciones superen los montos que se dirán, contribuirán en forma especial, solidaria y redistributiva.

Las pensiones y jubilaciones que sobrepasen la suma indicada deberán contribuir de acuerdo con la siguiente proporción:

- a) Estarán exentas del pago de la contribución especial solidaria y redistributiva las pensiones y jubilaciones cuyo monto de pensión no sean superiores a 10 veces el salario más bajo pagado por la Administración Pública, según el índice de salarios emitidos por la Dirección General del Servicio Civil.
- b) Sobre el exceso de la suma indicada en el inciso anterior, y hasta un veinticinco por ciento (25%) de esa suma, contribuirán con un quince por ciento (15%) de tal exceso.
- c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el veinticinco por ciento (25%) de tal exceso.
- d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.

e) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.

f) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%) de tal exceso.

g) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un sesenta y cinco por ciento (65%) de tal exceso.

h) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un setenta por ciento (70%).

Esta contribución se destinará en su totalidad a mantener la sostenibilidad de este régimen.”

Rige a partir de su publicación.

Rafael Ángel Ortiz Fábrega

Rosibel Ramos Madrigal

William Alvarado Bogantes

Johnny Leiva Badilla

Gerardo Vargas Rojas

Luis Alberto Vásquez Castro

DIPUTADOS Y DIPUTADA

29 de julio de 2014

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios.