

PROYECTO DE LEY

LEY DE JUSTICIA GENERACIONAL DE LOS DIFERENTES REGÍMENES DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Expediente N.º 19.815

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El envejecimiento de la población es un proceso que está ocurriendo aceleradamente en países como Costa Rica. Ello es producto de la convergencia de dos transformaciones importantes ocurridas en las últimas décadas: (1) el aumento de la esperanza de vida que hace que cada vez más individuos lleguen a edades avanzadas; y (2) la disminución de la fecundidad que hace que haya relativamente menos personas en las edades más jóvenes. Estos dos procesos han tenido lugar en nuestros países a un ritmo mucho más acelerado que en los países más desarrollados, lo que se traduce también en un mucho más acelerado proceso de envejecimiento poblacional.

Un informe del Ministerio de Salud en asociación con la Organización Panamericana y Mundial de la Salud, denominado *“La salud de las personas Adultas Mayores en Costa Rica”* (2004), establece que en las últimas décadas Costa Rica aumentó de manera extraordinaria su esperanza de vida. Esta pasó de 42 años en 1930, época en que se estableció el Ministerio de Salud, a 76 años en 1980. La esperanza de vida en Costa Rica en el 2002 era de 78,5 años (proyecto Estado de la Nación, 2003), siendo la segunda más alta de América, por debajo únicamente de Canadá, pero por encima de países como Estados Unidos o Cuba.

Esta mejora excepcional ha significado que lleguen a la vejez innumerables individuos que en el pasado hubiesen muerto prematuramente. Mientras en 1940 solo un 46% de los costarricenses alcanzaba los 60 años de edad, en el 2002 casi el 90% de los recién nacidos probablemente alcanzará esa edad. Al mismo tiempo la alta natalidad existente en el país hasta hace pocas décadas, hacía que el tamaño inicial de cada cohorte se incrementara sustancialmente respecto a la anterior.

El Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica en un estudio relativo a población y salud en Mesoamérica, denominado *“Envejecimiento demográfico y migración interna de personas con 60 años y más de edad en Cuba y países de América Latina”* (2015), presenta el siguiente cuadro de natalidad, mortalidad y esperanza de vida en el continente:

Cuadro N.º 1

Tasas poblacionales, crecimiento, natalidad, fecundidad y mortalidad en América Latina (1995-2005)

Países	Población total (en miles)		Tasa crecimiento neto anual (%)		Tasa bruta de natalidad (‰)	Tasa global de fecundidad	Tasa bruta de mortalidad (‰)	Esperanza de vida al nacer (años)	Población de 60 años y más (%) (según fecha del censo)
	1995	2005	1995	2005					
Cuba	10.865	11.326	0.5	0.3	12	1.6	7	77	14.7
Argentina	35.311	39.538	1.2	1.0	17	2.2	8	76	12.6
Bolivia	7.377	8.858	2.2	1.5	24	2.9	8	66	7.0
Brasil	163.543	186.113	1.6	1.1	17	1.9	6	72	8.4
Costa Rica	3.384	4.019	2.0	1.5	19	2.3	4	77	7.9
Chile	14.207	15.995	1.4	1.0	15	2.0	6	77	11.3
Ecuador	11.438	13.364	2.0	1.2	23	2.7	4	76	9.1
Guatemala	10.028	12.183	2.4	2.2	30	3.9	5	69	6.3
Honduras	5.546	7.168	2.9	2.2	29	3.7	5	69	5.7
México	92.880	106.203	1.6	1.2	21	2.5	5	75	7.3
Nicaragua	4.385	5.469	2.7	1.9	25	2.8	4	70	6.1
Panamá	2.629	3.14	1.9	1.6	22	2.7	5	75	8.4
Paraguay	4.887	6.351	2.8	2.5	29	3.9	5	75	7.0
Rep. Dominicana	7.744	9.088	1.7	1.5	23	2.9	5	72	8.1
Venezuela	21.549	25.269	1.9	1.5	22	2.6	5	73	6.4

Fuente: CCP-UCR, 2015.

Del cuadro anterior podemos inferir que para el caso costarricense, su nivel de mortalidad expresado en la esperanza de vida al nacer es el más alto del continente, junto a Cuba y Chile. Con respecto a los países que muestran un *envejecimiento moderado* se encuentra Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, República Dominicana y Venezuela, cuyos porcentajes de personas de 60 años y más se sitúan entre rangos de 6 a 8%.

Como una manifestación propia de mayores niveles de esperanza de vida en la población costarricense, las personas con edad de jubilación han venido postergando su edad de retiro laboral o su proceso de acogerse a la pensión ordinaria. La estadística de la Gerencia de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social nos muestra en el cuadro siguiente, que la tendencia a alargar más el derecho ordinario de retiro va en ascenso, duplicándose la cantidad en un margen de cuatro años, al pasarse de ciento cuarenta y seis personas en el 2010 a doscientos noventa y ocho en el año 2014. En consecuencia, la justicia generacional que se perfila en esta propuesta de legislación entiende el derecho a la jubilación como un merecido premio y aliciente que tienen los trabajadores para

descansar y retirarse de la vida laboral. No es conveniente por razones de salud, ni de capacidades personales disminuidas en la mayoría de casos, que sigan todavía laborando aquellas personas que tengan aprobada su pensión.

Cuadro N.º 2

Personas que han postergado su pensión en los últimos cinco años (2010-2015)

Año de Derecho	Hombre	Mujer	Total General
2010	122	24	146
2011	180	40	220
2012	215	53	268
2013	209	65	274
2014	230	68	298
Total general:	956	250	1206

Fuente: Base de datos de cotizaciones. Información proporcionada por Gerencia de Pensiones CCSS (mayo 2015)

Quizás una explicación que justifique actualmente este retraso en el disfrute de la jubilación ordinaria radica que en las circunstancias actuales la mayoría de los regímenes otorgan un monto de pensión mucho más disminuido con respecto al salario común devengado. En virtud de lo anteriormente expuesto, se hace imperioso como parte de una nueva cultura generacional que los futuros pensionados vayan planificando con mucho tiempo de anterioridad a la aprobación de la respectiva jubilación. Solo así sería factible mitigar aquellas deudas y obligaciones contraídas, ajustando el nuevo ingreso a las circunstancias dadas.

En contrapartida a este grupo etario que no desea acogerse voluntariamente a su merecida jubilación, existe un amplio sector emergente formado por la juventud desempleada y que se constituye en la fuerza laboral de cambio. La Organización Mundial del Trabajo ha estimado que alrededor de 75 millones de jóvenes entre 15 y 24 años se encuentran desempleados (OIT, 2012) mientras que *The Economist* señala que alrededor de 290 millones de jóvenes no trabaja ni estudia en la actualidad, un tercio de los jóvenes del mundo.

Más concretamente en la sociedad costarricense, el Censo Nacional 2011 contabilizó 201.870 jóvenes que ni estudian ni trabajan (conocidos como “nini”), un 19,3% de la población de entre 12 y 24 años de edad. Según un Informe del Estado de la Nación, *“Costa Rica parece no escapar a esta situación. Cálculos*

para el 2012 muestran que la tasa de desempleo juvenil fue del 18.5%, más del doble la tasa nacional, siendo a todas luces un problema que, si bien ha llamado el interés de las autoridades, pareciera no ceder ante las iniciativas”, (Estado de la Nación, 2012 p. 1).

Para establecer el perfil básico del empleo y desempleo juvenil en Costa Rica tenemos que, según la Encuesta Nacional de Hogares 2012 (Enaho 2012), la tasa de desempleo juvenil ascendió al 18.5% para los jóvenes con competencias o calificaciones, valor que contrasta fuertemente con el 7.9% de desempleo entre los jóvenes sin calificaciones y el 4.3% entre los adultos. En total, 75 mil jóvenes cualificados que buscaban trabajo al momento a aplicar la Enaho no habían hallado aún una plaza; esta cifra ascendía a 122,225 personas cuando se consideró todo el grupo de jóvenes. En otras palabras, un 73.2% de todos los desempleados del país tienen entre 15 y 35 años; tan solo el grupo de jóvenes cualificados representó el 45% del total de desempleados.

Para el año 2013, nos vuelve a establecer nuevamente el Informe del Estado de la Nación (2013), que “Costa Rica registró una de las tasas de desempleo abierto más altas de los últimos quince años (8,5%) y un máximo histórico en la desigualdad de ingresos entre la población. Esto se debe a que los sectores más dinámicos de la economía claramente benefician a las personas con mayores niveles educativos”.

Lo más preocupante de todo este entorno actual es que según una publicación periodística sigue vigente el tema del desempleo en el país con un dato todavía más preocupante: más de 98 mil jóvenes menores de 24 años están sin trabajo (Nota de Crhoy 19 de marzo del 2015).

Precisamente, el proyecto de ley que nos servimos presentar a la corriente legislativa visualiza esta preocupación social de restricción laboral en la actualidad para las personas más jóvenes y estima que la “justicia generacional” debe imponerse, a través de un límite razonable al derecho voluntario de seguir trabajando una vez aprobado el derecho a la jubilación.

Se establece un tope máximo para aplicar personalmente el beneficio por postergación hasta los tres años. Después de esa fecha se aplicaría el cese automático de la relación laboral, con sanciones a los patronos que no lo hicieren y para este acometido se encargará a la Dirección de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Por otra parte, se autoriza a los departamentos de recursos humanos o gestión del desarrollo humano, para que puedan solicitar y recibir por parte de los diferentes regímenes de pensiones a cargo del Estado los respectivos informes de tiempo laborado y tiempo estimado de jubilación.

Finalmente, se hace una excitativa para que los puestos de trabajo cesados se pongan a disposición inmediata de los desempleados, respetando los sistemas de contratación en el sector privado, en el que rige la libertad de contratación y la

contratación del sector público bajo el régimen estatutario de concurso de méritos, por interpretación de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política de la República de Costa Rica.

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito presentar a la consideración de los señores diputados y señoras diputadas el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY DE JUSTICIA GENERACIONAL DE LOS DIFERENTES REGÍMENES
DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

ARTÍCULO 1.- Prohíbese postergar la fecha de retiro de la jubilación ordinaria para los trabajadores en general, independientemente de su régimen de seguridad social, por más de tres años calendario contados desde el día exacto en que se aprueba el derecho, previo cumplimiento de los requisitos fijados de ley.

ARTÍCULO 2.- Esta disposición igualmente es aplicable a los miembros de los Supremos Poderes en el ejercicio de sus cargos. No obstante lo anterior, pueden terminar de cumplir sus funciones si así lo desean, hasta el vencimiento de los nombramientos y por una única vez.

De igual manera, aquellas personas que ocupen en el momento de aprobación de su pensión puestos de confianza nombrados en los diferentes poderes de la República deberán acogerse a la pensión obligatoria una vez expirado su nombramiento.

ARTÍCULO 3.- Se exceptúan de la limitación establecida en el artículo anterior, los siguientes casos de prestación de servicios:

- 1) Los profesores universitarios de centros de enseñanza superior públicos y privados.
- 2) Asimismo, estarán exceptuadas de acogerse al límite establecido de postergación de la pensión todas aquellas personas que a la fecha anterior a la vigencia de esta ley tengan su derecho de jubilación debidamente aprobado.

ARTÍCULO 4.- El plazo de tres años como límite máximo de postergación de fecha de retiro, cuando se cotice a más de un régimen de pensiones ordinarias a cargo del Estado, se tomará a partir de la aprobación de la pensión escogida por el beneficiario y aprobada por la autoridad competente.

ARTÍCULO 5.- Los departamentos de recursos humanos deberán llevar el control de jubilación de sus trabajadores y notificarán personalmente cuando se cumplan los requisitos para acceder a este derecho, según el régimen jubilatorio de pertenencia. A partir de este momento, el trabajador deberá iniciar los trámites de aprobación de pensión, informando obligatoriamente sobre el resultado de los mismos.

Autorícese a estas dependencias a solicitar al régimen de pensiones correspondiente al que cotice el trabajador, constancia sobre tiempo servido y estado situacional de la fecha posible de retiro por jubilación ordinaria, en caso de que no sea aportado voluntariamente por el trabajador.

ARTÍCULO 6.- Los puestos cesantes por jubilación procurarán ser ocupados nuevamente a la mayor brevedad posible por aquellas personas que se encuentren desempleadas, respetando el principio de libertad de contratación que rige en el empleo privado y el de contratación a través del régimen de concurso por mérito que rige en el sector público. De igual manera, se respetarán las leyes o cualquier otra normativa general y especial que establezcan preeminencia de contratación en puestos vacantes a personas provenientes de grupos protegidos o vulnerables.

ARTÍCULO 7.- Esta ley es de orden público y su aplicación es obligatoria. Los patronos que no cumplan lo estipulado en la misma serán sancionados con seis salarios bases. De igual manera, serán sancionados con despido sin responsabilidad patronal por falta grave a los trabajadores que no cumplan lo previsto en el artículo cuarto de esta ley.

Las sanciones se determinarán con apego a las garantías del debido proceso, llevado a cabo por la Dirección General de Inspección de Trabajo.

De decretarse el cese de la relación laboral dentro del sector público, cabrán al interesado el ejercicio de los recursos administrativos procedentes de acuerdo con la Ley General de Administración Pública.

Lo recaudado en multas por sanciones una vez firme el asunto administrativa y judicialmente pasará a la Dirección para coadyuvar en sus funciones de supervisión e inspección de trabajo para todo el país.

Rige a partir de su publicación.

Jorge Arturo Arguedas Mora
DIPUTADO

15 de diciembre de 2015

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

1 vez.—Solicitud N° 55964.—O. C. N° 26002.—(IN2016035244).