



COSTA RICA
GOBIERNO DEL BICENTENARIO
2018 - 2022



RICARDO
SALAS
ALVAREZ
(FIRMA)

Firmado
digitalmente por
RICARDO SALAS
ALVAREZ (FIRMA)
Fecha: 2019.10.23
13:51:17 -06'00'



Imprenta Nacional
Costa Rica

ALCANCE N° 232 A LA GACETA N° 202

Año CXLI

San José, Costa Rica, jueves 24 de octubre del 2019

107 páginas

PODER LEGISLATIVO

PROYECTOS

PODER EJECUTIVO

DECRETOS

REGLAMENTOS

NOTIFICACIONES

Imprenta Nacional
La Uruca, San José, C. R.

LEY DE PENSIÓN BASADA EN EL CONSUMO

Expediente N.º 21.639

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El proyecto ley de Pensión basado en el consumo fue originalmente promovido por el doctor Walter Coto Molina, con el aporte de algunos especialistas cercanos a él¹. Este proyecto, que se tramitó bajo el expediente 18.495, alcanzó cuatro tomos en su trámite en la Comisión de asuntos Hacendarios desde su presentación el 26 de junio de 2012 hasta que, como resultado de la resolución de la Presidencia de la Asamblea Legislativa en relación con las resoluciones 12250-2015, 2018-11658 y 2018-13520 de la Sala Constitucional, leída en la sesión N.º 77 del 11 de octubre de 2018, se decidió proceder a su archivo por tener vencido el plazo cuatrienal de conformidad con el artículo 119 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, por haber sido aprobada una moción de ampliación de plazo de forma extemporánea. En cumplimiento de dicha resolución, la comisión en que se tramitó lo envió al Archivo el 12 de noviembre de 2018.

Se trata de un proyecto complejo, que había generado 973 folios entre actas, consultas, pareceres y comparecencias. Un proyecto que consideramos muy valioso para el país y al que podríamos rescatar, aprovechando las opiniones vertidas, tratando de modular su aplicación en el tiempo, eliminando algunas cosas que no resultaban consustanciales a los propósitos que inspiran la iniciativa y agregando varias sugerencias valiosas que ayudan a perfeccionar el articulado y la necesaria adecuación ya que su medio de financiamiento cambió al aprobarse la transformación del Impuesto de Ventas en el Impuesto al Valor Agregado.

Por las razones indicadas, desde mi despacho hemos realizado un esfuerzo por rescatar el espíritu de la iniciativa la cual presentamos a consideración de la nueva integración de la Asamblea Legislativa, en una versión modificada, entendiendo que el contexto financiero no resulta el más auspicioso, pero que en el largo plazo es indispensable acuñar iniciativas novedosas e imaginativas para poder atender las necesidades de la población que se jubila al tiempo que es un imperativo ético preocuparnos por los cientos de miles de costarricenses que no tienen acceso a una pensión y un elemento de pragmatismo destacable que convierte, a partir de un beneficio directo y tangible al momento de pensionarse, a toda la población en

¹ Entre ellos el Dr. Fabio Durán, especialista en cálculo actuarial, en Ginebra, Suiza.

vigilantes de la emisión de facturas pues, con ese documento se acreditan fondos que van a incrementar o dar origen a sus futuras pensiones.

La iniciativa tiene la virtud de brindar solución a tres problemas estructurales que enfrenta actualmente la sociedad costarricense, la evasión del Impuesto al Valor Agregado, la baja cobertura de las pensiones de la seguridad social, la pobreza y la exclusión social. Como hemos recogido el espíritu del proyecto original, introduciéndole algunas modificaciones significativas, hemos aprovechado parte significativa de la justificación del proyecto anterior, que contaba con el respaldo de 25 legisladores de diversas bancadas, que lo avalaron con su firma, pues desarrollan con claridad las bondades que hemos rescatado de la iniciativa previa.

Tal como se señaló en la propuesta original: *“Se trata de una propuesta innovadora, integral, de carácter social, que fomenta la cultura fiscal del país y la eficacia tributaria, y que podría ser pionera a nivel internacional. Los sistemas de pensiones en el mundo están sustentados sobre la planilla de los trabajadores y los regímenes privados de contribución voluntaria para quienes tienen ingresos para ahorrar en pensiones.”*.

El gran aporte de la propuesta consiste en utilizar un aspecto básico de la sociedad contemporánea, si bien desigualmente distribuido, que es el consumo de las personas, para garantizar una pensión para todos los habitantes, dotando de un fondo compensatorio a favor de los que nunca accederían a ella o lo harían en condiciones más que ruinosas. Su implementación convierte al ciudadano en un fiscal de la Hacienda Pública, pues la manera en que revierte un porcentaje en un beneficio tangible, es decir, real, no derivado de una lotería u otros métodos aleatorios, estimula su tutela sobre las transacciones comerciales que realiza. Así, se crea un beneficio concreto al ciudadano-consumidor con la aplicación de un porcentaje del Impuesto al Valor Agregado, a la cuenta individual que dará otro sustento financiero a su pensión. Esta motivación no existe ahora; por ello, esta propuesta innova.

El objetivo de este proyecto es destinar una fracción de lo que cada persona paga por concepto del Impuesto al Valor Agregado al financiamiento de una pensión individual para su vejez. Adicionalmente, se establece un límite de acumulación individual, constituido por doce salarios mínimos anuales, a partir del cual se va a distribuir el cincuenta por ciento (50%) de ese excedente a su cuenta individual mientras que el otro cincuenta por ciento (50%) se acumula en un fondo solidario para las personas que no tienen altos ingresos y en consecuencia también tienen una baja capacidad de consumo. Lo que se requiere es establecer un mecanismo para que cada persona registre las compras que hace; así, conforme las personas realizan compras se acreditan fondos a una cuenta de ahorro individual que luego será utilizada para financiar la pensión.

Actualmente, el Impuesto al Valor Agregado está definido en un trece por ciento (13%). El plan fiscal que se tramitó en la Asamblea Legislativa, y que transformó el antiguo Impuesto de Ventas en el Impuesto al Valor Agregado, fija el porcentaje de

este impuesto en un trece por ciento (13%). Mediante esta iniciativa, y con el porcentaje actual, el impuesto se distribuiría en dos partes: un diez por ciento (10%) será destinado para el impuesto y un tres por ciento (3%) para financiar la pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado. En este aspecto hay flexibilidad, ya que en el proyecto de ley se establece un transitorio que facilita el destino paulatino de las asignaciones presupuestarias para la implementación de la propuesta, tomando en cuenta el momento presente de las finanzas públicas, pero también considerando la evolución de nuestra economía como consecuencia de los esfuerzos actuales.

Tenemos la justificada expectativa de que este proyecto comprometa las personas a exigir el registro de sus compras, la tasa de impuesto efectiva (la que realmente se recauda) subirá, de modo que, aunque la tasa nominal que va a Hacienda disminuyera, la tasa efectiva subiría. El Estado recaudaría más por ese impuesto, pues cada persona se convertiría en un fiscal de Hacienda, en beneficio de su propia cuenta individual.

Cada persona que compre bienes y servicios acumulará un fondo que será utilizado en el momento de su jubilación, incluidas las personas muy jóvenes, quienes desde que empiecen a consumir van a empezar a acumular para este fondo de pensiones. Esto significa que todas las personas que tengan sesenta y cinco años podrán disponer, a partir de ese momento, de un ingreso cuyo origen fue generado indirectamente a lo largo de sus vidas.

El monto de la pensión está afectado por la capacidad de consumo, pero el sistema tiene mecanismo de compensación que ayudan a las personas más pobres para que puedan lograr una pensión.

Todo ciudadano, rico o pobre, trabajador en planilla, o independiente, tendrá la posibilidad de acceder a este beneficio por su condición de consumidor que a la larga lo transformará en un pensionado.

La necesidad de buscar mecanismos alternativos para el financiamiento de pensiones por vejez se justifica por el acelerado proceso de envejecimiento que presenta la población costarricense, y porque una gran parte de la población sigue sin acumular derecho de pensión. En la actualidad, el porcentaje de población de sesenta y cinco años y más con respecto a la población total es, aproximadamente, siete coma setenta y cuatro por ciento (7,74%), distribuido en 169.646 hombres y 197.690 mujeres. Dentro de treinta y dos años será de un veinte por ciento (20%), lo cual quiere decir que, en el año 2050, una de cada cinco personas será un adulto mayor. Si no se busca una solución a las pensiones, esto representa un grave riesgo en términos de empobrecimiento de la creciente población de la tercera edad.

El proyecto de Ley de Pensión Basada en el Consumo mediante el pago de un porcentaje del tres por ciento (3%) del Impuesto al Valor Agregado es, por lo tanto, un instrumento que colaborará para mejorar las condiciones futuras de los adultos mayores, al dotarlos de un mecanismo alternativo que llene sus necesidades

económicas y sociales. Asimismo, es una fórmula que sirve para atacar un nicho de pobreza que existe en el país, de miles de adultos mayores que terminan su vida laboral y carecen de pensión porque nunca estuvieron en planilla, no tuvieron recursos para acreditar un sistema de pensión voluntario, o porque nunca pudieron obtener una pensión del Régimen no Contributivo.

Esta propuesta es innovadora y atractiva, no solo porque no produce exacciones en los recursos de los trabajadores y los patronos, ni en el Estado, pues este último más bien recauda más ingresos, sino porque fomenta la formalización de la economía, activa más las cuentas bancarias y puede impulsar la economía con mayor consumo, como herramienta que produce un rédito para el ciudadano.

La participación interesada de los contribuyentes reducirá la evasión del Impuesto al Valor Agregado, por ser un instrumento que generará incentivos para que los individuos que pagan dicho impuesto participen directamente en el control del pago al registrar sus facturas o recibos de compras. Es decir, las personas se preocuparán para evitar la evasión del tributo por parte de los vendedores, porque saben que la evasión atenta contra su pensión y su interés personal.

Esta reducción de la evasión se dará aun sin incrementar la tasa vigente. Por ello, la eficiencia en la recaudación beneficiará tanto al Estado, porque incrementará la carga tributaria, como a los individuos, ya que podrán disponer de ingresos adicionales en el momento de su vejez.

A pesar de que la evasión ha disminuido en la última década, principalmente, por el uso extendido de las tarjetas de débito y crédito, los funcionarios de la Contraloría General de la República han expuesto, en repetidas ocasiones, que aún hay margen para reducir la evasión, pero se requiere de fuertes mecanismos de fiscalización que son caros, complicados. Por ello, resulta inteligente que los fiscalizadores sean los mismos ciudadanos, pues en el momento de comprar tendríamos un ejército de fiscalizadores al servicio del Estado.

Desde temprana edad todas las personas van a entender que la recaudación tributaria no solo es necesaria para el Estado, sino que los beneficia personalmente. De este modo, el ciudadano participará con interés en el proceso de recaudación de impuestos para el Estado, y se fortalece la cultura tributaria que tanto necesita el país para consolidar un sistema tributario sostenible, por otra parte, hará emerger el verdadero consumo de una parte de la población, facilitando el control cruzado con otros tributos como renta.

Para que los sistemas tributarios sean sólidos y exitosos tienen que basarse en patrones culturales, y no siempre en los conocidos mecanismos represivos que, aunque necesarios, no siempre resultan eficientes.

En Costa Rica, la cobertura de la seguridad social, específicamente en materia de pensiones, está lejos de alcanzar a todos los ciudadanos. Existen serias dudas de que en las próximas décadas la cobertura de las pensiones contributivas de la Caja

pueda cubrir toda la población; cada vez asistimos a nuevas iniciativas para atrasar la edad de retiro o subir el número de cotizaciones producto de la modificación de la estructura de la pirámide demográfica. Por ello, se tiene que buscar una solución alternativa cuya cobertura universal venga a fortalecer el sistema basado en distintos pilares.

Con respecto a los regímenes contributivos de seguridad social, los cuales son financiados por medio de la cuota obrero-patronal, existe más de un cuarenta por ciento (40%) de la población mayor de sesenta y cinco años que no posee ningún tipo de pensión. Es decir, son ciudadanos que no contribuyeron a la seguridad social o que sus cuotas no fueron suficientes para optar por una pensión mínima de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Asimismo, hay un porcentaje similar de la población con edad para trabajar que no cotiza para obtener una pensión de la seguridad social. Esta población será vulnerable a la pobreza en el momento que concluya su ciclo de vida de trabajo.

En el mejor de los casos, las personas que no contribuyeron podrán optar por una pensión no contributiva, la cual es financiada por medio de impuestos y será cada vez más onerosa para el Estado. Peor aún, actualmente, el Régimen no Contributivo alcanza únicamente a un treinta y cinco por ciento (35%) de su población objetivo, de modo que, si no se apoya, en el futuro el costo de las pensiones no contributivas continuará siendo una cifra simbólica respecto del total de los ciudadanos que la requieren.

La idea es universalizar las pensiones por vejez; de esta manera, el país garantiza un derecho humano. En estas condiciones, las personas que ya cotizan para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, así como el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, administrado por las operadoras de pensiones, podrán disponer de una pensión adicional basada en su nivel de consumo. Por lo tanto, las personas podrán sumar ingresos hasta tener tres fuentes de pensión en el momento de la vejez. Se hace realidad la idea de universalización de las pensiones que prevé nuestra Constitución Política.

Gracias al sistema solidario de redistribución de recursos que incluye el proyecto, se podrán financiar, además de las pensiones por vejez, las pensiones por invalidez y muerte para aquellas personas que pertenecen a los estratos sociales más bajos. En la actualidad, esas pensiones son financiadas mediante impuestos generales.

Estudios del Banco Mundial, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como de otras organizaciones internacionales han demostrado que las pensiones tienen un impacto directo en la reducción de la pobreza.

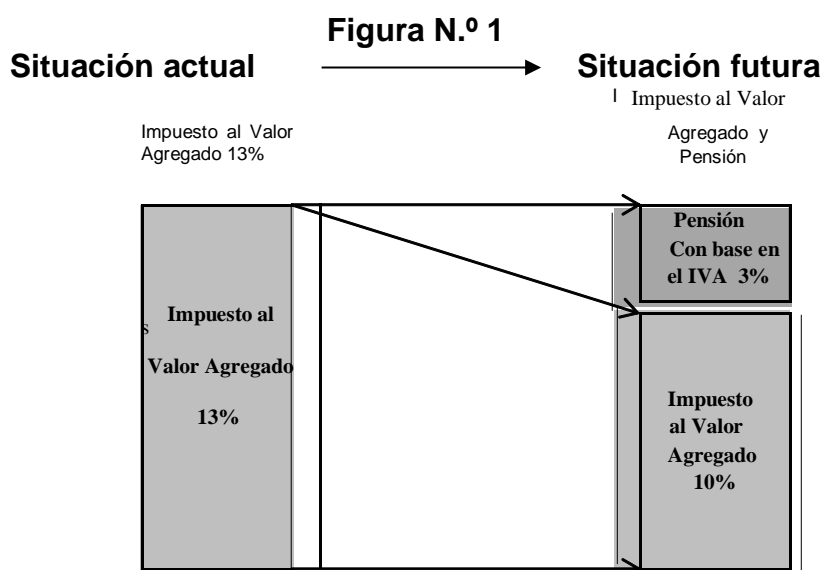
En Costa Rica, para el año 2018 los datos del INEC muestran que el veintiuno coma uno por ciento (21,1 %) de los hogares del país se encuentra en una condición de

ingresos por debajo de la línea de pobreza, esto equivale a 328.848 hogares, 23.617 hogares más que el año anterior, en términos porcentuales representa un incremento de 1,1 puntos porcentuales, mientras que el porcentaje de hogares en pobreza extrema presenta un aumento de 0,6 puntos porcentuales, pasando de cinco coma siete por ciento (5,7 %) en el 2017 a seis coma tres por ciento (6,3 %) en este año, en términos absolutos representa un aumento de 12.371 hogares, pasando de 86.663 hogares en el 2017 a 99.034 en el 2018.² Esta información muestra la necesidad de implementar programas a favor de la población de estratos sociales más bajos.

La experiencia internacional ha mostrado que las pensiones por vejez han colaborado en la reducción de la pobreza y han disminuido la desigualdad del ingreso. La mejora en la autonomía financiera, por parte de los adultos mayores, tiene efectos sobre la inclusión y la cohesión social.

La mayor cantidad de hogares pobres que cuentan con adultos mayores se encuentran en las zonas rurales, donde los servicios básicos son limitados. En los últimos años, ha habido un incremento de adultos mayores que son cabeza de familia y cumplen responsabilidades familiares, pues muchos de ellos son responsables de menores de edad, mientras que la generación de sus hijos retarda la salida de casa o tiene problemas para emplearse.

El proyecto de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado pues se financiará con una fracción de lo que actualmente recauda este impuesto. Pero al aumentar la recaudación no afectará el monto de lo asignado a Hacienda. La Figura N.º 1 muestra cómo se hará la nueva distribución del impuesto.



² Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta Nacional de Hogares Julio 2018 RESULTADOS GENERALES. San José, Costa Rica, octubre 2018. p.44.

El Impuesto al Valor Agregado, que actualmente se establece en un trece por ciento (13%), será distribuido en dos partes: un diez por ciento (10%) para el financiamiento de que se establece en la Ley N.º 9.635 Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, y un tres por ciento (3%) para el financiamiento de la pensión basada en este impuesto.

Por la reducción en la evasión del Impuesto al Valor Agregado, ligado a la progresividad de la implementación del proyecto, el monto de recaudación que recibe actualmente el Estado no se verá afectado. Esta situación se presenta aun sin incrementar las tasas de impuestos. Paralelamente, se generarían fondos para las pensiones, es decir, con la misma tasa actual del trece por ciento (13%) se cubrirían los dos objetivos satisfactoriamente: más recaudación y más personas con pensión.

El ahorro total acumulado, permitirá impulsar la inversión productiva y social en el país. Estos fondos, que son recursos de largo plazo en el mercado de capitales, serán un importante mecanismo para promover un desarrollo económico sostenible.

El proyecto se ha diseñado sobre un sistema de recaudación y de registro muy sencillo, en el cual participan distintos actores. El actor principal es el consumidor, quien es al mismo tiempo el beneficiario directo. El Ministerio de Hacienda y la Caja Costarricense de Seguro Social tienen una participación fundamental en el proceso de registro y control de los beneficiarios. Asimismo, las operadoras de pensiones serán actores importantes, principalmente, en la administración de los fondos acumulados a nivel individual, aprovechando las cuentas existentes para generar economías de escala.

La recaudación y posterior registro de los fondos se agiliza con la implementación de la factura electrónica y la universalización del uso de las tarjetas. Para ello será fundamental la labor del Sinpe.

La persona tendrá la posibilidad de presentar las facturas de sus compras en ciertos puntos de recolección para pasar luego a un centro de procesamiento, el cual validará la información y enviará el registro al Ministerio de Hacienda. Posteriormente, se acreditará el tres por ciento (3%) del valor de la compra en su cuenta individual, en la operadora de pensiones donde se encuentra afiliado.

Los fondos acumulados para la pensión por vejez serán administrados por las operadoras de pensiones y regulados por la Superintendencia de Pensiones (Supen). Las prestaciones futuras por vejez se calcularán con base en el ahorro individual, según los mecanismos y las condiciones que se establecen en la Ley de Protección al Trabajo para la administración y las inversiones de los fondos.

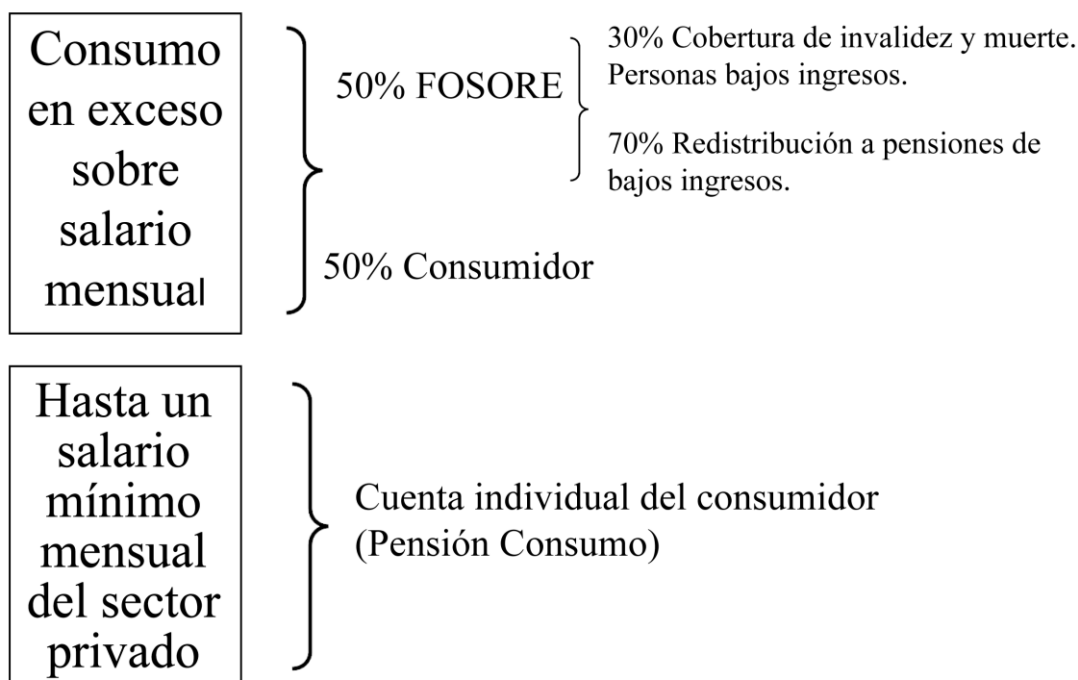
Por su parte, la administración de los fondos solidarios estará a cargo estrictamente de la Caja Costarricense de Seguro Social, ya que esta institución es la encargada de administrar las pensiones por ese concepto.

Si bien el proyecto tiene como pilar principal la asignación de fondos en cuentas individuales, tiene un importante componente de solidaridad, pues una fracción de los aportes por compras efectuadas por las personas de más altos ingresos, y que por tanto tienen un nivel de consumo mayor, será destinado a incrementar, entre otros aspectos, las cuentas individuales de pensión de las personas que tienen bajos ingresos, quienes se caracterizan por tener un bajo nivel de consumo.

En consecuencia, las personas de más bajos ingresos podrán disponer, en el momento de su jubilación, de una pensión más alta gracias al sistema redistributivo que dispone el proyecto. La redistribución propuesta se apoya en la necesidad de establecer un mecanismo de solidaridad que fortalezca los ingresos de los más pobres en condiciones de vulnerabilidad, para que las cuentas individuales de ellos puedan aumentarse y crecer con un porcentaje que aportan los consumos más altos de la población, los consumos no registrados, los consumos de la población estacional (turistas) y un aporte del consumo de las empresas.

La figura N.º 2 presenta el mecanismo de redistribución del proyecto.

Figura N.º 2



Todo el consumo individual hasta un límite de doce salarios mínimos anuales generará un tres por ciento (3%) de ingresos que irán directamente a la cuenta individual de la pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado.

El exceso sobre ese consumo bruto de doce salarios mínimos que registre cada persona generará recursos que serán distribuidos de la siguiente manera:

- Un cincuenta por ciento (50%) de ese exceso será reintegrado a la cuenta individual del consumidor.
- Un cincuenta por ciento (50%) será distribuido en las cuentas de retiro de las personas de más bajos ingresos.

Para el fortalecimiento de las cuentas de las personas de más bajos ingresos, se crea el Fondo de Solidaridad para el Retiro (Fosore). Los recursos del Fosore se distribuirán una vez al año, en partes iguales, entre todas las personas que durante el año registraron compras acumuladas inferiores al equivalente de doce salarios mínimos. El monto distribuido equivale al cincuenta por ciento (50%) del Fondo. El restante cincuenta por ciento (50%) del Fosore se destinará a financiar la cobertura de unas pensiones para personas que no contribuyeron a su pensión (solo personas de bajos ingresos en condición de vulnerabilidad), con una asignación definida en función de los rendimientos de este Fondo. El pago de estos beneficios solidarios será efectuado por la Caja Costarricense de Seguro Social.

Los fondos correspondientes a la pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado que se generaron por compras en efectivo y no fueron registrados a nombre de ninguna persona serán transferidos de igual forma a Fosore. Posteriormente, el Fondo distribuirá, anualmente, estos recursos entre las personas que registran compras acumuladas inferiores a los cuarenta salarios mínimos.

Para las compras que realicen las personas jurídicas, se propone que, del trece por ciento (trece por ciento) del Impuesto al Valor Agregado, el uno punto cinco por ciento (1.5 %) de lo registrado vaya directamente al Fosore. Para el caso de las personas que ya tienen pensión, y también para las personas que tienen una edad superior a los sesenta y cinco años, se establece que podrán retirar el Fondo Individual de Pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado cada cinco años. Veamos un resumen de los efectos positivos esperados:



- El proyecto promueve la equidad contributiva, debido a que, a mayor cantidad de consumo, mayor será el monto acumulado en la cuenta de retiro de cada individuo.
- El proyecto se establece sobre el principio de solidaridad, lo cual permite que las personas de altos ingresos colaboren con el financiamiento de las pensiones por vejez de las personas de más bajos ingresos.
- El proyecto ofrece cobertura universal a las pensiones de los grupos de bajos ingresos que tradicionalmente no están cubiertos por la Caja Costarricense de Seguro Social.
- La reducción de la evasión es un elemento fundamental para fortalecer la eficiencia tributaria, la cual se lograría sin necesidad de aumentar las tasas actuales del impuesto.
- Como consecuencia del punto anterior, habrá un aumento significativo de la recaudación tributaria y de los ingresos del Estado por el impuesto de ventas. Se estima que con este mecanismo la recaudación del impuesto llegaría al noventa por ciento (90%).
- El ahorro acumulado en todas las cuentas por vejez será un fondo de ahorro nacional que permitirá impulsar la inversión productiva y social, así como la promoción del desarrollo económico.
- Participación ciudadana y el fortalecimiento de la cultura tributaria en el país.

Por las razones mencionadas, someto a conocimiento de los señores diputados y las señoras diputadas el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY DE PENSIÓN BASADA EN EL CONSUMO

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1- Objeto de la ley

La presente ley es de orden público e interés social. Tiene por objeto crear un nuevo régimen de protección social denominado “Pensión basada en el consumo”, con el fin de contribuir a la universalización de la cobertura de las pensiones de la población nacional, y lograr, a su vez, una mayor recaudación del Impuesto al Valor Agregado de ventas mediante el fortalecimiento de la cultura tributaria y el ahorro de los habitantes del país.

ARTÍCULO 2- Ámbito de aplicación

La pensión proveniente de un porcentaje del Impuesto al Valor Agregado será aplicable a todas las personas residentes en el territorio costarricense, nacionales o extranjeras, que cuenten con la identificación personal emitida por el Estado costarricense. El reglamento definirá los requisitos específicos que deben cumplir los residentes, para tener derecho a la cobertura.

ARTÍCULO 3- Creación de los fondos de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado

Créanse los fondos de pensiones basados en el consumo, denominados “fondos de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado”, mediante una contribución social equivalente al tres por ciento (3%) del valor de las compras de bienes y servicios sujetas al Impuesto al Valor Agregado cuando la tasa del impuesto sea del trece por ciento (13%).

En los casos en que la tasa sea menor, la asignación al fondo de pensión será el equivalente al veinticinco por ciento (25%) del impuesto.

ARTÍCULO 4- Distribución de los fondos de la nueva pensión

Los recursos recaudados por concepto de fondos provenientes del Impuesto al Valor Agregado se distribuirán de la siguiente forma:

a) La recaudación del impuesto sobre el consumo individual anual que no sobrepase los doce salarios mínimos correspondientes a un trabajador no calificado, se acreditará íntegramente, a la cuenta del individuo que realizó el consumo y se destinará a financiar una pensión al momento de la jubilación, por invalidez o por fallecimiento.

b) Las recaudaciones sobre el consumo individual anual en exceso del equivalente a doce salarios mínimos, se distribuirán de la siguiente forma: un cincuenta por ciento (50%) para alimentar la cuenta de ahorro individual para la pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado de la persona que generó las compras de bienes y servicios; un cincuenta por ciento (50%) para alimentar el Fondo de Solidaridad para el Retiro, Fosore.

Queda prohibido el uso de dichos recursos para fines distintos a los señalados en la presente ley. Los jefes o los funcionarios que incumplan con esta disposición serán sancionados con despido y las penas establecidas en el Código Penal por el delito de incumplimiento de deberes.

c) La recaudación del porcentaje correspondiente a la pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado, derivada de las compras que realicen las personas jurídicas, se acreditará destinando un uno punto cinco por ciento (1.5%) del trece por ciento (13%) del impuesto directamente al Fondo de Solidaridad para el Retiro, Fosore.

d) Cuando el consumidor no tenga residencia permanente en el país los fondos se acreditarán al Fondo de Solidaridad para el Retiro, Fosore.

CAPÍTULO II DE LOS FONDOS

ARTÍCULO 5- Propiedad de los fondos

Los recursos acumulados en las cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado son patrimonio exclusivo de sus titulares, con carácter inembargable, desde el momento en que se realiza la acreditación y recaudación respectiva de los fondos, siendo indisponible hasta el momento de la jubilación o pensión. Sin embargo, en caso de detectarse fraude por parte del titular de la cuenta con el fin de acrecentar el valor acumulado, se procederá a descontar de oficio, de la cuenta individual, el valor fraudulentamente registrado, el cual será transferido integralmente al Fosore. Lo anterior sin perjuicio de las sanciones administrativas o penales que correspondan.

ARTÍCULO 6- Destino de la cuenta individual de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado

El saldo final acumulado en la cuenta individual de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado, una vez cumplidas las condiciones para pensionarse vigentes para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, cuando el titular se encuentre afiliado a ese Régimen; o bien una vez cumplidos los sesenta y cinco años en el caso de las personas que no califiquen para una pensión de ese Régimen, será utilizado por el beneficiario para obtener una pensión por vejez bajo la escogencia de alguno de los productos de beneficios establecidos en la Ley de Protección al Trabajador, N.º 7983 y su normativa. Los recursos serán adicionados a la cuenta individual acumulada en el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias con el fin de calcular el monto. Los recursos generados a través del Impuesto al Valor Agregado serán calculados, invertidos y administrados en las mismas condiciones establecidas en indicada la Ley de Protección al Trabajador para el Régimen Obligatorio de Pensión Complementaria, pero con un cincuenta por ciento (50%) de la comisión de la operadora de dicho Régimen, en consideración a todas las economías de escala que obtendrán al incorporar los nuevos recursos a las cuentas individuales existentes.

Para las personas de bajos recursos que no hayan logrado consolidar una pensión contributiva mediante cualesquiera de los regímenes de pensiones obligatorios existentes, ya sean colectivos o individuales, y que por su condición de vulnerabilidad califiquen para una pensión no contributiva, el monto de la cuenta individual acumulado por medio de los fondos de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado será adicionado a la cuenta individual generada por el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, en caso de que el beneficiario posea fondos acumulados en este Régimen, para calcular un solo beneficio seleccionado por el pensionado. Si no dispone de cuenta se le asignará una. En caso de que el monto a recibir no sea rentable para otorgar un beneficio a criterio de la operadora, los fondos se transferirán a la CCSS, que los invertirá en un fondo mutual y asignará el rendimiento que corresponda según la participación en la inversión y la rentabilidad obtenida a cada beneficiario y el plazo del beneficio seleccionado.

Las personas, que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley tienen una edad de sesenta y cinco años o más, tendrán derecho a retirar el saldo acumulado en el Fondo Individual de Pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado cada doce meses.

ARTÍCULO 7- Administración de las cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado

Las cuentas individuales de pensión provenientes del Impuesto al Valor Agregado serán administradas por las operadoras de pensiones complementarias, bajo las condiciones establecidas en la Ley de Protección al Trabajador, N.º 7983 y sus reformas, en lo que para efectos de la presente ley sea aplicable, incluyendo el

destino de los fondos, los requisitos de calificación para hacer uso de los fondos acumulados, el cálculo de beneficios, la elección de operadora, el Régimen de Inversiones y la Rentabilidad que generen dichas cuentas; excepto en lo que se refiere al Régimen de Comisiones establecidos en la presente ley.

Los fondos serán objeto de un registro separado de los demás fondos individuales de pensión administrados por las operadoras de pensiones. El Régimen de Comisiones aplicables a la administración de los fondos de pensión consumo será diferenciado y con montos de comisiones inferiores a los otros esquemas de pensiones de cuentas individuales. Se prohíbe aplicar comisiones de administración sobre las cuentas que se encuentren inactivas, excepto cuando se trate de comisiones basadas en nuevos rendimientos.

Las cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado que se encuentren inactivas por un período superior a dos períodos fiscales serán transferidas automáticamente a la operadora de pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social, la cual deberá aplicar para estas cuentas una comisión no superior a aquella necesaria para cubrir los costos de administración y para garantizar la mantención del valor real del saldo de la cuenta.

En caso de fallecimiento del propietario de la cuenta individual de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado cuando exista un beneficiario legalmente designado, el saldo de su cuenta individual deberá ser transferido automáticamente a la cuenta del beneficiario. De no existir tal beneficiario se transferirá al Fosore.

CAPÍTULO III DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PARA EL RETIRO (FOSORE)

ARTÍCULO 8- Destino del Fondo de Solidaridad para el Retiro (Fosore)

El Fosore cumplirá las funciones de mecanismo de distribución solidaria de los fondos dentro del Régimen de Pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado. Los recursos que ingresan anualmente a este Fondo se trasladarán a las operadoras de pensiones, al final de cada año fiscal, para alimentar las cuentas individuales de pensión basada en el Impuesto al Valor Agregado de las personas de bajos ingresos en condición de vulnerabilidad social. Con el fin de mejorar de forma solidaria el monto de la pensión consumo de dicha población.

Los criterios específicos para acreditar los beneficios, así como para seleccionar a las personas de bajos ingresos en condición de vulnerabilidad social estarán basados en el valor de la línea de pobreza vigente oficialmente. Tales criterios serán valorados en el reglamento de la presente ley.

ARTÍCULO 9- Administración del Fosore

El Fosore será administrado por el Ministerio de Hacienda. Operará como un Fondo temporal que será invertido y sobre el cual se cobrarán las comisiones de administración indispensables para su funcionamiento. Su monto acumulado al final de cada año se transferirá íntegramente a las instituciones señaladas en la presente ley. La no transferencia de este Fondo, en el plazo indicado a dichas instituciones, por parte del Ministerio de Hacienda, se imputará como falta grave del jerarca de dicho Ministerio y de los responsables internos administradores del Fosore, y acarreará el despido de sus puestos por mandato de ley sin responsabilidad patronal.

ARTÍCULO 10- Traslado de fondos de Fosore a las operadoras de pensiones

El Ministerio de Hacienda trasladará los fondos del Fosore a las operadoras de pensiones, en un plazo máximo de treinta días hábiles a partir de la fecha de finalización del año fiscal. A efecto de que las operadoras de pensiones puedan realizar la aplicación inmediata de los fondos a nivel individual, el traslado de fondos irá acompañado de la información detallada sobre la identificación y acreditación individual del Fondo realizada por el Ministerio de Hacienda.

ARTÍCULO 11- Acreditación por defecto al Fosore

Cuando por falta de información sobre la identidad del titular del crédito de pensión consumo, como es el caso de las compras efectuadas por los turistas, o porque en virtud de su condición jurídica haya personas que no se puedan jubilar en Costa Rica y por ello no sea posible acreditar los fondos de pensión consumo a un beneficiario, las cotizaciones sociales de pensión consumo se destinarán íntegramente al Fosore.

ARTÍCULO 12- Ciclo del proceso de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado

El ciclo del proceso de pensión consumo se inicia en el momento del pago del Impuesto al Valor Agregado. Por parte del futuro beneficiario de la pensión. Al realizar la compra, las entidades comerciales están obligadas a emitir la factura electrónica, la cual deberá incluir la identificación personal del comprador usando un documento de identidad válido. Las facturas electrónicas serán registradas por las entidades comerciales, en el plazo máximo de veinticuatro horas, en un registro centralizado de facturas administrado por el Ministerio de Hacienda. Una vez registradas las facturas, el Ministerio de Hacienda procederá a realizar atribución individual de la compra de los recursos de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado con base en la identificación del comprador incluida en las facturas. Realizado el cobro de los recursos, el Ministerio de Hacienda procede a su traslado final a las operadoras de pensiones, vía el sistema nacional de compensación y pagos electrónicos, Sinpe. Las operadoras de pensiones registran los recursos en las cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado, las

cuales se acumulan para conformar un fondo individual de retiro. Llegado el momento de la jubilación el saldo acumulado en la cuenta de pensión consumo se transforma en una pensión que será pagada mensualmente a los propietarios de las cuentas individuales hasta su fallecimiento.

Solo aplicarán para esta pensión las facturas emitidas luego de la aprobación de esta ley.

ARTÍCULO 13- Recaudación y distribución de los recursos

Los recursos destinados a las cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado son propiedad de las personas que originaron las compras de bienes y servicios respectivos, desde el mismo momento en que se realice el registro de las compras por cualquiera de los medios mencionados en la presente ley. El uso de estos recursos está estipulado en los artículos 1 y 2 de esta ley.

ARTÍCULO 14- Traslado de fondos a las operadoras de pensiones

La distribución de los recursos de pensión consumo a las operadoras de pensiones se realizará a través del sistema nacional de pagos electrónicos (, en un plazo máximo de cinco días hábiles desde el momento de haberse concretado la recaudación efectiva de los fondos.

ARTÍCULO 15- Registro centralizado de facturas

El Ministerio de Hacienda deberá crear un registro centralizado de facturas, (RCF), el cual tiene como propósito consolidar las transacciones respaldadas por facturas o comprobantes de compra legalmente autorizados, independientemente de la forma en que se realiza la compra, ya sea en efectivo, con tarjetas o cualquier otro medio de pago electrónico o desmaterializado.

ARTÍCULO 16- Registro y acreditación individual

El registro de los fondos destinados a las cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado se realizará en el momento de la compra de los bienes y servicios, cuando la transacción se realice mediante el uso de tarjeta de crédito o débito, o por medio de pago electrónico desmaterializado equivalente. Las empresas privadas y las instituciones participantes en la gestión de dichos medios de pago deberán suministrar al Ministerio de Hacienda, en calidad de entidad recaudadora de los fondos de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado, todo el detalle de la información requerida para construir un registro anual de ventas y consumo, así como para registrar y acreditar los recursos a las cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado.

Cuando en las transacciones de compra se utilicen otros medios de pago diferentes a los indicados en el párrafo anterior, el comprador interesado en acreditar la

fracción correspondiente de su cuenta individual de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado deberá conservar y presentar las facturas o comprobantes físicos de compra debidamente formalizados según la normativa vigente, para que sean registrados por la entidad debidamente autorizada por el Ministerio de Hacienda para realizar dicha función.

Cuando por falta de información, o en el caso de las compras efectuadas por los turistas, no sea posible acreditar los fondos de pensión basada en el Impuesto al Valor Agregado al comprador, los porcentajes correspondientes se destinarán al Fosore.

ARTÍCULO 17- Registro único de consumo y balance anual

Las transacciones comerciales sujetas a la aplicación del Impuesto al Valor Agregado a pensión consumo se registrarán automáticamente y de ser posible en tiempo real en el registro centralizado de facturas, mediante el mecanismo de factura electrónica. Una vez registrada la información, el Ministerio de Hacienda procederá a la acreditación individual de los recursos, una vez que tales recursos sean efectivamente recaudados, para su posterior traslado a las operadoras de pensiones.

Cuando el establecimiento comercial no esté obligado a la aplicación del mecanismo de factura electrónica, el comprador interesado en acreditar la fracción correspondiente a su cuenta individual de pensión consumo deberá comprobar con la factura o comprobante físico la compra debidamente formalizada según la normativa vigente, y deberá presentarlas para su anotación en el registro centralizado de facturas. Para aplicar el acopio y registro de las facturas o comprobantes físicos, el Ministerio de Hacienda podrá negociar contratos o convenios con las entidades del sector financiero u otros operadores con capacidad suficiente para realizar las funciones de acopio y registro.

Los beneficiarios contarán con un plazo máximo de seis meses para presentar al registro de las transacciones sujetas a la acreditación para la pensión consumo; vencido ese plazo la recaudación de contribuciones no identificadas se destinará al Fosore.

ARTÍCULO 18- Plazo máximo de acreditación por las operadoras de pensiones

Las operadoras de pensiones están obligadas a acreditar los recursos de pensión consumo en las cuentas individuales de los titulares, el mismo día de su recepción.

ARTÍCULO 19- Consulta de transacciones comerciales y facturas

El registro centralizado de facturas incluirá las funcionalidades necesarias para que cada consumidor pueda consultar, en forma presencial o remota, el detalle de su registro individual de facturas y fondos acreditados o pendientes de acreditar a su

cuenta de pensión consumo, aplicando los procedimientos necesarios para garantizar el respeto a la confidencialidad de la información.

ARTÍCULO 20- Factura electrónica

Se autoriza al Ministerio de Hacienda para que ponga en operación un sistema de factura electrónica, para lo cual desarrollará la infraestructura tecnológica necesaria para permitir a todas las entidades vendedoras el registro detallado de las transacciones y facturas. El sistema de factura electrónica se aplicará a las entidades y transacciones de compra - venta que determine el Ministerio de Hacienda, independientemente de si tales transacciones están sujetas o no a impuestos o contribuciones.

En las compras realizadas con tarjeta de crédito o débito se tendrá por acreditado al titular el porcentaje correspondiente, asociando la compra y la persona beneficiaria.

ARTÍCULO 21- Responsabilidad de las entidades comerciantes

A efectos de posibilitar la aplicación del esquema de pensión consumo, para cada transacción de bienes o sujetos a contribución, las entidades comerciales estarán obligadas a solicitar y registrar en la factura o comprobante de compra la identificación del beneficiario titular del crédito de pensión consumo. Las entidades comerciales deberán generar diariamente el registro electrónico de las facturas correspondientes a las transacciones sujetas a contribución, en el formato estandarizado establecido por el Ministerio de Hacienda en un plazo máximo de 24 horas desde el momento de realizar cada transacción.

ARTÍCULO 22- Apertura de cuentas individuales de pensión basada en el Impuesto al Valor Agregado

El Ministerio de Hacienda tramitará la apertura automática de las cuentas individuales de pensión consumo para todas aquellas personas que no posean una cuenta individual en una operadora de pensiones, para lo cual la Superintendencia de Pensiones deberá poner a disposición del Ministerio la información necesaria para su consulta en línea. Cuando la persona no posea una cuenta individual creada en una operadora, la operadora asignada por defecto será la Operadora de Pensiones Complementarias de la CCSS. Posteriormente, los titulares de las nuevas cuentas individuales creadas por la operadora asignada por defecto podrán solicitar el traslado de la cuenta individual a la operadora de su preferencia.

En el caso de las personas que ya posean una cuenta individual, la operadora respectiva procederá a abrir la subcuenta específica donde serán contabilizados separadamente los recursos de pensión consumo.

ARTÍCULO 23- Información a los propietarios de cuentas individuales de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado

Las operadoras de pensiones están obligadas a suministrar un estado de cuenta a todos los individuos que tengan fondos de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado acumulados en el mes de enero de cada año. Asimismo, garantizarán los medios de consulta digital para que los beneficiarios puedan consultar el saldo de su cuenta individual de pensión proveniente del Impuesto al Valor Agregado en cualquier momento.

Los estados de cuenta individual, físicos o suministrados por medios electrónicos, incluirán el detalle de los fondos acumulados originados en el consumo, los recursos acumulados por concepto de capitalización y la tasa de rentabilidad nominal neta obtenida durante los doce meses previos al mes en que se suministre la información.

ARTÍCULO 24- Recepción de denuncias

Cuando el beneficiario detecte anomalías en la acreditación de los fondos a su cuenta individual de pensión consumo, o del reporte de su factura al Ministerio de Hacienda por parte del comercio, podrá formular una denuncia para que se investigue el origen de dicha situación y se tomen las medidas correctivas requeridas. El Ministerio de Hacienda deberá establecer el proceso administrativo necesario para tal fin. Una vez realizada la compra, el interesado dispondrá de un plazo máximo de seis meses para realizar cualquier denuncia por anomalías en la acreditación de los fondos de pensión consumo.

CAPÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 25- Supervisión

Los fondos de pensión consumo estarán bajo supervisión de la Superintendencia de Pensiones, en el marco de las facultades concedidas a dicha entidad mediante la Ley de Protección al Trabajador.

ARTÍCULO 26- Inembargabilidad y costos de administración

Las cuentas individuales de la ley de pensión basada en el Impuesto al Valor Agregado, administradas por las operadoras de pensiones, no podrán ser embargadas, cedidas, gravadas ni enajenadas.

Los costos de administración generados a las distintas entidades participantes para la aplicación de la presente ley, incluyendo el Ministerio de Hacienda, serán financiados mediante una fracción del Fosore, calculada en un momento previo a su distribución anual. Los costos incrementales asociados a la supervisión del sistema serán asumidos por las operadoras de pensiones.

ARTÍCULO 27- Interpretación auténtica del artículo 32, inciso ch) de la Ley N.º 7092, Ley del Impuesto sobre la Renta, de 21 de abril de 1988 y sus reformas

Se interpreta de manera auténtica el artículo 32, inciso ch) de la Ley N.º 7092, Ley del Impuesto sobre la Renta, de 21 de abril de 1988 y sus reformas, en el sentido de que no están gravadas las pensiones, jubilaciones, los beneficios y prestaciones del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias , y las pensiones que se deriven de la ley de pensión basada en el Impuesto al Valor Agregado, establecidos de conformidad con la Ley de Protección al Trabajador, Ley N.º 7983 de 16 de febrero de 2000 y sus reformas, en cualquiera de las modalidades que se pacten para su pago y las rentas vitalicias otorgadas por las compañías aseguradoras.

TRANSITORIO ÚNICO- La tasa proveniente del Impuesto al Valor Agregado aplicado al Régimen de Pensiones establecido en esta ley será gradual, durante los primeros seis años de vigencia de la ley, de conformidad con la siguiente escala.

Durante el primer año de vigencia de esta ley se destinará el cero punto cinco (0.5) del trece por ciento (13%) del Impuesto al Valor Agregado a la pensión basada en el consumo, hasta llegar en el sexto año de aplicación a tres puntos de ese impuesto que se transferirán con carácter de contribución social a la cuenta del beneficiario.

Los plazos anuales señalados en la presente ley se refieren al año fiscal.

Para aquellos productos con una alícuota menor al trece por ciento (13%), se destinará a la pensión basada en el consumo, una quinta parte del impuesto pagado a la pensión.

Rige a partir de su publicación.

Franggi Nicolás Solano
Diputada

NOTA: Este proyecto aún no tiene comisión asignada.