

San José, martes 16 de setiembre de 2025
OFICIO N° 10723-2025-DHR

Para: Sra Ana Julia Araya Alfaro
Comisión Permanente de Asuntos Sociales
Asamblea Legislativa
area-comisiones-ii@asamblea.go.cr, proyectosdeley@dhr.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS
PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN
CARLOS PEREIRA JIMENEZ (FIRMA)
Fecha: 2025.09.16 08:56:27 -06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de Ley de traslado de recursos no retirados del FCL al Régimen No Contributivo, Expediente Legislativo N° 24651.

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el Proyecto de Ley de traslado de recursos no retirados del FCL al Régimen No Contributivo, expediente legislativo N° 24651, y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección Estudios Económicos y Desarrollo, se procede a presentar las siguientes observaciones:

Resumen Ejecutivo

El Proyecto de Ley de Traslado de Recursos No Retirados del FCL al Régimen No Contributivo, Expediente Legislativo N° 24651 propone reformar el artículo 77 de la Ley de Protección al Trabajador (LPT) para que los recursos del Fondo de Capitalización Laboral (FCL) no retirados por los beneficiarios en un plazo de 10 años, contados desde el fallecimiento del afiliado, se transfieran al Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Actualmente, la ley solo contempla esta transferencia para los regímenes complementarios de pensiones y para ciertos aportes del FCL que no han podido asignarse a una cuenta individual, pero excluye los fondos del FCL no reclamados por herederos.

En el año 2020, la Asamblea Legislativa reformó el artículo 77 de la LPT para permitir que los fondos de regímenes complementarios de pensiones no retirados en un plazo de 10 años fueran trasladados al RNC. No obstante, un dictamen jurídico de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) emitido en 2022, determinó que esta disposición no aplicaba al FCL, salvo para casos en que los aportes no hayan sido asignados a una cuenta individual dentro del plazo.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

Esto significa que, aunque existan recursos del FCL pertenecientes a personas fallecidas que han permanecido más de una década sin ser reclamados, la normativa vigente impide su transferencia al RNC, lo que mantiene fondos ociosos sin uso social.

El proyecto de ley busca aclarar que dichos recursos se trasladen al RNC, con el propósito de fortalecer sus finanzas, ampliar la cobertura a más personas en condición de pobreza extrema y optimizar el uso de dinero actualmente inactivo, generando un impacto positivo directo en poblaciones vulnerables.

Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes de la República

La función de la Defensoría de los Habitantes se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

Normas jurídicas vigentes

Texto del Proyecto de Ley	Ley N° 7983
Artículo 77- Financiamiento permanente al Régimen no Contributivo de la CCSS. Cuando el financiamiento del Régimen no Contributivo de la CCSS, previsto en el artículo 45 de la Ley 7395, Ley de Lotería, de 3 de mayo de 1994, no alcance la suma anual de tres mil millones de colones (3 000 000 000), el Poder Ejecutivo deberá incluir en el presupuesto nacional de la República la transferencia al Régimen no Contributivo de la CCSS, para cubrir la diferencia entre lo girado por la Junta de Protección Social de San José y el monto aquí definido.	Artículo 77- Financiamiento permanente al Régimen no Contributivo de la CCSS. Cuando el financiamiento del Régimen no Contributivo de la CCSS, previsto en el artículo 45 de la Ley 7395, Ley de Lotería, de 3 de mayo de 1994, no alcance la suma anual de tres mil millones de colones (3 000 000 000), el Poder Ejecutivo deberá incluir en el presupuesto nacional de la República la transferencia al Régimen no Contributivo de la CCSS, para cubrir la diferencia entre lo girado por la Junta de Protección Social de San José y el monto aquí definido.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
 San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
 Apdo. Postal: 686-1005 San José

El monto anual definido en el párrafo anterior deberá ajustarse anualmente conforme a la variación del índice de precios del consumidor, calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Si los recursos del <u>Régimen Complementario de Pensiones o del Fondo de Capitalización Laboral</u> no han sido retirados por los beneficiarios en un plazo de diez años, contados a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado, el derecho sobre tales recursos prescribirá y serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Igual destino se les dará a los aportes que realicen los patronos y trabajadores para los fondos de capitalización laboral y cualquiera de los regímenes complementarios de pensiones, cuando estos no hayan podido asignarse a una cuenta individual en un plazo de diez años, contado a partir del momento en que los recursos ingresen a la operadora de pensiones complementarias. Una vez ingresados y destinados a los fines de ese Régimen, no cabe ningún tipo de reclamo posterior ni procesos oponibles en relación con estos recursos.	El monto anual definido en el párrafo anterior deberá ajustarse anualmente conforme a la variación del índice de precios del consumidor, calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Si los recursos del Régimen Complementario de Pensiones no han sido retirados por los beneficiarios en un plazo de diez años, contado a partir del fallecimiento del afiliado o pensionado, el derecho sobre tales recursos prescribirá y serán girados por las operadoras de pensiones a favor del Régimen No Contributivo (RNC) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Igual destino se les dará a los aportes que realicen los patronos y trabajadores para los fondos de capitalización laboral y cualquiera de los regímenes complementarios de pensiones, cuando estos no hayan podido asignarse a una cuenta individual en un plazo de diez años, contado a partir del momento en que los recursos ingresen a la operadora de pensiones complementarias. Una vez ingresados y destinados a los fines de ese Régimen, no cabe ningún tipo de reclamo posterior ni procesos oponibles en relación con estos recursos.
--	--

En la propuesta de reforma se incluye de forma expresa al Fondo de Capitalización Laboral (FCL) junto al Régimen Complementario de Pensiones en el párrafo que regula el traslado de fondos no retirados en un plazo de diez años tras el fallecimiento del afiliado. Con esta nueva redacción, si los recursos del FCL no son retirados en ese plazo, prescriben y las operadoras deberán girarlos al Régimen No Contributivo (RNC) de la CCSS, lo que permite cerrar la laguna legal señalada por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) en el año 2022.

Asimismo, se mantiene la disposición vigente que establece que los aportes realizados por patronos y trabajadores al FCL o a los regímenes complementarios de pensiones, que no hayan podido asignarse a una cuenta individual en un plazo de diez años ya sea por errores o registros incompletos, se transferirán igualmente al RNC.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes

“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

Análisis del contenido del proyecto

El *Proyecto de Ley N° 24651*, titulado “Ley de Traslado de Recursos No Retirados del FCL al Régimen No Contributivo”, surge como una medida orientada a fortalecer las finanzas del *Régimen No Contributivo (RNC)* de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Este régimen tiene como finalidad proporcionar pensiones a personas en condición de pobreza extrema, principalmente adultos mayores y personas con discapacidad, garantizando así un ingreso mínimo para cubrir necesidades básicas como alimentación, salud y vivienda.

En la actualidad, la normativa permite transferir al RNC los recursos no retirados de los regímenes complementarios de pensiones cuando han transcurrido diez años desde el fallecimiento del afiliado. No obstante, se excluyen los fondos provenientes del Fondo de Capitalización Laboral (FCL) en esas mismas circunstancias. Esta omisión, identificada por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) en 2022, ha limitado la posibilidad de destinar cuantiosos recursos no reclamados a la atención de una población vulnerable creciente. Entre los años 2000 y 2014, se acumularon ₡1.321 millones en fondos del FCL no retirados tras el fallecimiento de 26.131 personas, lo que equivale a un promedio de ₡50.562 por persona. Esta suma permitiría cubrir varias mensualidades de una pensión básica del RNC.

El RNC beneficia a adultos mayores sin pensión, personas con discapacidad severa, así como a niños, niñas y adolescentes en condiciones socioeconómicas críticas. Su estructura de financiamiento se compone de ingresos provenientes de loterías y sorteos administrados por la Junta de Protección Social, transferencias del Estado en caso de que dichos ingresos no alcancen un mínimo legal, y recursos extraordinarios, como los fondos no asignados de pensiones complementarias; sin embargo, este financiamiento ha sido insuficiente ante el incremento sostenido de la demanda. Actualmente se otorgan alrededor de 13.000 nuevas pensiones al año, mientras que la necesidad real duplica esta cifra. Esto ha generado listas de espera de entre dos y tres años. Para el año 2024, se estima un déficit presupuestario de aproximadamente ₡30.000 millones, lo cual deja sin atención a más de 11.000 personas.

De aprobarse la transferencia de los recursos del FCL no retirados al RNC, se podrían financiar aproximadamente 1.343 pensiones básicas por un año, o bien, 330 pensiones especiales bajo la Ley N° 8769 durante el mismo periodo. Esta medida contribuiría significativamente a reducir las listas de espera y a garantizar el acceso a un ingreso mínimo para miles de personas. Además, fortalecería la sostenibilidad financiera del régimen y promovería un uso más eficiente de los recursos que actualmente permanecen inactivos, evitando que fondos con potencial impacto social se mantengan sin destino.

La aprobación del Proyecto de Ley N° 24651 representa un paso fundamental en el fortalecimiento de los derechos económicos y sociales de la población en pobreza extrema. Desde un enfoque de derechos humanos, esta iniciativa contribuiría al cumplimiento del derecho a una vida digna, a la seguridad social y a la protección frente a la pobreza. Asimismo, fomentaría la equidad social e intergeneracional, permitiendo que recursos hoy sin uso se asignen a quienes más los necesitan.



De esta forma, no solo se optimiza la gestión de los fondos disponibles, sino que también se reafirma el compromiso del Estado costarricense con la garantía de los derechos fundamentales de los sectores más vulnerables. Esta propuesta legislativa procura asegurar que la pobreza no constituya un obstáculo para acceder a una vida digna y segura.

Consideraciones finales

Finalmente, ante lo expuesto en el proyecto de ley y considerando que se establece un plazo razonable para que las personas herederas del beneficio puedan retirar los recursos del FCL y que, en caso de no hacerlo, dichos fondos se destinarían al RNC, además, que este último régimen enfrenta un déficit financiero que limita su capacidad de atender a la población vulnerable, la Defensoría de los Habitantes expresa su **conformidad** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

