4 de noviembre de 2026
FCS-998-2026

Dr. Keilor Rojas Jiménez
Director
Consejo Universitario

Asunto: Remisión del criterio sobre el proyecto Expediente N.º 25.721

Estimado Dr. Rojas Jiménez:

Reciba un cordial saludo. En atención al CU-1518-2026, del 14 de octubre de 2026, se remite criterio recibido sobre el proyecto denominado " *Reforma del artículo 6 de la Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Ley N.° 4351 de 19 de julio de 1969, Ley para el fortalecimiento del régimen no contributivo de pensiones*" (Expediente N.º 25.721).

De conformidad con el criterio especializado emitido por la unidad académica, esta Decanatura **no recomienda la aprobación del proyecto de Ley.**

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Dra. Rita Andrea Meoño Molina, en el oficio ETSoc- 1222-2026 del 29 de otubre de 2026. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad, la Mag. Karina Warner Cordero.

Intencionalidad del proyecto:

El proyecto, presentado por el Poder Ejecutivo, busca atender el rezago del Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC), buscando la reforma del artículo 6 de la Ley Orgánica del Banco Popular y traslada al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) el 50 % del aporte patronal que hoy fortalece el patrimonio del Banco. Ese dinero se destinaría exclusivamente a pensiones para personas adultas mayores en pobreza extrema y básica.

Según la exposición de motivos, el traslado habría representado ₡37.506 millones en 2025, suficientes para financiar cerca de 31.221 pensiones nuevas. El Ejecutivo argumenta que el Banco puede asumir la reducción gracias a su solidez financiera, y que el envejecimiento acelerado de la población hace urgente la medida.

Análisis:

La Escuela de Trabajo Social reconoce la urgencia de ampliar la cobertura del RNC. Contar con una pensión favorece la autonomía y la atención de necesidades esenciales de personas cuyas trayectorias de vida han estado atravesadas por la precariedad laboral, la informalidad y el trabajo de cuidados no remunerado. Su protección constituye una responsabilidad pública y una garantía de derechos, y una deuda urgente de saldar. Sin embargo, la forma en que el proyecto propone hacerlo tiene problemas de fondo que no pueden pasarse por alto.

Recepción: 2511-3211 | 2511-3242
Sitio web: https://www.fcs.ucr.ac.cr
Correspondencia: decanato.fcs@ucr.ac.cr
Solicitudes de información: solicitudes_informacion.fcs@ucr.ac.cr

1. ***Se financia una necesidad social desfinanciando otra.***

La exposición de motivos utiliza la solvencia actual del Banco Popular para justificar el retiro permanente de una fuente de capitalización. Esa condición, por sí sola, no demuestra que la medida carezca de efectos sobre su capacidad crediticia y su función social. Se necesitan estudios específicos que permitan valorar las consecuencias a mediano y largo plazo.

Hoy la mitad del aporte patronal ya se destina al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias; el proyecto traslada la otra mitad, de modo que el Banco Popular dejaría de recibir la totalidad del aporte patronal que le corresponde.

El Banco es propiedad de las personas trabajadoras y financia vivienda, crédito para pequeños emprendimientos y organizaciones de economía social. La misma exposición de motivos reconoce que se trata de recursos "que se deducen del salario de las personas trabajadoras".

El proyecto no busca dinero nuevo: mueve recursos de la clase trabajadora de un fin social a otro. El Banco Popular (1969) y el Fodesaf (1974) nacieron del mismo impulso del Estado social costarricense (Meoño Molina, 2026); enfrentarlos no amplía la protección social, solo la reacomoda.

2. ***El problema de fondo es fiscal, y el proyecto lo esquiva.***

El rezago del RNC no se explica por falta de riqueza en el país, sino por cómo se recauda y en qué se gasta. La regla fiscal limita el crecimiento del gasto social y el pago de la deuda absorbe cerca del 44 % del presupuesto de 2025 (Sánchez, 2026).

A la vez, la estructura tributaria favorece a los sectores con mayor capacidad de elusión y a regímenes especiales como las zonas francas (Arias, 2026). Mientras eso no cambie, cada nueva necesidad social se atenderá quitándole recursos a otra.

3. ***Más cobertura no significa una vida digna.***

Resulta insuficiente estimar cuántas pensiones podrían financiarse con los ingresos de un año. Es necesario considerar el crecimiento de la demanda, la actualización de los montos y las posibles variaciones de la recaudación. Además, aunque la exposición de motivos señala que los recursos serían adicionales al financiamiento ordinario del RNC, esta garantía no se incorpora expresamente en el artículo propuesto.

El proyecto mide su éxito en número de pensiones, no en su suficiencia. La pensión del RNC no alcanza para cubrir las necesidades básicas de una persona adulta mayor y responde a una lógica de mínimos de subsistencia (Rodríguez y Rojas, 2026). Además, muchas de estas personas requieren cuidados, por lo que la pensión debería articularse con la red de cuido y el Sistema Nacional de Cuidados (Rivera-Alfaro, 2026).

Desde el análisis de la política social, corresponde examinar los límites de ampliar respuestas focalizadas sin fortalecer su articulación con servicios de salud, cuidados, vivienda y otras condiciones de bienestar. Como plantea Sánchez Alvarado (2026), la atención de la pobreza pierde alcance cuando se desarrolla mediante intervenciones fragmentadas y desvinculadas de sus causas estructurales. Esto no resta importancia a las pensiones; exige integrarlas en una protección social más amplia.

4. Se requiere ampliar las consultas necesarias

Una reforma que afecta la capitalización de una entidad financiera propiedad de las personas trabajadoras necesita esos criterios técnicos, y su omisión podría constituir un vicio de procedimiento.

Además, debilitar de forma permanente los programas sociales del Banco debe valorarse a la luz del principio de progresividad y no regresión de los derechos sociales.

Recomendaciones:

Por todo lo anterior, la posición de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica es ***en contra*** *de recomendar la aprobación del texto actual del proyecto: "Reforma del artículo 6 de la Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Ley N.º 4351 de 19 de julio de 1969. Ley para el fortalecimiento del Régimen No Contributivo de Pensiones", Expediente: N.º 25.721"*

Atentamente,

UCR Firmado digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario