

**La brecha de género en las pensiones.  
Un estudio de Derecho comparado entre  
España y Costa Rica**

Antea Carriedo Martínez

Madrid, octubre 2017

## 1. La relevancia de la igualdad en los sistemas de Seguridad Social

Tanto España como Costa Rica son Estados democráticos, de derecho y sociales que no solo reconocen el derecho a la igualdad y no discriminación derivado de la ratificación de normativa internacional<sup>1</sup> sino que, tal derecho fundamental aparece recogido en sus textos constitucionales<sup>2</sup>. Que sean Estados sociales supone que el Estado no es un fin en sí mismo, sino que está orientado hacia una finalidad<sup>3</sup>, es decir, que los poderes públicos deben dirigir su labor a proteger a los ciudadanos garantizándoles servicios básicos, como garantizar el acceso a la Seguridad Social. Pero este Estado social no es omnipotente, sino que está condicionado a la capacidad y las posibilidades razonables que pueda alcanzar para satisfacer su misión. Es objetivo de los poderes públicos remover la discriminación y trabajar en la consecución de la igualdad en atención a sus posibilidades.

Los tres elementos que caracterizan a ambos Estados dan lugar a que constituyan los valores básicos del ordenamiento jurídico, los cuales influyen en la aplicación e interpretación del mismo actuando como límites. Es a partir de estos valores de donde emanarán el resto de valores, principios y derechos constitucionales, entre ellos la igualdad y no discriminación.

A este tenor, la Constitución Política de Costa Rica (CPCR) reconoce en el artículo 33 el **derecho a la igualdad y no discriminación**. Debido a la evolución histórica del precepto dentro de la Constitución, el artículo está redactado de tal forma que el primer enunciado reconoce el principio de

---

<sup>1</sup> Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos (Bogotá, Colombia, 1948).

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, Naciones Unidas (París, Francia, 1948).

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Tercera Conferencia Extraordinaria, Organización de Estados Americanos (San José, Costa Rica, 1969).

Convenio Europeo de Derechos Humanos, Consejo de Europa (Roma, Italia, 1950).

Carta Social Europea, Consejo de Europa (Estrasburgo, Francia, 1996)

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Consejo Europeo, Unión Europea (Niza, Francia, 2000).

<sup>2</sup> Artículo 33 de la Constitución Política de Costa Rica (CPCR)

Artículo 9.2 y 14 de la Constitución Española (CE).

<sup>3</sup> PUMAR BELTRÁN, Nuria, La Igualdad ente la Ley en el ámbito de la Seguridad Social, Aranzadi, 2001. Pág. 28.

**igualdad ante la ley** seguido de una segunda parte, añadida con posterioridad<sup>4</sup>, que recoge el **principio de no discriminación**. El principio de no discriminación hace referencia a la aplicación específica de la igualdad jurídica, es decir, prohíbe prácticas discriminatorias contrarias a la dignidad humana. De esta forma se puede leer la siguiente redacción *“Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”*.

Como podemos observar en ningún momento hemos hecho referencia al **principio general de igualdad** puesto que este no está expresamente regulado en el texto constitucional, sino que su existencia se desprende de la interpretación conjunta del ya mencionado artículo 33 CPRC junto con un nuevo precepto, el numeral 50<sup>5</sup> CPRC, encargado del reconocimiento de la igualdad real de los habitantes del país como un derecho individual<sup>6</sup>. Por lo tanto, el derecho a la igualdad y no discriminación recogidos en la constitución costarricense en el artículo 33 es tanto un principio rector del ordenamiento jurídico como un derecho individual reconocido a todas las personas<sup>7</sup>. Debemos de entender lo anterior como un límite de actuación del Estado, y consecuencia de ello, un límite para la Administración y para los tribunales que deberán dar un trato de igualdad a los que se encuentren en iguales situaciones de hecho, y, por el contrario, un trato diferenciado a los que se encuentren en diferentes situaciones. Frase manida fácil en teoría, pero de difícil aplicación en la práctica que llevó a la Sala Constitucional<sup>8</sup> a la creación de un **test de razonabilidad** para conocer cuando es de aplicación un tratamiento igual o diferenciado.

---

<sup>4</sup> Reformado por la Ley No. 7880 de 27 de mayo de 1999.

<sup>5</sup> Artículo 50.

El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

<sup>6</sup> BLANCO HERRERA, Estaban, *El Principio de Igualdad y el Artículo 33 de la Constitución Política*, Universidad de la Salle, Escuela de Derecho, 2003, pág. 103.

<sup>7</sup> Como así lo ha entendido la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el Voto n° 440 – 98.

<sup>8</sup> Voto n° 5797 – 98 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

De esta misma jurisprudencia se desprende la posibilidad de utilizar **acciones positivas**, no como un derecho gracioso del Estado, sino como una obligación del mismo en aplicación del principio de igualdad y no discriminación, puesto que como hemos estudiado la Constitución establece literalmente que “*El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país*”<sup>9</sup>.

La Constitución Española (CE) del mismo modo reconoce entre su articulado el **principio de igualdad y no discriminación**. La técnica legislativa escogida por el legislador español es diferente a la anteriormente descrita. En el primer apartado del primer artículo de la CE el constituyente español decidió otorgarle a la igualdad la categoría de principio y valor superior del ordenamiento jurídico, lo que supuso convertirlo en uno de los objetivos a alcanzar en la aplicación e interpretación del sistema jurídico español. Pero, además, podemos observar como en el texto de la CE aparece la igualdad como derecho fundamental.

Por un lado, encontramos ex artículo 14 CE, a la **igualdad ante la ley o formal**. Este precepto encierra una triple condición: la igualdad se entiende como un valor y un principio superior y ordenador del ordenamiento jurídico; como un límite a los poderes públicos obligados a respetarlo en todo momento; y, finalmente, un derecho subjetivo de los ciudadanos. En atención a este derecho se reconoce la obtención de un trato igual que quienes están en la misma situación<sup>10</sup> o, dicho de otra forma, a no ser tratado de forma distinta, a no ser discriminado.

Pero, antes de adentrarnos un poco más en su estudio, debemos hacer dos consideraciones previas. La primera de ellas es que el artículo se encuentra ubicado en el Título I de la Constitución, Título donde se encuentran los derechos fundamentales, los cuales gozan de una protección jurídica superior: el amparo constitucional. En segundo lugar, debemos de realizar otra advertencia a la hora de mencionar este artículo, pues su interpretación no

---

<sup>9</sup> Artículo 50.1 CPCR.

<sup>10</sup> LÓPEZ GUERRA, Luis, *Derecho constitucional*, 10ª ed. Tirant lo Blanch, 2016. Pág. 144.

puede realizarse de forma aislada, sino en virtud del artículo 10.2 CE, el cual establece que la interpretación de los derechos fundamentales y a las libertades constitucionales deben hacerse en atención a la normativa internacional ratificada por España.

Este artículo se divide en dos partes, al igual que lo hacía el artículo 33 CPR. En la primera parte del precepto podemos encontrar enunciados la igualdad en la ley y la igualdad ante la ley. La igualdad formal es un mandato que se le encomienda al legislador para que formule normas genéricas y universales; mientras que la igualdad material es la adecuación de la ley en cada circunstancia concreta, por ello, no se prohíbe de forma absoluta hacer diferencias en la aplicación de la ley, puesto que en ocasiones estas diferencias justifican la igualdad.

En la segunda parte del artículo 14 CE se enumeran las posibles causas de discriminación, sin que esta lista sea cerrada como así se establece (“*o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*”), es decir, se enuncia **el principio de no discriminación**. A partir del artículo 9.2 CE y del concepto de discriminación, como toda infracción del derecho a la igualdad<sup>11</sup>, se rompería el esquema tradicional de la igualdad formal<sup>12</sup>, dando lugar a la introducción en el ordenamiento jurídico a normas constitucionales que legitimen **medidas de acción positiva**.

Fruto del tratamiento que le da el artículo 14 CE a la igualdad, esto es, un tratamiento igualitario para todos los ciudadanos, se deriva la **igualdad en la ley o igualdad formal**, con el objetivo de que los poderes públicos den un tratamiento igualitario. Para ello, el artículo 9.2 CE envía un mandato a los poderes públicos para la consecución de la libertad y la igualdad de todos los individuos. Este segundo artículo se encuentra situado en el Título Preliminar por lo que no goza de la protección superior que se le otorga al artículo 14 CE. Como vemos, está intrínsecamente ligado con la igualdad material y con el principio de no discriminación.

---

<sup>11</sup> PUMAR BELTRÁN, Nuria. *Óp. Cit.* Pág. 102.

<sup>12</sup> PUMAR BELTRÁN, Nuria. *Óp. Cit.* Pág. 106.

Tanto la CPR como la CE regulan el derecho a la igualdad y no discriminación, si bien es verdad con diferente fórmula, pero con el mismo resultado. Derecho, principio, valor y límite inspirador de ambos ordenamientos jurídicos, que condicionan al legislador en la creación y aplicación normativa o en el desarrollo de preceptos constitucionales como en el caso del sistema de Seguridad Social.

Este reconocimiento de la igualdad necesita acción. En el Estado social no es suficiente el reconocimiento de derechos y libertades como el derecho a la igualdad y no discriminación o el **derecho a la Seguridad Social**, sino que es necesario que los poderes públicos, los cuales se han comprometido legal y constitucionalmente, los desarrollen a través de diferentes medidas. Por ello, el derecho a la Seguridad Social se caracteriza como un derecho de **carácter prestacional**, de tal forma que para hacerlo efectivo los Estados deben prestar algún servicio a sus ciudadanos. Actúa como un sistema de distribución de gastos que atiende a situaciones de necesidad<sup>13</sup> con el objetivo de aumentar la calidad de vida de los ciudadanos a través de prestaciones de bienes y servicios.

Este sistema público de Seguridad Social debe ser creado en atención a la realidad de cada país. A pesar de las diferentes configuraciones que se le pueda otorgar a elección del legislador, lo que caracteriza al derecho a la seguridad social es la creación de un sistema a través del que se pueda atender a las diferentes situaciones de necesidad por las que atraviesen los ciudadanos a lo largo de su vida a través de prestaciones económicas y medios asistenciales para que el individuo pueda desarrollarse con dignidad humana.

Ambos países, Costa Rica y España, contienen en su texto constitucional el reconocimiento del **derecho al Seguro Social o Seguridad Social**<sup>14</sup> de sus

---

<sup>13</sup> PUMAR BELTRÁN, Nuria. *Óp. Cit.* Pág. 36

<sup>14</sup> En el caso de España el Derecho a la Seguridad Social se encuentra reconocido en el artículo 41 CE, aunque no es el único artículo que se refiere a este derecho. En el caso de la Constitución Política de

ciudadanos. En las dos Constituciones este derecho está configurado de manera similar, es decir, tanto la CE como la CPRC contienen un precepto con los lineamientos básicos del sistema de Seguro Social o Seguridad Social, declinando hacia la figura del legislador una regulación más exhaustiva.

La Constitución Española<sup>15</sup>, si bien no reconoce expresamente el *derecho a la seguridad social*, lo configura como una de las funciones del Estado (social) y como un principio rector<sup>16</sup>. Es el legislador el que debe desarrollar un sistema de Seguridad Social y los poderes públicos mantenerlo en funcionamiento. Por ello, el artículo 41 CE establece que *“Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”*.

Del análisis observamos que el precepto está redactado de tal forma que el sistema de Seguridad Social español se puede configurar de diversas maneras a elección del legislador<sup>17</sup>, no solo por el color del partido político que esté gobernando en ese momento sino también para su adaptación a los cambios sociales que puede sufrir el país. Esta libertad de configuración no es absoluta, sino que el legislador se debe constreñir a los límites marcados por el texto constitucional y, en concreto, por el artículo 41 CE.

A pesar de no aparecer de forma expresa en la CE las contingencias que el sistema de Seguridad Social debe contener, como si lo hace el costarricense a modo ejemplificativo, encontramos en el artículo 50 CE un mandato a los poderes públicos para que garanticen la suficiencia económica de las personas

---

Costa Rica el reconocimiento del seguro social lo encontramos en el artículo 73 CPRC, aunque al igual que en el texto español se refiere a él en otros preceptos.

<sup>15</sup> Debemos de tener en cuenta que España es país miembro de la Unión Europea con lo que ello implica a la hora de desarrollar normativa interna.

<sup>16</sup> PUMAR BELTRÁN, Nuria. *Óp. Cit.* pág. 38

<sup>17</sup> PEREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, Francisco, *Los derechos de la Seguridad Social en la Constitución Española*, Estudios sobre Seguridad Social II, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, 2015, pág. 17.

de la tercera edad mediante la creación de pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas.

Como adelantábamos, no muy diferente de la configuración española es la costarricense, si bien, la CPR es un poco más descriptiva. En el artículo 73 CPR podemos leer que *“Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a estos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine. La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social. No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales. Los seguros contra riesgos profesionales serán exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales”*.

Al igual que la CE, la CPR no crea un sistema de Seguro Social, sino que, a partir de las instrucciones establecidas por la Constitución, va a ser el legislador el encargado de su desarrollo normativo. Sin embargo, se realiza un listado *numerus apertus* de las contingencias a proteger y de los seguros sociales en beneficio de los trabajadores que deben formar parte del sistema de Seguridad Social. Otra de las características del artículo 73 CPR es que es la propia Constitución la que nombra el órgano encargado de este sistema y la relación que va a tener con el resto de los poderes públicos.

Ambos países prevén dentro de sus ordenamientos jurídicos una pensión para aquellas personas que salen del mercado laboral por haber cumplido una determinada edad. En el caso de Costa Rica se denomina **pensión de vejez** y aparece prevista, además de la CPR, en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones<sup>18</sup>, en el Reglamento del

---

<sup>18</sup> Artículos 9, 11, 12 y 14 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección Nacional de Pensiones.

Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte<sup>19</sup> y, finalmente, en el Reglamento del Programa del Régimen no Contributivo de Pensiones<sup>20</sup>. En España se denomina **pensión de jubilación**, y se regula principalmente en la Ley General de la Seguridad Social<sup>21</sup>, si bien es verdad, existe multitud de normativa por la que se regulan diferentes aspectos específicos de esta pensión<sup>22</sup>.

## **2. La igualdad en la Seguridad Social desde la normativa internacional y su proyección práctica**

Como consecuencia de la importancia de la Seguridad Social en un Estado social, que busca la protección de sus ciudadanos, el derecho a la seguridad social se consagró en diferente normativa internacional. Haciendo una pequeña aproximación, los textos más importantes son la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>23</sup> la cual reconoce a todo ser humano este derecho por el simple hecho de ser miembro de la sociedad (artículo 22 DUDH), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>24</sup> (PIDESC), el cual considera que toda persona tiene derecho a la seguridad social y al seguro social (artículo 9).

No podemos olvidar la labor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en concreto por la aprobación de dos de sus Convenios. De un lado, el Convenio 102<sup>25</sup> supuso el establecimiento de normas mínimas de seguridad social sobre asistencia médica o prestaciones monetarias por diferentes

---

<sup>19</sup> Artículos del 23 al 29, del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

<sup>20</sup> Artículos 1, 6, y 10 del Reglamento del Programa del Régimen no Contributivo de Pensiones.

<sup>21</sup> Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

<sup>22</sup> Vid. [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Normativa/index.htm?C1=1001&C2=2010&C3=3034](http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/index.htm?C1=1001&C2=2010&C3=3034)

<sup>23</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, Organización de Naciones Unidas, Asamblea General de 10 de diciembre de 1948 (Nueva York, 1948).

<sup>24</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Organización de Naciones Unidas, Asamblea General DE 16 de diciembre de 1966 (Nueva York, 1966).

<sup>25</sup> Convenio (núm. 102) relativo a la norma mínima de la Seguridad Social, Organización Internacional del Trabajo, (Ginebra, Suiza, 1952).

contingencias<sup>26</sup>. En el segundo de ellos, el Convenio 118<sup>27</sup>, el objetivo era dar un trato igual a nacionales y extranjeros. Mientras que el primero de los Convenios está ratificado por ambos países, el segundo de ellos, no han entrado en vigor ni en España ni en Costa Rica.

Es característico que Costa Rica y España, gracias a su pertenencia a la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS) se comprometan de forma superlativa en la adopción de idénticos principios y valores para el desarrollo de sus sistemas de Seguridad Social. De esta manera, no solo se ven constreñidos por las normas internacionales que protección de los Derechos Humanos o la Unión Europea, en su caso, y por su propio ordenamiento jurídico, sino que además en la consecución del Estado social, adoptaron compromisos adicionales.

Como vamos a ver, la normativa creada en el seno de la OISS tiene como uno de los principios básicos la **búsqueda de la igualdad** y la **protección de la mujer**, en aquellos supuestos que lo necesite. En este sentido nace en noviembre de 1992 la Declaración de Acapulco<sup>28</sup> en donde los Estados miembros de la OISS se reafirman en los principios en atención a los cuales van a establecer la Seguridad Social<sup>29</sup>. Podemos observar que ya en el primero de ellos se hace referencia a la igualdad con la siguiente fórmula *“concibe la protección de la población en la **solidaridad, universalidad, equidad y subsidiaridad** del Estado moderno, coadyuvan al logro de los fines de bienestar e integración social”*. Enuncia los principios para conseguir el Estado social al que ya hemos hecho referencia y uno de estos principios es la equidad. Esta Declaración precisa más, ya que en el segundo de los compromisos enumera los grupos sociales más vulnerables y a los que se les debe proteger de forma especial, entre estos colectivos se encuentran **las**

---

<sup>26</sup> En los diferentes capítulos de la norma se establece que se deberán contemplar en los ordenamientos jurídicos prestaciones monetarias por enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, prestaciones familiares, maternidad, invalidez y a sobrevivientes.

<sup>27</sup> Convenio (núm. 118) Relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de Seguridad Social, Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, Suiza, 1962).

<sup>28</sup> Resolución nº 113: Declaración de Acapulco, Conferencia Interamericana de Seguridad Social (Acapulco, México, 1992).

<sup>29</sup> Se reafirman en el compromiso suscrito con anterioridad en la Declaración de Santiago de Chile de 1942.

**mujeres.** Si bien es verdad, no encontramos en este texto referencia alguna a los adultos mayores o tercera edad.

A la par que la anterior Declaración, en la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno<sup>30</sup> se suscribió el Acuerdo sobre la Seguridad Social en Iberoamérica en donde se acordó la creación de un **Proyecto de Código Iberoamericano de Seguridad Social**<sup>31</sup> donde se establecieran que los Estados miembros cumplieran unos mínimos comunes. No fue hasta la V Cumbre, celebrada en Madrid, cuando finalmente se aprobó el texto.

El Código proclama en su primer artículo que la Seguridad Social es un derecho inalienable del ser humano y, por ello, debe ser perseguido por los Estados ratificantes para conseguir el bienestar de la población<sup>32</sup>. Ese mínimo inicial, siempre fundamentado por el principio de solidaridad, debe ir aumentándose progresivamente<sup>33</sup>. Los Estados deben establecer en sus sistemas de Seguridad Social coberturas mínimas adaptadas a las necesidades sociales de cada caso<sup>34</sup> y otorgar prestaciones suficientes que permitan la superación de riesgos y contingencias<sup>35</sup>.

Salvando las prestaciones por maternidad debido a su naturaleza, no encontramos en el texto<sup>36</sup> que se haga referencia a ninguna medida específica

---

<sup>30</sup> II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Madrid, España, 1992).

<sup>31</sup> Código Iberoamericano de Seguridad Social, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (Argentina, 1995).

<sup>32</sup> Artículos 1 y 2 del Código.

<sup>33</sup> Artículo 4.

<sup>34</sup> Artículo 7.

<sup>35</sup> Artículo 8.

<sup>36</sup> Igualmente, en el conjunto del articulado no encontramos referencia alguna al principio de igualdad como el que debe imperar en el desarrollo de los sistemas de Seguridad Social, sino simplemente se hace referencia a la prohibición de discriminación por razones personales o sociales (artículo 9) del derecho a la seguridad social de la población y que en el desarrollo del sistema de Seguridad Social en cada uno de los Estados debe regirse por el principio de solidaridad (artículo 12). En cuando a la protección especial a colectivos especiales o vulnerables podemos observar que se establecen mínimos del importe inicial de prestaciones en el caso de pensiones por vejez (artículo 30) y para las prestaciones por embarazo parto y postparto (artículos 86 y 87). En el caso de la prestación por vejez la norma dedica una sección entera a su desarrollo en donde insta a los Estados a que garanticen a las personas que han llegado a una determinada edad una la prestación por vejez, esa edad no podrá ser inferior a los 65 años, salvo excepciones (artículos 46 y 47). En el mismo sentido que el anterior, todo Estado miembro deberá establecer en su ordenamiento jurídico prestaciones de maternidad de conformidad con el Código (artículo 85 y ss.).

por género. Para la existencia de estas medidas hubo que esperar más de diez años hasta la aprobación del reciente **Pacto Iberoamericano por la Igualdad de Mujeres y Hombres en los sistemas de Seguridad Social**<sup>37</sup>. El Pacto supone refundir los acuerdos alcanzados anteriormente en relación al género en el seno de la OISS<sup>38</sup> y reafirmarse en los compromisos asumidos por los Estados respecto de los derechos humanos de las mujeres<sup>39</sup>.

Este acuerdo se ha creado con el objeto de priorizar tres líneas de actuación que tiene como protagonista a la mujer. Las medidas van dirigidas promover (a) la autonomía económica de las mujeres; (b) erradicar todas las formas de violencia contra mujeres y niñas; y, (c) fomentar la plena participación de las mujeres en la política en todos los ámbitos y niveles.

Considero esencial dentro de los sistemas de Seguridad Social la primera de las líneas de actuación ya que el empoderamiento económico de las mujeres supone su independencia social, lo cual se consigue con la obtención de una carrera de cotización que dé como resultado el acceso a pensiones contributivas. Si bien es verdad que la desigualdad que se observa en materia de seguridad social no tiene por qué tener su origen en el mercado laboral<sup>40</sup> en este caso encontramos que tienen la misma naturaleza como posteriormente analizaremos. Todo ello da lugar a que de la aplicación práctica del sistema de Seguridad Social, se obtienen diferentes resultados dependiendo del género del trabajador. Debido al enfoque sexista y neutral con el que fueron diseñados<sup>41</sup> se produce una vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación desde la perspectiva específica del género, ya que no se han tenido en cuenta en su creación el papel de la mujer en la sociedad, dando como resultado en las mujeres de mayor edad a pensiones de vejez/jubilación,

---

<sup>37</sup> Pacto Iberoamericano por la Igualdad de Mujeres y Hombres en los sistemas de Seguridad Social, Organización Iberoamericana de Seguridad Social (Bogotá, Colombia, 2016).

<sup>38</sup> Género y cohesión social (Chile, 2007), Género, juventud y desarrollo (El Salvador, 2008) y Género, transformación del Estado y desarrollo (Paraguay, 2011).

<sup>39</sup> Convenio sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Plataforma de acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará (1994).

<sup>40</sup> MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana, *Seguridad Social y equidad de género en Costa Rica*, Cuaderno de Ciencias Sociales 151, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO), 2008. Pág. 11.

<sup>41</sup> BENITO BENITEZ, María Angustias, *Investigando en el sistema español de Seguridad Social en óptica de género*, Universidad Carlos III de Madrid, Instituto de Estudios de Género, 2016, pág. 395

inferiores a las de los hombres, y en algunos supuestos insuficientes como para vivir de forma independiente<sup>42</sup>.

Con la aprobación del Pacto Iberoamericano por la Igualdad entre Mujeres y Hombres se pretende conseguir mujeres económicamente independientes, al igual que lo son los hombres pensionados, superando los actuales roles sexistas. Tanto en España como en Costa Rica, con Estados sociales, esto es, Estados activos que buscan el bienestar de sus ciudadanos a través de principios básicos ordenadores del sistema jurídico como la igualdad y la justicia, deberían contener medidas que modificaran los resultados discriminatorios fruto de aplicar los actuales sistemas de Seguridad Social que dan lugar a la **brecha de género en las cuantías de las pensiones**<sup>43</sup>.

### **3. Aproximación al sistema de Seguridad Social costarricense y español en cifras**

El objetivo de este apartado es aportar datos estadísticos obtenidos de diferentes fuentes oficiales, principalmente el Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en donde se sustente de forma cuantitativa las afirmaciones que se realizan a lo largo de estas páginas<sup>44</sup>.

Por su parte, Costa Rica cuenta con una población de 4.947 490 a 20 de junio de 2017<sup>45</sup> donde predominan ligeramente los varones frente a las mujeres en 44.170 personas. Un total de 2.079.840 conforman la población activa<sup>46</sup>, desagregando este dato por sexo encontramos que 1.304.505 son hombres frente solo 775.335 mujeres, dato significativo que nos lleva a la conclusión de que el acceso al mercado de trabajo no ha sido igual para ambos géneros.

---

<sup>42</sup> BETTIO, Francesca; TINIOS, Platon; BETTI, Gianni, *The Gender Gap in Pension in the UE*, European Comision, 2013, pág. 21.

<sup>43</sup> BENITO BENITEZ, María Angustias. *Óp. Cit.* pág. 402.

<sup>44</sup> Además, se puede encontrar desagregada en el ANEXO I.

<sup>45</sup> INEC: Datos demográficos a 20 de junio de 2017.

<sup>46</sup> INEC: Datos de empleo II Trimestre 2017.

En España viven 46.528.966 personas siendo ligeramente más elevado el número de mujeres (23.693.293) que de hombres (22.835.674). La población activa asciende a 22.727,6 entre los que se encuentran 18.813,3 ocupados<sup>47</sup>. Si desagregamos estos datos por sexo nos encontramos con que 10.256,9 son hombres frente a 8.556,4 trabajadoras. El número de hombres en activo es superior al de mujeres, al igual que ocurre en Costa Rica.

Los principales sectores de actividad para las trabajadoras costarricenses son la enseñanza, la salud, el trabajo doméstico remunerado y el comercio. Sin embargo, en el caso de los hombres se observa que ocupan principalmente ramas de actividad como la reparación, la agricultura, ganadería y pesca, y la industria manufacturera<sup>48</sup>.

No muy diferente es el caso español. En las ramas de actividad<sup>49</sup> agrícolas, ganaderas, forestales, industrias extractivas o de construcción predominan los hombres frente a las mujeres, las cuales en algunas de estas actividades no aparecen datos sobre ellas<sup>50</sup>. En contraposición, las actividades donde es mayor la presencia de trabajadoras son en las ramas de actividad de comercio, hostelería, actividades jurídicas y de contabilidad, educación, sanidad y trabajos domésticos remunerados<sup>51</sup>.

El salario de las trabajadoras de Costa Rica es inferior al de los hombres. Del total de población asalariada femenina 66.565 trabajadoras cobran más de cinco salarios *mínimo monitorium* (SMM), mientras en el caso de los hombres, de un total de 946.963 trabajadores asalariados 57.385 hombres obtienen una retribución de más de cinco SMM. No ocurre lo mismo si nos fijamos en los datos inferiores de la tabla, ya que son 134.351 hombres que ganan menos de un salario mínimo, frente a 119.421 mujeres.

---

<sup>47</sup> INE. Encuesta de Población Activa II Trimestre de 2017.

<sup>48</sup> INEC: Datos de empleo II Trimestre 2017

<sup>49</sup> Sectores de actividad según CENAE

<sup>50</sup> Como es el caso de la extracción de crudo de petróleo y gas natural, extracción de minerales metálicos y actividades de apoyo a las industrias extractivas.

<sup>51</sup> INE: Encuesta de Población Activa II Trimestre de 2017

Los estudios sobre salarios en España se realizan a través de la Encuesta Anual de Estructura Salarial llevada a cabo por el INE. Los datos más actualizados desagregados que encontramos son del año 2015 y nos muestran que, en aquellos trabajadores que realizan jornada a tiempo completo, el 30,09 % de los hombres cobraban de dos a tres salarios mínimos interprofesionales (SMI) y, solo el 22,78 % de las mujeres obtenían dicha retribución. Conforme vamos avanzando en la tabla las diferencias porcentuales entre mujeres y hombres descienden progresivamente. Cuando más salario se obtiene menor es la diferencia de retribución entre hombres y mujeres. De esta forma los hombres que obtienen una retribución de más de ocho SMI (la mayor analizada por tabla) son el 1,83% de la población asalariada, mientras que en el caso de las mujeres es solo el 0,74%.

En cuanto a los datos sobre el desempleo que nos ofrece el INEC observamos que de un total de 193.126 costarricenses desempleados descubrimos una ligera mayoría de hombres (100.954) que de mujeres (92172)<sup>52</sup>. En España hay 3.914,3 parados de los cuales 1.901,4 son hombres frente a 2.012,9 mujeres.

Adentrándonos en datos sobre seguridad social encontramos que julio de 2017 finalizó con 18.276.939 afiliados españoles<sup>53</sup>, 9.905.856 varones frente a 8.371.039 mujeres. La población jubilada en agosto de 2017 asciende a 2.724.535 hombres y 1.377.537 mujeres, lo que hace un total de 4.103.072 jubilados españoles<sup>54</sup>. En cuanto a la cuantía recibida los hombres jubilados al finalizar el mes de agosto de 2017 han obtenido un total de 3.676,84 millones de euros, mientras que las mujeres 1.287,98. Como podemos observar, a pesar de que la población jubilada femenina es menor, el importe que reciben

---

<sup>52</sup> INEC. Datos de Empleo II Trimestre de 2017

<sup>53</sup> Datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social:

[http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/AfiliacionAltaTrabajadores/AfiliacionesAltaLaboral/Afiliaci\\_n\\_\\_ltimo\\_d\\_a\\_del\\_mes/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/AfiliacionAltaTrabajadores/AfiliacionesAltaLaboral/Afiliaci_n__ltimo_d_a_del_mes/index.htm)

<sup>54</sup> Vid.

[http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Pensiones\\_contributivas\\_en\\_vigor/Por\\_reg\\_menes/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Pensiones_contributivas_en_vigor/Por_reg_menes/index.htm)

por sus pensiones también lo es en comparación con los datos estadísticos que encontramos de los hombres.

Respecto a la población costarricense, en diciembre de 2015 los afiliados al sistema de Seguro Social ascendían a 1.570.421<sup>55</sup>, de los cuales 1.021.683 son hombres frente a 548.738 mujeres. Respecto a la población beneficiaria del seguro de vejez a esa misma fecha nos encontramos con un total de 108.085 costarricense de los cuales 79.093 son hombres y 28.992 mujeres<sup>56</sup>. Las diferencias por sexo entre la pensión de vejez costarricense y la pensión de jubilación española son muy marcadas.

## **4 La brecha de género en el sistema de pensiones**

### **A. Costa Rica**

El sistema de Seguridad Social costarricense se sustenta en torno a tres tipos de seguros: Salud, Pensiones y Riesgos del Trabajo. Los dos primeros son competencia de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), mientras que del último de ellos se encarga el Instituto Nacional de Seguros (INS)<sup>57</sup>.

Objeto de nuestro estudio va a ser el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) creado, tal como se configura en la actualidad por la Ley de Protección al Trabajador<sup>58</sup>, la cual, tenía el objetivo de establecer los mecanismos necesarios para fortalecer el Régimen de pensiones a través de un sistema multipilar compuesto de la siguiente manera:

- El primero de los pilares lo conforma el **Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)** y los **Regímenes especiales de Sector Público**, los cuales

---

<sup>55</sup> AA. VV, *Estudio actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social*, Escuela de Matemática de la Universidad de Costa Rica, 2016. Pág. 63, cuadro N° 23.

<sup>56</sup> AA. VV, *Estudio actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social. Óp. Cit.* Pág. 86, cuadro N° 43.

<sup>57</sup> El artículo 193 del Código de Trabajo establece como obligación del patrón asegurar a sus trabajadores contra riesgos del trabajo por medio del Instituto Nacional de Seguros.

<sup>58</sup> Ley n° 7983 de 16 de febrero de 2000, de Protección al Trabajador.

son de carácter obligatorio para todos los trabajadores<sup>59</sup>. Entre los dos suman en la actualidad un total de dieciocho planes de pensiones.

- El segundo pilar lo integra el denominado **Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROP)**<sup>60</sup>. Funciona como un régimen de capitalización individual que tiene como objetivo completar y aumentar económicamente la pensión a la que tiene derecho cada trabajador por cotizar mensualmente en el IVM.
- Adicionalmente, los trabajadores que así lo deseen, individualmente o a través de convenios de afiliación colectiva, pueden cotizar en el **Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias**<sup>61</sup>, el cual supone el tercer pilar.
- El cuarto pilar es el **Régimen No Contributivo por Monto Básico (RNC)**.

Los cuatro pilares se encuentran a cargo de la CCSS. De esta forma las fuentes de financiación y los riesgos del sistema de Seguridad Social costarricense se diversifican. Interesante mecanismo inexistente en el ordenamiento jurídico español.

La financiación del sistema de Seguro Social en su modalidad contributiva es tripartita (empleados, empleadores y Estado) y, en el caso del régimen de pensiones se denomina el sistema de financiación de reparto, al que se le une el Fondo de Capitalización Laboral proveniente de la protección complementaria de las pensiones. Para los supuestos no contributivos es con cargo al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Como ya adelantábamos, el primero de los pilares se divide en dos grandes grupos. En cuanto al primero de ellos someramente podemos decir que este régimen agrupa un número menor de trabajadores como, puede ser, los jueces o los profesores del magisterio nacional. Su financiación corre a cargo del Presupuesto Nacional de la República, en concreto con recursos del Tesoro Nacional. Cada grupo de funcionarios cuenta con su propia normativa.

---

<sup>59</sup> Artículo 2 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

<sup>60</sup> Artículo 9 de la Ley de Protección al Trabajador.

<sup>61</sup> Artículo 14 de la Ley de Protección al Trabajador.

El segundo de los grupos, el IVM, es el principal régimen asegurador del sistema de Seguro Social costarricense que agrupa a más de un millón de trabajadores. Este seguro, como su nombre indica, supone el otorgamiento de pensiones por vejez, invalidez y muerte; indemnizaciones por muerte de asegurados y servicios médicos y hospitalarios a los pensionados.

Este estudio se va a centrar en las consecuencias que se derivan de la **pensión de vejez** tal y como esta configura en la actualidad. Como regla general, para tener derecho a esta pensión el trabajador tiene que cumplir dos requisitos: (a) debe de haber cotizado al menos trescientos meses y (b) tiene que haber alcanzado la edad de sesenta y cinco años. En el caso de que se quiera anticipar el retiro los requisitos varían en función del sexo; las mujeres se podrán jubilar a partir de los cincuenta y nueve años y once meses de edad habiendo alcanzado las cuatrocientas cincuenta cuotas, mientras que en el caso de los hombres podrán solicitar la pensión de vejez a los sesenta y un años y once meses de edad con cuatrocientas sesenta y una cotizaciones.

Para el cálculo de esta pensión se realiza sobre el promedio de los últimos 240 salarios devengados y cotizados por el trabajador, actualizados por la inflación. En el caso de que el trabajador no alcance los doscientos cuarenta salarios se tomará en cuenta para el cálculo la totalidad de los salarios aportados actualizados con la inflación<sup>62</sup>.

Aquellos trabajadores que cumplan el requisito de la edad legal para solicitar la pensión, pero no lleguen a trescientas cuotas, tienen derecho a una pensión reducida si han cotizado ciento ochenta cuotas o más, la cual se calculará en atención a lo establecido legalmente<sup>63</sup>.

En el caso de que no se hayan alcanzado los mínimos establecidos por el Reglamento de Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, el trabajador podría solicitar una pensión no contributiva en el caso de que cumpliera los requisitos

---

<sup>62</sup> Artículo 23 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

<sup>63</sup> Artículo 24 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

establecido para ello en el Reglamento del Programa Régimen no Contributivo de Pensiones<sup>64</sup>.

Como hemos visto para el cálculo de la pensión de vejez no se tiene en cuenta ningún criterio específico por géneros (excepto en el retiro anticipado) sino que ambas pensiones se calculan de la misma forma lo que da lugar, como venimos sosteniendo todo el trabajo, a pensiones desiguales en detrimento de la mujer trabajadora. Como avalan los datos estudiados, al percibir menor salario y entrar y salir más veces del mercado laboral las pensiones van a ser inferiores que las de los hombres, todo ello contando con que el trabajo realizado se encuentre dentro de la economía formal y haya cotizado al sistema de Seguro Social. Debido a que solo el 39,9%<sup>65</sup> de las mujeres en edad de trabajar se encuentra incorporada al mercado de trabajo<sup>66</sup>, el porcentaje restante solo podrá optar a una pensión no contributiva.

Costa Rica fue el primer país de Centroamérica en contar con una ley de igualdad, esta fue la **Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer**<sup>67</sup>, aprobada en 1990, la cual modificó ciertos preceptos del Código de Trabajo<sup>68</sup> como la prohibición de despedir a trabajadoras embarazadas o lactantes o la extensión de la asistencia sanitaria del trabajador al grupo familiar. Gracias a la modificación del artículo 95 del Código de Trabajo sobre la licencia de maternidad mejoró de forma indirecta la pensión de vejez a favor de las mujeres. Desde su modificación es obligatorio por parte de trabajador y empleador mantener las cotizaciones de la totalidad del salario durante el periodo en que se disfrute de la licencia de maternidad, de tal forma que no se interrumpa la cotización, ayudando al cálculo de las pensiones<sup>69</sup>. Posteriormente, este artículo se volvió a reformar<sup>70</sup> para dar cabida a las

---

<sup>64</sup> Artículo 3 del Reglamento del Programa Régimen no Contributivo de Pensiones.

<sup>65</sup> INEC. Encuesta Continua de Empleo primer trimestre 2017.

<sup>66</sup> Sin embargo, en el caso de los hombres este porcentaje aumenta hasta el 68%.

<sup>67</sup> Ley n° 7142 de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer.

<sup>68</sup> Ley n° 2 Código de Trabajo.

<sup>69</sup> AA. VV, *La equidad de género en las legislaciones de Seguridad Social Iberoamericanas*, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, 2016. Pág. 150.

<sup>70</sup> Ley N° 7621 del 5 de setiembre de 1996.

trabajadoras que adopten un menor de edad, las cuales disfrutarán de la misma licencia retribuida que las mujeres que han tenido un hijo biológico.

Para ser beneficiario de esta prestación tanto trabajadora asalariada<sup>71</sup> como la trabajadora independiente<sup>72</sup> tendrá que cumplir el periodo de carencia establecidos por el Reglamento del Seguro de Salud de la Caja Costarricense de la Seguridad Social. Por lo tanto, aquellas mujeres que trabajan en la economía informal y no tendrán derecho a percibir licencia alguna.

En ningún momento se menciona a los trabajadores varones que adopten o tengan hijos, el motivo es que **no existe una licencia de paternidad**. En el caso de existir esta se crea a través de las convenciones colectivas o acuerdos solidaristas<sup>73</sup> en las empresas que lo encauzan como parte de su Responsabilidad Social corporativa.

Desde la aprobación de la Ley de Promoción de la Igualdad se inició una ola de reformas con el objetivo de mejorar la situación de la mujer. En este sentido, se aprobó la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y en la Docencia<sup>74</sup>, la Ley contra la Violencia Doméstica<sup>75</sup>, la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres<sup>76</sup>, la Ley contra la Trata de Personas<sup>77</sup> o la modificación del Código Electoral<sup>78</sup> para obligar a que haya una paridad y alternancia de género en los partidos políticos<sup>79</sup>.

---

<sup>71</sup> Artículo 38 del Reglamento.

<sup>72</sup> Gracias a una resolución de la Sala Constitucional de la Corte Suprema, desde 2004 las trabajadoras independientes tienen derecho al subsidio por maternidad que otorga la CCSS, aunque el cálculo del subsidio es más desventajoso.

<sup>73</sup> AA. VV, *La equidad de género en las legislaciones de Seguridad Social Iberoamericanas*. Óp. Cit. Pág. 147.

<sup>74</sup> Ley n° 7.476 contra el hostigamiento sexual en el empleo y en la docencia, la cual fue reformada con posterioridad por la Ley n° 8805 Reforma Ley contra hostigamiento o acoso sexual en el empleo y la docencia.

<sup>75</sup> Ley n° 7586 contra la violencia doméstica.

<sup>76</sup> Ley n° 8589 de penalización de violencia contra las mujeres.

<sup>77</sup> Ley n° 9095 contra la trata de personas.

<sup>78</sup> Ley n° 8765 de modificación del Código Electoral.

<sup>79</sup> A la par que se iba aprobando esta normativa y para ayudar a su aplicación efectiva se crearon políticas de igualdad de género, la primera de ellas fue el Plan de Igualdad de entre Mujeres y Hombres 1996 – 1998 (PIOMH) y la segunda la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007 – 2017 (PIEG), la cual se aplica a través de Planes de Acción.

En el año 2005 se modificó el Reglamento del IVM<sup>80</sup> con el objeto de introducir **medidas de impacto de género en las pensiones**. Para que el cálculo de la pensión de vejez e invalidez no perjudicara a las mujeres se ideó una fórmula a través de la aplicación de porcentajes escalonados en un baremo inversamente proporcional a la cuantía de la cotización aplicable al primero de los cuatro pilares, a la cuantía básica de cotización, de tal forma, que al presentar menores cotizaciones el porcentaje a aplicar aumenta esa base<sup>81</sup>. Otra de las medidas de acción positivas a favor de las trabajadoras en edad de retiro introducidas por la reforma de 2005 fue la modificación de la edad pensionable que se fijó en sesenta y cinco años y trescientas cotizaciones para obtener la pensión de vejez completa, sin embargo, es posible que, a edades inferiores, pero acreditando cotizaciones superiores se obtenga la prestación completa<sup>82</sup>. Para ello se creó un baremo que diferencia por sexos que favorece a las mujeres con criterios menos restrictivos que a los hombres. Similar medida se acordó en el caso del retiro anticipado, puesto que los requisitos exigidos a las mujeres son menos gravosos que los de los hombres<sup>83</sup>.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Caja Costarricense de Seguro Social cuentan con órganos encargados de asesorar sobre la igualdad de género. Dentro del Ministerio se creó una Comisión Técnica Tripartita para la Igualdad y la Equidad de Género en el Trabajo y una Unidad de Equidad de Género, que además del Ministerio, asesora al Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). En la CCSS también cuentan con órganos al efecto, estos son fruto de la **Política Institucional de Igualdad y Equidad de Género 2010-2020** en donde se creó la Comisión para la Equidad de Género adscrita a la Gerencia Administrativa de la Caja.

La Política creada por la CCSS en 2010 afloró la situación de desigualdad que sufre las mujeres respecto de los hombres en el sistema de seguridad social. En concreto, en el caso de la pensión de vejez se hizo patente que solo 15.664

---

<sup>80</sup> Reglamento n° 7952, de Reforma al Reglamento del Seguro Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

<sup>81</sup> Artículos 5, 6 y 24 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

<sup>82</sup> Artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

<sup>83</sup> Artículo 23 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

mujeres percibían esta pensión frente a 49.993 hombres, esto es debido a que gran parte de las mujeres en edad de trabajar se dedican a labores domésticas y de cuidado en el entorno familiar. Para percibir la prestación es necesario ser asalariado o trabajadora independiente afiliada al seguro voluntario; en caso contrario solo se tendrá derecho al seguro de salud gracias a su cónyuge o compañero, pero a su muerte no podrán ser beneficiarias del seguro de salud y no pueden obtener las transferencias de dinero en el caso de enfermedad y maternidad; tampoco podrán obtener las pensiones de invalidez o vejez, perpetuando la situación de dependencia económica.

Para mejorar la situación la Caja se comprometió a través de los lineamientos específicos para aplicar el Plan de Acción a *“diseñar estrategias de ampliación de cobertura que garanticen el aseguramiento, al seguro de salud y de invalidez, vejez y muerte (IVM), con plenitud de derechos a aquellos grupos más vulnerabilizados por su condición y posición de género, ajustando las modalidades contributivas y no contributivas a sus características particulares”*<sup>84</sup>. Pero, como ya hemos estudiado anteriormente los criterios de cálculo para la pensión de vejez no se han modificado, puesto que las modificaciones que sufrieron las licencias de maternidad, adopción fueron anteriores a la redacción del Plan<sup>85</sup>, la licencia por aborto involuntario o parto prematuro nunca se ha modificado.

Volviendo a las prestaciones reconocidas en el Código de Trabajo, observamos que además de la licencia por maternidad y adopción la norma reconoce el Capítulo VII otras dos más: (a) la licencia en caso de aborto involuntario y parto prematuro y (b) el descanso por lactancia materna. En el primero de los casos se tendrá derecho a la misma prestación que la de maternidad, pero reducida a la mitad, por lo que durante el tiempo de disfrute de la misma el patrón va a tener que cotizar por la trabajadora (artículo 96 del CT). La segunda de las licencias no produce ninguna incidencia respecto del cómputo posterior de la pensión de vejez, puesto los descansos que prevé para la lactancia materna se producirán durante el tiempo de trabajo (artículo 97 del CT).

---

<sup>84</sup> *Política Institucional de Igualdad y Equidad de Género 2010-2020*, Óp. Cit. pág. 27.

<sup>85</sup> La primera modificación del artículo 95 del Código de Trabajo fue en 1990 y la segunda, en 1996.

Gracias a la reciente reforma<sup>86</sup> de la Ley n° 7.566, los trabajadores asalariados podrán solicitar una licencia o subsidio durante el tiempo que se encarguen de cuidar de para pacientes que se encuentre en fase terminal o estén gravemente enfermos, siempre que los beneficiarios de la prestación sean progenitores que ejerzan la patria potestad, el tutor, el curador, el representante legal o, en ausencia de estos, el familiar más cercano del enfermo para su cuidado. La prestación será abonada por la Caja Costarricense de Seguro Social, finalizada el trabajador puede solicitar a su patrono una licencia sin goce de salario. Esta ayuda a la que se pueden coger los trabajadores asalariados está redactada con un carácter neutro, es decir, a diferencia de las licencias anteriores que hemos estudiado, en este caso van dirigidas tanto a trabajadores como a trabajadoras. Sin embargo, por el rol que tradicionalmente ha desempeñado la mujer en la sociedad lo más probable es que soliciten esta medida las mujeres trabajadoras.

## **B. España**

La Ley General de la Seguridad Social proclama que “el Estado, por medio de la Seguridad Social, garantiza a las personas comprendidas en el campo de aplicación de ésta (...) la protección adecuada frente a las contingencias y en las situaciones que de contemplan en esta ley”<sup>87</sup>. Para esta protección contará con la **modalidad contributiva** y la **no contributiva**, dando lugar un sistema de Seguridad Social con una fórmula de previsión y otra asistencial<sup>88</sup>. Además de esta división, podemos realizar otra, ya que la LGSS española contempla la existencia de dos regímenes: el **Régimen General** y diversos **Regímenes Especiales**<sup>89</sup>, pero solo abordaremos el Régimen General que es el que abarca a más afiliados.

---

<sup>86</sup> Ley N° 9353, para Garantizar el Interés Superior del Niño, la Niña y el Adolescente en el Cuidado de la persona menor de edad Gravemente Enferma.

<sup>87</sup> Artículo 2 de la LGSS.

<sup>88</sup> AA. VV. *Manual de Seguridad Social*, 11ª ed., Tecnos, 2015. Pág. 73.

<sup>89</sup> Dentro de la LGSS nos podemos encontrar los siguientes Regímenes Especiales (artículo 10 LGSS):

- Régimen Especial de Trabajadores Autónomos
- Régimen Especial de Minería del Carbón

El funcionamiento de todo el sistema se sustenta en los principios de universalidad, unidad, solidaridad e igualdad (artículo 2.1 LGSS) lo que da lugar a una Seguridad Social sustentada, a su vez, por la solidaridad intergeneracional.

La cotización a la modalidad contributiva se hace a través de la afiliación la cual es obligatoria para todos los trabajadores por cuenta ajena a los que no se les puede discriminar por razón de sexo, estado civil o profesión (artículos 7.1 y 15 LGSS). Para ser beneficiario de prestaciones no contributivas habrá que ser español o extranjero y residir legalmente en España.

El sistema de financiación elegido por el ordenamiento jurídico español es un sistema financiero de reparto para las contingencias y situaciones que protege, con alguna excepción<sup>90</sup>. Se nutre de aportaciones de empleador, empleadores y del Estado.

Dentro del Régimen General la LGSS contempla la protección a la vejez a través de la **pensión de jubilación**<sup>91</sup> la cual puede ser contributiva y no contributiva. La función de la contingencia de **jubilación contributiva** es recibir una cantidad económica proporcional a las rentas obtenidas durante el periodo de vida activa que sustituyan los ingresos dejados de percibir por el retiro. Acceder a esta prestación no es automático, sino que se tiene que cumplir una serie de requisitos establecidos por la LGSS como son haber cumplido los sesenta y siete años de edad cuando se acredite un mínimo de quince años cotizados o sesenta y cinco años y la acreditación de treinta y ocho años y seis meses de cotización; de los cuales al menos dos deberán estar comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho<sup>92</sup>. Sin embargo, estas exigencias se activarán a partir del año 2027,

- 
- Régimen Especial de Trabajadores del Mar
  - Régimen Especial de Estudiantes
  - Regímenes Especiales de funcionarios públicos, civiles y militares

<sup>90</sup> En el caso de accidentes de trabajo esta previsto un sistema de capitalización de las pensiones de invalidez y muerte.

<sup>91</sup> Artículo 204 y ss. de la LGSS.

<sup>92</sup> Artículo 205 de la LGSS.

mientras tanto la edad de jubilación se irá ampliando de manera paulatina cada año en atención a la tabla que figura en la Disposición transitoria séptima de la LGSS.

Igualmente, la norma prevé diferentes modalidades de jubilación anticipada<sup>93</sup> en donde, a diferencia del ordenamiento jurídico costarricense, no existe ninguna diferenciación por sexo para solicitar esta pensión, simplemente la norma exige unos requisitos diferentes para poder ser beneficiario de ella.

Para el cálculo<sup>94</sup> de la pensión de jubilación habrá que dividir por trescientos cincuenta las bases de cotización del solicitante durante los trescientos meses anteriores al mes del hecho causante con las consideraciones especiales que establece la norma, de esta forma habremos calculado la base reguladora, a la cual se le aplicaran unos determinados porcentajes<sup>95</sup> hasta obtener la cuantía total de la prestación.

Dentro del ámbito **no contributivo** también se recoge la pensión de jubilación. Su existencia se sustenta en la función socioeconómica de reforzar la cobertura y cubrir una necesidad<sup>96</sup> cuando no se cumplen los requisitos que exige la versión contributiva. Para tener derecho a esta pensión se tiene que alcanzar los sesenta y cinco años de edad, carecer de rentas o ingresos en atención a los requisitos establecidos legalmente, residir en territorio español durante durante diez años entre la edad de dieciséis años y la edad de devengo de la pensión, de los cuales dos deberán ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación<sup>97</sup>. La cuantía de esta pensión, al igual que la de invalidez no contributiva, se fijará anualmente a través de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, con las especialidades

---

<sup>93</sup> Jubilación anticipada por razón de actividad o en caso de discapacidad (art. 206 de la LGSS), jubilación anticipada por causa no imputable al trabajador (artículo 207 de la LGSS) y jubilación anticipada por voluntad del interesado (artículo 208 de la LGSS).

<sup>94</sup> Artículo 209 de la LGSS.

<sup>95</sup> Artículo 210 de la LGSS.

<sup>96</sup> AA. VV. *Manual de Seguridad Social. Óp. Cit.* Pág. 383.

<sup>97</sup> Artículo 369 de la LGSS.

que recoge la norma para los supuestos en los que en la misma unidad económica concurre más de un beneficiario<sup>98</sup>.

Podemos ver que, los artículos que regulan la pensión de jubilación no incluyen ninguna forma correctora que mejore la carrera de cotización de la mujer, la cual suele ser más corta como ya hemos estudiado. Las medidas de acción positiva no las encontraremos en estos artículos, sino que tales correcciones se han ido aplicando a lo largo de la vida laboral de la trabajadora.

La introducción de estas acciones en el ordenamiento jurídico español comenzó con la aprobación de medidas conciliatorias para facilitar la vida laboral y familiar. La primera de estas normas fue la Ley 39/1999, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras<sup>99</sup> la cual modificó permisos, licencias y medidas laborales recogidas en el Estatuto de los Trabajadores como maternidad, lactancia, reducción de jornada o la adopción y el acogimiento.

Posteriormente, le siguió la **Ley de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres** (LOEIMH)<sup>100</sup> que tenía por objetivo transversalizar el principio de igualdad entre mujeres y hombres para que se aplicara en todo el ordenamiento jurídico, para ello modificó diferente normativa, entre ella en materia laboral. En concreto, esta norma en materia de Seguridad Social reformó dos tipos de medidas, las dirigidas a mejorar la cobertura de las prestaciones que ya existían hasta ese momento y, las tendentes a ampliar la acción protectora<sup>101</sup>. Sin embargo, no todas las modificaciones que introdujo la LOIEMH en la LGSS tenía como finalidad conseguir la igualdad efectiva, sino que algunas de ellas simplemente protegían la maternidad como un hecho biológico. Por ello, el cambio más importante, además de la creación de la figura de los Planes de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y

---

<sup>98</sup> Artículo 370 de la LGSS.

<sup>99</sup> Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

<sup>100</sup> Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

<sup>101</sup> BARCELÓ COBEDO, Susana y QUINTERO LIMA, M<sup>a</sup> Gama, *El impacto de la Ley para la Igualdad en el marco de la normativa de Seguridad Social*, Temas Laborales, núm. 92/2007. Pág. 234.

Hombres<sup>102</sup>, fue la introducción del permiso de paternidad<sup>103</sup> y la obligación de cotizar durante el disfrute de licencias<sup>104</sup>.

Desde la primera ley sobre conciliación hasta la actualidad, además del permiso por maternidad, el riesgo durante el embarazo y durante la lactancia<sup>105</sup> se han ido regulando otras licencias<sup>106</sup>. Todos estos permisos están reconocidos en el Estatuto de los Trabajadores<sup>107</sup>, pero, además tienen su desarrollo como prestaciones económicas en la LGSS. Sin embargo, de todos los permisos que se reconocen en ambas normas solo se mantendrá la obligación de cotizar durante las licencias por maternidad, acogimiento, adopción, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural. En estos casos al existir cotizaciones al sistema de la Seguridad Social durante el tiempo que dure la prestación estos periodos se pueden computar para el cálculo de pensiones, como la de jubilación.

La Ley 12/2001<sup>108</sup> introdujo una bonificación del 100% de la aportación empresarial para aquellos empleadores que contrataran trabajadores sustitutos de aquellos que disfrutaran permisos de maternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia.

Además de las propuestas ya estudiadas, para subsanar la actual brecha de género en las pensiones, se han ido introduciendo a la LGSS otras medidas. A partir del primero de enero de 2016 se aplica un complemento a la maternidad

---

<sup>102</sup> Artículo 46 de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

<sup>103</sup> Artículo 44 de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

<sup>104</sup> Disposición adicional decimosexta de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

<sup>105</sup> Artículo 48 del Estatuto de los Trabajadores.

<sup>106</sup> Los permisos que recoge el ET y la LGSS son los siguientes:

- Permiso por paternidad (arts. 37.3 ET y 187 LGSS)
- Cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (arts. 37.6 ET y 191 de la LGSS)
- Excedencia de cuidado de hijos (arts. 46 ET y 237 LGSS)
- Excedencia por cuidado de familiares (arts. 46 ET y 238 LGSS)
- Reducción de jornada por cuidado de menores de 12 años (arts. 37.6 ET y 237 LGSS)
- Reducción de jornada por cuidado de otros familiares (arts. 37.6 ET y 237 LGSS)
- Reducción de jornada por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (arts. 37.6 ET y 237 LGSS)

<sup>107</sup> Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

<sup>108</sup> Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad.

por el cual se aumentará la cuantía de las pensiones. El artículo 60 de la LGSS va dirigido a las mujeres que hayan tenido más de un hijo biológicos o adoptados por su aportación demográfica y, además sean puedan ser beneficiarias de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente. Para el cálculo se aplicará un porcentaje determinado legalmente en atención al número de hijos.

Mientras que el anterior artículo únicamente iba dirigido a las mujeres, el apartado 6 del precepto 165 de la LGSS establece que, en el caso de maternidad o paternidad, y cuando haya extinción del contrato de trabajo o se inicie durante el desempleo se produzca una asimilación para que se calcule como cotización efectiva<sup>109</sup> para el cómputo de la pensión de jubilación. Además, adicionalmente, se prevé que se sumará a favor de las trabajadoras ciento doce días de cotización por cada parto de un solo hijo y catorce días más por cada hijo a partir del segundo, con excepciones para el caso de que el parto sea múltiple<sup>110</sup>.

La Ley 27/2001<sup>111</sup> modificó el artículo 236 de la LGSS, el cual comenzó a aplicarse a partir del 2013. Como medida de acción positiva dirigida a ambos progenitores en los casos de nacimiento, adopción o acogimiento se computará como periodo cotizado cuando “se haya interrumpido la cotización a causa de la extinción de la relación laboral o de la finalización del cobro de prestaciones por desempleo cuando tales circunstancias se hayan producido entre los nueve meses anteriores al nacimiento, o los tres meses anteriores a la adopción o acogimiento permanente de un menor, y la finalización del sexto año posterior a dicha situación” con el máximo de doscientos setenta días.

Finalmente, en el caso de que calculada cualquiera de las pensiones contributivas, entre ellas la de jubilación, el beneficiario no llegue a un tope mínimo, la LGSS<sup>112</sup> asegura que tendrán derecho a percibir los complementos

---

<sup>109</sup> Artículo 165.6 de la LGSS.

<sup>110</sup> Artículo 235 de la LGSS.

<sup>111</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

<sup>112</sup> Artículo 59 de la LGSS.

necesarios para alcanzar la cuantía mínima de las pensiones, siempre que residan en territorio español

## **5. Conclusiones**

Costa Rica y España reconocen el derecho a la igualdad y no discriminación, y prohíben cualquier conducta de discriminación por sexo injustificada en sus textos constitucionales y en la diferente normativa que compone su ordenamiento jurídico. Sin embargo, a pesar de este reconocimiento todavía encontramos muchas materias donde la igualdad real está ausente.

En el concreto campo de estudio de las pensiones de retiro en los sistemas de la Seguridad Social español y costarricense ha quedado patente la discrepancia existente entre hombres y mujeres y, no solo por la condición biológica de la mujer, sino por el papel que le otorga la sociedad. La unión entre las desigualdades sufridas por las trabajadoras en el mercado de trabajo junto con la creación de sistemas de Seguridad Social neutros ha dado lugar a la actual situación.

Si bien es verdad, desde hace más de dos décadas ambos ordenamientos jurídicos introducen fórmulas correctoras, medidas de acción positiva, para que la carrera de cotización de la mujer no se vea mermada por la distinción social sufrida en las relaciones laborales. Pero, a pesar de la existencia de estas medidas, que abogan por alcanzar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, los datos cuantitativos nos muestran que han fracasado parcialmente. Mientras que en España la diferencia por sexos de la población jubilada no es tan profunda, en Costa Rica la población de hombres beneficiarios de la pensión de vejez supera más del doble que la otorgada a mujeres.

De las medidas existentes en ambos sistemas, considero que dentro del ámbito contributivo el mecanismo más acertado es la asimilación, puesto que adoptando este sistema se elimina la penalización existente en la actualidad

dentro del sistema de Seguridad Social al equiparar la carrera de seguro de trabajadoras y trabajadores. Sin embargo, esta solución puede encerrar un grave perjuicio ya que, de esta forma, al no haber consecuencias para el cómputo de las pensiones de la mujer, van a seguir siendo éstas las que sigan solicitando, en un porcentaje superior al de los hombres, las licencias creadas en la legislación social para la conciliación de la vida laboral y familiar, perpetuando la situación en la que nos encontramos en la actualidad.

Como exponíamos en el trabajo, las desigualdades existentes en el sistema de la Seguridad Social no tienen por qué tener el mismo origen que las del mercado de trabajo. No obstante, en este caso convergen, ya que las prestaciones de seguridad social suponen la parte económica de permisos reconocidos a través del Derecho del trabajo. Es por ello que, las actuales medidas correctoras son insuficientes porque no solucionan el problema en su origen, incentivando a los trabajadores varones hacia la corresponsabilidad o diseñando licencias específicas para ellos, como puede ser en Costa Rica la introducción del permiso de paternidad. Además, estos mecanismos, solo están pensadas para el nivel contributivo, dejando desierto el sistema asistencial existente en ambos países.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

*Aportes para el análisis de las brechas de equidad entre los géneros. Insumos para su medición*, Serie Aportes al Análisis del Desarrollo Humano Sostenible nº 7, Proyecto Estado de la Nación, Costa Rica. 2002.

AA. VV, *Estudio actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social*, Escuela de Matemática de la Universidad de Costa Rica, 2016.

AA. VV. *Manual de Seguridad Social*, 11ª ed., Tecnos, 2015.

AA. VV, *The Gender Gap in Pension in the UE*, European Comision, 2013.

BARCELÓ COBEDO, Susana y QUINTERO LIMA, Mª Gama, *El impacto de la Ley para la Igualdad en el marco de la normativa de Seguridad Social*, Temas Laborales, núm. 92/2007.

BENITO BENITEZ, María Angustias, *Investigando en el sistema español de Seguridad Social en óptica de género*, Universidad Carlos III de Madrid, Instituto de Estudios de Género, 2016.

BLANCO HERRERA, Estaban, *El Principio de Igualdad y el Artículo 33 de la Constitución Política*, Universidad de la Salle, Escuela de Derecho, 2003.

CARTIN CARRANZA, Ronald Alberto, *Sistema de pensiones en Costa Rica: Descripción, opciones de reforma y una propuesta integral*, en *Diseño constitucional de la administración de Seguros Sociales en Costa Rica*, Universidad de Costa Rica, 2003.

*Costa Rica: Estado de las Pensiones. Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte*, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2016.

FLORES SALAZAR, Ana Lorena, *Políticas públicas de igualdad de género en Chile y Costa Rica. Un estudio comparado*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid e Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2016.

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana, *Seguridad Social y equidad de género en Costa Rica*, Cuaderno de Ciencias Sociales 151, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO), 2008.

LÓPEZ GUERRA, Luis, *Derecho constitucional*, 10ª ed. Tirant lo Blanch, 2016.

OIT, *Características Generales del sistema de Seguridad Social en Costa Rica*, Organización Internacional del Trabajo, 2007.

OISS, *Banco de información de los sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos 2014*, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, 2014.

OISS, *La equidad de género en las legislaciones de Seguridad Social Iberoamericanas*, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, 2016.

PEREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, Francisco, *Los derechos de la Seguridad Social en la Constitución Española*, Estudios sobre Seguridad Social II, Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, 2015.

PUMAR BELTRÁN, Nuria, *La Igualdad ante la Ley en el Ámbito de la Seguridad Social*, Aranzadi, 2001.

ROBLES CORDERO, Edgar, *Regímenes de pensión: situación y perspectivas en España y Costa Rica*, Universidad Estatal a Distancia, 2012.