

ASAMBLEA LEGISLATIVA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 74 Y 74 BIS DE LA LEY CONSTITUTIVA DE LA CAJA
COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, LEY N.º 17 DEL 22 DE OCTUBRE DE 1943, Y
ADICIÓN DE DISPOSICIONES RELATIVAS A LOS GRUPOS DE INTERÉS ECONÓMICO Y
UNIDADES ECONÓMICAS**

**MARTA ESQUIVEL RODRIGUEZ
DIPUTADA**

Expediente N°25.681

JULIO 2026

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 74 Y 74 BIS DE LA LEY CONSTITUTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, LEY N.º 17 DEL 22 DE OCTUBRE DE 1943, Y ADICIÓN DE DISPOSICIONES RELATIVAS A LOS GRUPOS DE INTERÉS ECONÓMICO Y UNIDADES ECONÓMICAS

EXPEDIENTE N°25.681

La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) constituye uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Derecho costarricense. Su sostenibilidad financiera depende, en gran medida, del cumplimiento oportuno y efectivo de las obligaciones obrero-patronales por parte de los patronos y trabajadores independientes.

Consciente de esta realidad, la Asamblea Legislativa aprobó en noviembre de 2010 una importante reforma al artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, mediante la cual se estableció como requisito indispensable para contratar con la Administración Pública encontrarse al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social.

Asimismo, mediante la incorporación del artículo 74 bis se reguló la posibilidad de que los patronos morosos pudieran regularizar su situación mediante arreglos de pago debidamente garantizados y cumplidos.

No obstante, la experiencia acumulada durante los años posteriores a la entrada en vigencia de dicha reforma ha evidenciado la existencia de vacíos normativos y criterios interpretativos que han permitido que personas físicas y jurídicas vinculadas entre sí continúen participando en procesos de contratación administrativa pese a mantener deudas significativas con la seguridad social.

En múltiples ocasiones, estructuras empresariales integradas por diversas sociedades mercantiles han operado bajo una misma dirección económica, administrativa o

financiera, compartiendo socios, accionistas, representantes legales, miembros de juntas directivas, activos, instalaciones o personal, sin que tales vínculos produzcan efectos jurídicos suficientes para impedir la contratación administrativa cuando alguna de las entidades integrantes mantiene obligaciones pendientes con la Caja Costarricense de Seguro Social.

Tal situación contradice la finalidad perseguida por el legislador en la reforma de 2010 y debilita los mecanismos de recaudación de recursos destinados al sostenimiento de la seguridad social.

Por ello, resulta necesario fortalecer el marco jurídico vigente mediante la incorporación de definiciones precisas de grupo de interés económico y unidad económica, establecer criterios objetivos para su identificación, extender los efectos de la morosidad e incumplimiento a todas las entidades que integren dichas estructuras empresariales y garantizar que la realidad económica prevalezca sobre la forma jurídica utilizada.

La presente reforma pretende asegurar que ninguna persona física o jurídica pueda eludir las restricciones establecidas en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social mediante la utilización de sociedades relacionadas, subsidiarias, afiliadas o vinculadas.

Asimismo, se fortalece la protección de los recursos de la seguridad social, se promueve la competencia leal en la contratación administrativa y se garantiza el respeto a los principios constitucionales de solidaridad, justicia social y sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social costarricense.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 74 Y 74 BIS DE LA LEY CONSTITUTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, LEY N.º 17 DEL 22 DE OCTUBRE DE 1943, Y ADICIÓN DE DISPOSICIONES RELATIVAS A LOS GRUPOS DE INTERÉS ECONÓMICO Y UNIDADES ECONÓMICAS

ARTÍCULO 1.- Refórmese el inciso 3) del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Ley N.º 17 del 22 de octubre de 1943 y sus reformas. El texto modificará únicamente el inciso 3), manteniéndose incólume el resto del artículo, para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 74. –

(...)

3.- Participar en cualquier proceso de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o con entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, por cualquier título, de fondos públicos. Esta prohibición se extenderá y aplicará de forma integral a todas las personas físicas o jurídicas que formen parte del mismo grupo de interés económico o unidad económica del oferente, cuando cualquiera de las entidades integrantes mantenga obligaciones pendientes o en condición de morosidad con la seguridad social.

Durante la etapa de ejecución del contrato, si un contratista o cualquiera de las empresas que integran su grupo de interés económico o unidad económica adquiere la condición de morosidad con la CCSS, y el contratante tiene pendiente pagos a su favor, este deberá retener su pago y girarle dichos recursos directamente a la CCSS. Si una vez honrado el pago de las cuotas obrero-patronales o de trabajadores independientes quedara algún remanente a favor del contratista, el contratante le hará entrega de este.

En todo contrato con estas entidades, incluida la contratación de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la CCSS como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social (extensivo a su grupo de interés económico o unidad económica) constituirá causal de incumplimiento contractual. Esta obligación se extenderá también a los terceros cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia.

(...)"

ARTÍCULO 2.- Refórmese el artículo 74 bis de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley N.º 17 del 22 de octubre de 1943 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

"Artículo 74 bis.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se entenderá que se encuentran al día en el pago de sus obligaciones con la seguridad social, quienes hayan suscrito un arreglo de pago con la CCSS que garantice la recuperación íntegra de la totalidad de las cuotas obrero-patronales y demás montos adeudados, incluyendo intereses, y estén al día en su cumplimiento. Lo anterior, siempre que ni el patrono moroso, ni el grupo de interés económico o unidad económica al que pertenezca, hayan incumplido ni este ni ningún otro arreglo de pago suscrito con la CCSS, durante los diez años anteriores a la respectiva contratación administrativa o gestión.

Para la aplicación de las restricciones y responsabilidades solidarias dispuestas en esta ley, prevalecerá la realidad económica sobre las formas jurídicas adoptadas por los administrados.

Se definen e identifican las siguientes estructuras bajo los criterios objetivos descritos a continuación:

a) Grupo de Interés Económico: Se entenderá por Grupo de Interés Económico el conjunto de dos o más personas físicas o jurídicas que, independientemente de su forma legal, denominación social, composición accionaria, estructura registral o personalidad jurídica diferenciada, actúen de manera coordinada o mantengan vínculos que permitan presumir razonablemente la existencia de una dirección, administración, control, beneficio económico o interés empresarial común.

Para su determinación, la Caja Costarricense de Seguro Social, las instituciones públicas y las autoridades administrativas competentes deberán atender la realidad económica, financiera, administrativa y operativa por encima de las formas jurídicas adoptadas, pudiendo valorar individual o conjuntamente, entre otros, los siguientes elementos:

1. Coincidencia total o parcial de socios, accionistas, beneficiarios finales, representantes legales, apoderados, administradores, gerentes, miembros de juntas directivas, fiscalías o cualquier otra posición de dirección o control.
2. Existencia de relaciones de parentesco por consanguinidad, afinidad, matrimonio, unión de hecho o cualquier otro vínculo familiar relevante entre quienes ejerzan control, administración, representación o influencia significativa sobre las entidades involucradas.
3. Participación de empleados, exempleados, colaboradores, asesores, contratistas o personas subordinadas a los mismos intereses económicos como socios, accionistas, representantes legales, miembros de juntas directivas, apoderados o administradores de distintas entidades.
4. Utilización de personas interpuestas, empleados de confianza, familiares, colaboradores o terceros vinculados para ocultar o disimular la continuidad del control económico, administrativo o financiero de una actividad empresarial.
5. Transferencia, cesión o continuidad de activos, inventarios, maquinaria, equipo, mobiliario, vehículos, licencias, permisos, concesiones, marcas, nombres

comerciales, derechos de uso o cualquier otro recurso empresarial entre una entidad y otra.

6. Continuidad total o parcial de la actividad económica, giro comercial, objeto empresarial, cartera de clientes, proveedores, contratos, servicios prestados o mercados atendidos.
7. Utilización de las mismas instalaciones, oficinas, centros educativos, centros de trabajo, locales comerciales, bodegas, sucursales, direcciones físicas, direcciones postales, correos electrónicos, dominios informáticos, plataformas tecnológicas, números telefónicos o cualquier otro medio de contacto o identificación empresarial.
8. Existencia de planillas laborales coincidentes o sustancialmente similares, traslado significativo de trabajadores entre entidades relacionadas o continuidad de las relaciones laborales bajo distintas razones sociales.
9. Sustitución, transformación, reorganización, escisión, fusión, liquidación, cierre o abandono de una persona física o jurídica seguida de la constitución, utilización o activación de otra que continúe total o parcialmente la misma actividad económica, con independencia de los cambios formales realizados en su estructura societaria.
10. Existencia de flujos financieros, préstamos, garantías, cuentas por cobrar, cuentas por pagar, financiamiento cruzado o cualquier otro mecanismo que evidencie integración económica, dependencia financiera o beneficio económico común.
11. Participación recurrente de una misma persona física como socio, accionista, beneficiario final, representante legal, gerente, administrador, apoderado o miembro de junta directiva en diversas entidades que hayan incurrido en incumplimientos graves o reiterados de las obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social.

12. Incorporación dentro de la estructura administrativa o de dirección de personas que hayan participado previamente en entidades declaradas morosas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, cuando concurren además otros elementos objetivos que evidencien continuidad económica, operativa o administrativa.
13. Cualquier otro elemento objetivo, directo o indirecto, que permita acreditar que dos o más personas físicas o jurídicas operan bajo una misma dirección económica, administrativa, financiera u operativa, o persiguen un interés empresarial común.

La concurrencia de uno o varios de los elementos anteriores facultará a la Caja Costarricense de Seguro Social para declarar motivadamente la existencia de un Grupo de Interés Económico, aplicando solidariamente a todos sus integrantes las responsabilidades, restricciones, prohibiciones, impedimentos de contratación, consecuencias derivadas de la morosidad y demás efectos previstos en esta ley.

La modificación de la razón social, denominación mercantil, composición accionaria, estructura administrativa, representación legal, integración de juntas directivas o cualquier otra formalidad registral no impedirá la determinación de la existencia de un Grupo de Interés Económico cuando subsistan elementos de continuidad económica, financiera, administrativa u operativa.

Toda actuación dirigida a fragmentar actividades empresariales, trasladar activos, sustituir razones sociales, nombrar personas interpuestas, utilizar empleados de confianza, reorganizar estructuras societarias o ejecutar cualquier otro mecanismo destinado a ocultar vínculos empresariales o evadir las obligaciones con la seguridad social constituirá fraude de ley y facultará a la Caja Costarricense de Seguro Social para extender la responsabilidad solidaria y aplicar las restricciones previstas en esta ley a la totalidad de los sujetos vinculados.

b) Unidad Económica: Se configura cuando estructuras empresariales formalmente independientes operen bajo una misma dirección económica, administrativa u operativa, compartiendo de manera habitual u organizada activos tangibles o intangibles, instalaciones físicas, canales de distribución, marcas comerciales, plataformas tecnológicas o personal laboral, independientemente de que posean estructuras societarias formalmente diferenciadas.

La Caja Costarricense de Seguro Social reglamentará los procedimientos administrativos sumarisimos para la determinación de estas condiciones, garantizando en todos los casos el derecho al debido proceso y asegurando que las deudas generadas por cualquiera de los componentes del grupo o unidad económica afecten e impidan de forma simultánea la idoneidad de contratación de todas las demás entidades vinculadas."

ARTÍCULO 3.- Adiciónese un artículo 74ter a la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley N.º 17 del 22 de octubre de 1943, para que se lea de la siguiente manera:

“Artículo 74 Ter.- Seguimiento y fiscalización de patronos morosos y estructuras empresariales vinculadas. Cuando una persona física o jurídica mantenga obligaciones pendientes con la Caja Costarricense de Seguro Social y cese operaciones, se declare inactiva, cierre establecimientos, solicite su disolución, liquidación o deje de reportar trabajadores, la Caja Costarricense de Seguro Social deberá iniciar de oficio un procedimiento especial de seguimiento y fiscalización destinado a verificar la eventual continuidad económica, administrativa, financiera u operativa de las actividades desarrolladas por dicho patrono.

Como parte de dicho procedimiento, la Caja deberá analizar, entre otros aspectos:

- a) La constitución de nuevas personas jurídicas vinculadas directa o indirectamente con los socios, accionistas, beneficiarios finales, representantes legales, administradores o integrantes de juntas directivas del patrono moroso.
- b) La continuidad de la actividad económica desarrollada.
- c) El traslado de trabajadores, activos, contratos, clientes, proveedores, instalaciones, centros de operación, equipos, licencias, permisos o cualquier otro elemento que evidencie continuidad empresarial.
- d) La utilización de las mismas direcciones físicas, domicilios comerciales, números telefónicos, correos electrónicos, plataformas tecnológicas o medios de identificación empresarial.
- e) La existencia de personas físicas o jurídicas que puedan integrar un Grupo de Interés Económico o una Unidad Económica conforme a esta ley.

Durante el plazo de diez años, contado a partir de la detección de la morosidad o del cierre de operaciones, la Caja Costarricense de Seguro Social mantendrá un monitoreo administrativo permanente de los sujetos obligados y de las estructuras empresariales vinculadas, con el fin de evitar la evasión de obligaciones obrero-patronales mediante la sustitución de razones sociales, reorganizaciones empresariales, simulaciones societarias o cualquier otra forma de fraude de ley.

La Caja Costarricense de Seguro Social deberá impedir el otorgamiento de certificaciones de encontrarse al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social, así como la formalización de nuevos registros patronales, cuando existan elementos objetivos que permitan presumir la continuidad económica, administrativa, financiera u operativa de un patrono moroso, hasta tanto se determine administrativamente la inexistencia de vinculación o se garantice la satisfacción íntegra de las obligaciones adeudadas.

La omisión injustificada de las labores de seguimiento, fiscalización o investigación previstas en este artículo constituirá falta grave para los funcionarios responsables, sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan.”

ARTÍCULO 4.- Deber de intercambio de información y bases de datos conjuntas.

Para la eficaz detección y determinación de los Grupos de Interés Económico y las Unidades Económicas reguladas en esta ley, el Registro Nacional, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y la Comisión para la Promoción de la Competencia (COPROCOM) estarán obligados a interconectar sus bases de datos con la Caja Costarricense de Seguro Social. El acceso a la información sobre planillas, composición accionaria, juntas directivas y beneficiarios finales no podrá ser denegado a la CCSS alegando confidencialidad, debiendo resguardarse el uso exclusivo de los datos para los fines fiscales y de seguridad social aquí previstos.

ARTÍCULO 5.- Levantamiento del velo corporativo en sede administrativa.

Autorícese expresamente a la Caja Costarricense de Seguro Social para que, mediante resolución debidamente motivada de la Dirección de Cobros o de la instancia competente que determine su Junta Directiva, dictada previo procedimiento administrativo, declare la existencia de un Grupo de Interés Económico o de una Unidad Económica para efectos de recaudación y cobro.

Una vez acreditada dicha condición conforme a los criterios establecidos en el artículo 74 bis de esta ley, la Caja Costarricense de Seguro Social podrá declarar la responsabilidad solidaria de las personas físicas o jurídicas integrantes del Grupo de interés económico o de la Unidad Económica respecto de las obligaciones con la seguridad social, así como aplicar las prohibiciones, restricciones e impedimentos para contratar con la Administración Pública previstos en esta ley.

ARTÍCULO 6.- Del procedimiento sumario de impugnación.

Contra la resolución administrativa que determine la existencia de un Grupo de Interés Económico o Unidad Económica y que ordene la inhabilitación para contratar con el Estado, cabrán los recursos ordinarios de revocatoria y apelación en los términos de la Ley General de la Administración Pública. La interposición de estos recursos no suspenderá los efectos de la inhabilitación para participar en procesos de contratación pública en curso o futuros, salvo que el administrado rinda garantía idónea y suficiente (fianza bancaria o depósito en efectivo) por el 100% del monto total de la deuda certificada por la CCSS a nombre del grupo empresarial.

TRANSITORIO I.- La Caja Costarricense de Seguro Social dispondrá de un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la publicación de la presente ley en el diario oficial La Gaceta, para emitir el reglamento correspondiente que regule los procedimientos sumarísimos de investigación, determinación y declaración formal de los Grupos de Interés Económico y Unidades Económicas.

TRANSITORIO II.- El Registro Nacional y el Ministerio de Hacienda dispondrán de un plazo de un año a partir de la vigencia de esta ley para habilitar las plataformas e interfaces tecnológicas que permitan a la Caja Costarricense de Seguro Social la consulta automatizada y en tiempo real de los registros de beneficiarios finales y estructuras societarias.

TRANSITORIO III.- La Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB) dispondrá de un plazo máximo de cuatro meses, contados a partir de la publicación de la presente ley, para emitir un dictamen técnico vinculante y los lineamientos de seguridad correspondientes que garanticen la estricta protección de datos personales

y la confidencialidad de la información transferida mediante la interconexión regulada en el artículo 4 de esta ley.

Los protocolos tecnológicos de intercambio de datos que desarrollen las instituciones involucradas deberán ajustarse obligatoriamente a dichos lineamientos antes de entrar en operación, asegurando la trazabilidad de los accesos y limitando el uso de la información exclusivamente a los fines de fiscalización y cobro de la seguridad social aquí previstos.

Rige a partir de su publicación.

Marta Esquivel Rodríguez

Diputada