Al contestar refiérase
al oficio No. **16212**

17 de noviembre, 2026
DFOE-BIS-0720

Señora
Diorela Rojas Méndez
Jefe de Área
Comisiones Legislativa II
ASAMBLEA LEGISLATIVA
area-comisiones-ii@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto del proyecto de ley denominado "Ley para el fortalecimiento de los ingresos de la Caja Costarricense del Seguro Social", expediente legislativo n.° 25.697

Se atiende oficio n.°AL-CPASOC-1148-2026 del 22 de octubre de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado "Ley para el fortalecimiento de los ingresos de la Caja Costarricense del Seguro Social", tramitado mediante el expediente legislativo n.° 25.697, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

El proyecto de ley plantea la derogatoria del inciso a) del artículo 71 de la Ley n.° 7983, Ley de Protección al Trabajador, eliminando así la exoneración de cargas sociales a favor de la CCSS, sobre los aportes a regímenes voluntarios de pensiones complementarias.

> "ARTÍCULO 71.- **Exención de cargas sociales e impuestos a la planilla del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias.** Los aportes que realicen los patronos y los trabajadores de conformidad con esta ley, estarán exentos del pago de las cargas sociales y los impuestos sobre la planilla, en un tanto que no podrá superar el diez por ciento (10%) del ingreso bruto mensual del trabajador en el caso del trabajo dependiente o el diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual de las personas físicas con actividades lucrativas. Los impuestos y cargas sociales exentas son los siguientes:
>
> a) Caja Costarricense de Seguro Social. (...)
>
> Para aplicar la exención señalada en este artículo, el patrono deberá deducir lo correspondiente al trabajador antes de confeccionar la respectiva planilla de pago."

De conformidad con la exposición de motivos, el proyecto parte de una realidad innegable: el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte enfrenta una situación estructural delicada que exige medidas responsables, técnicamente sustentadas y financieramente sostenibles. Considera además que la exención actualmente vigente genera una reducción significativa en los ingresos de los seguros sociales de Invalidez, Vejez y Muerte, y del Seguro de Enfermedad y Maternidad.

Con fundamento en criterios emitidos por la Unidad Jurídica y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, la iniciativa de ley busca fortalecer los ingresos institucionales, incrementar la capacidad futura de la institución, reducir distorsiones regresivas dentro del sistema contributivo y reafirmar el compromiso histórico del Estado costarricense con la protección de la seguridad social pública.

Consideran los diputados proponentes que la gravedad de la situación financiera del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte exige adoptar medidas concretas orientadas a fortalecer estructuralmente el sistema y que el deterioro progresivo del régimen podría generar un aumento significativo de la pobreza en personas adultas mayores, debilitamiento de la cohesión social y mayor presión sobre las finanzas públicas.

Se argumenta además que Costa Rica enfrenta actualmente uno de los desafíos demográficos, financieros y sociales más importantes de las últimas décadas y frente a esa realidad, resulta indispensable adoptar medidas responsables que permitan proteger la sostenibilidad futura de la CCSS y garantizar el derecho de las futuras generaciones a contar con un régimen de pensiones digno, solidario y financieramente sostenible.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El ámbito de actuación de la Contraloría General de la República se circunscribe a sus competencias legales, por lo que este análisis se restringe a las materias de su atribución.

Tal y como se indicó, la propuesta legislativa pretende derogar el inciso a) del artículo 71 de la Ley N.° 7983, Ley de Protección al Trabajador, el cual otorga una exención de cargas sociales e impuestos a la planilla del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias, específicamente en lo relativo a la CCSS.

En relación con esta iniciativa, nos permitimos reiterar los argumentos expuestos en el oficio DFOE-BIS-0186 (N.° 03194), del 20 de marzo de 2023, mediante el cual la Contraloría General de la República emitió criterio sobre el proyecto de ley número 23.367 *“Ley para el fortalecimiento de los ingresos de la CCSS mediante la derogatoria del inciso a) del artículo 71 de la Ley de Protección al Trabajador, Ley N.° 7983, del 16 de febrero de 2000”*, que en su oportunidad fue archivado y que corresponde a la misma iniciativa que aquí se consulta.

Desde una perspectiva de sostenibilidad financiera de la CCSS, la Contraloría General considera que el proyecto de ley debe tomar en cuenta el impacto o incidencia real que la eliminación de un beneficio fiscal de esta naturaleza provoca en las finanzas de esa Institución. Aunado a ello, resulta importante además que la propuesta dimensione, con datos actualizados y prospectivos, el efecto financiero y actuarial de la derogatoria planteada en los ingresos adicionales del IVM y del SEM, así como posibles implicaciones para las finanzas públicas y las obligaciones futuras del régimen.

Por otra parte, en relación con la propuesta de ley, la Procuraduría General de la República mediante opinión jurídica PGR-OJ-111-2024, del 30 de septiembre de 2024, consideró que ciertamente la derogatoria del inciso a) del artículo 71 de la Ley de Protección al Trabajador permitiría a la CCSS recibir más recursos para el financiamiento de los seguros obligatorios a su cargo, tal decisión también podría debilitar el interés de la ciudadanía para ser parte y aportar recursos al tercer pilar del sistema de pensiones del país, razón por la cual se insistió en la necesidad de que este tipo de proyectos encuentren respaldo en datos objetivos emanados de estudios técnicos.

Asi las cosas, se reitera la importancia de que el tema del fortalecimiento de los ingresos de la CCSS se analice no sólo en función de este tipo de medidas como la expuesta en el proyecto de ley N.° 23.367 y el proyecto 25.697 que aquí nos ocupa, sino también complementariamente con políticas estructurales respecto a la promoción en la formalidad del empleo, la disminución de la morosidad, la implementación de arreglos de pago para los cotizantes morosos, entre otras, medidas todas que en su conjunto garanticen la estabilidad del sistema de pensiones costarricense y por supuesto la sostenibilidad de la CCSS.

III. Conclusión

A partir del análisis realizado, la Contraloría General reitera los argumentos expuestos en el oficio DFOE-BIS-0186 (N.° 03194), del 20 de marzo de 2023, y señala la necesidad de dimensionar el efecto financiero y actuarial de la derogatoria, en los ingresos adicionales del IVM y del SEM, así como posibles implicaciones para las finanzas públicas y las obligaciones futuras del régimen.

Atentamente,

Verónica Cerdas Benavides
Gerente de Área a.i

Carolina Muñoz Vega
Fiscalizadora

Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

avg

NI: 23285-2026

Ce: Bernal Aragon Barquero, Contralor a.í. General de la República
Amelia Jiménez Rueda, Gerente de División
Expediente

G: 2026000720-21

P: 2026020025