



Dr. Carlos Araya Leandro.

Por el Dr. Carlos Araya Leandro

Voz experta: A propósito de la inclusión de Costa Rica en la lista gris de la Unión Europea

27 FEB 2023 Economía

El actual ministro de Hacienda y su antecesor mantienen actualmente una disputa con respecto a quién le corresponde la responsabilidad ante la decisión tomada por el [Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea](#) (ECOFIN), de incluir a [Costa Rica en la lista de países no cooperantes en materia fiscal](#). Ambos tienen una cuota de responsabilidad, pero la mayor parte la tienen **algunos gobiernos y diputaciones de las últimas décadas**, que no han aceptado la recomendación de eliminar el carácter cedular y territorial de los principios que rigen el impuesto sobre la renta en el país.

El carácter cedular se caracteriza por **no gravar la riqueza en forma global**, sino que la grava por secciones relativas a tipos específicos de ingresos, lo cual **permite fraccionar de forma legítima la renta**. En consecuencia, el sistema no tiene como eje el principio de capacidad económica de las personas contribuyentes y, por ende, atenta contra una premisa básica de todo sistema tributario, como lo es la equidad en el pago de impuestos.

Así, por ejemplo, si se cobra una tasa baja para los ingresos por concepto de intereses sobre inversiones y una más alta para los salarios - bajo el supuesto de que las personas con rentas más altas son las que tienen una mayor proporción de ingresos generada por intereses - el pago de los impuestos, como proporción de la renta total, podría ser menor para las familias de mayor poder adquisitivo. De esta manera el sistema resulta regresivo.

Por otra parte, el carácter territorial de **este impuesto grava de forma exclusiva la riqueza producida dentro del territorio nacional**. Es decir, los ingresos generados por ciudadanos costarricenses en otros países (por ejemplo, por consultorías, intereses o dividendos) están exentos.

Uno de los mayores inconvenientes del principio de territorialidad es que impide a la Administración Tributaria gravar las rentas que perciben en forma recurrente ciudadanos y residentes, en particular profesionales liberales y cuerpos directivos de entidades privadas, a quienes eventualmente se les retribuye una parte de su trabajo en Costa Rica y otra en el extranjero. Como alternativa, existe el principio de universalidad, en el que se gravan los ingresos de los ciudadanos residentes independientemente de si fueron generados o no en el país. Este se aplica en la mayoría de países desarrollados.

La decisión de la [Unión Europea](#) (UE) de incluir a Costa Rica en la lista de países no cooperantes en materia tributaria -con un evidente desprestigio para el país- se debe a la **ausencia**, en el sistema tributario costarricense, **de una norma que grave las ganancias obtenidas en el exterior**, producto de rentas pasivas, por ejemplo, intereses o dividendos.

Ahora bien, este tema no es nuevo, sino que forma parte de una discusión que se ha dado por más de veinte años. Hasta el momento no ha sido posible echar a andar una enmienda compatible con el principio de universalidad, a pesar de que tanto las reformas fiscales promovidas por las administraciones [Pacheco de la Espriella](#) y [Chinchilla Miranda](#) persiguieron este fin. En ambos casos, las reformas legales aprobadas por mayoría legislativa, fueron declaradas inconstitucionales por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, debido a errores cometidos en el trámite legislativo.

En abril de 2002 una comisión *ad hoc* de exministros de Hacienda presentó al expresidente [Miguel Ángel Rodríguez Echeverría](#) un informe denominado *Agenda de transformación fiscal para el desarrollo*, en el que recomendó, en materia de impuesto sobre la renta, entre otros, **dos elementos esenciales**: por un lado la **adopción de un sistema global de impuesto sobre la renta**, en sustitución del actual sistema cedular; y por el otro lado, **una base universal o mundial aplicada a todos los ingresos** con independencia del territorio donde se generen.

En esta misma línea se expresan los autores del libro [El sistema tributario costarricense: contribuciones al debate nacional](#), publicado en 2002 por la [Contraloría General de la República](#), así como Araya Leandro (2010) en el artículo [“El sistema tributario costarricense: análisis y contribuciones para su reforma”](#). Como señalé anteriormente estas recomendaciones técnicas y académicas fueron incorporadas en proyectos de ley sin un resultado positivo.

La exigencia de la UE en materia tributaria representa una **extraordinaria oportunidad para el país**, pero en particular para el [presidente Rodrigo Chaves Robles](#), de establecer una reforma legal que produzca equidad en el sistema tributario y que permita reducir las posibilidades de evasión y elusión fiscal, definidas por el presidente - en su anterior calidad de ministro de Hacienda - como un “deporte nacional”.

Cabe recordar que, en su primera intervención ante la prensa nacional, el entonces ministro Chaves Robles señaló, entre otros aspectos, que “tenemos que **augmentar la recaudación de los tributos que ya son ley de la República**, pero especialmente de los **evasores que tienen recursos para pagar los impuestos** y que tienen la obligación, pero no lo hacen” (La República, 26 de noviembre de 2019).

De igual forma, en la nota en que él le comunica al presidente de la República su renuncia al Ministerio de Hacienda, afirmó: “mantengo las banderas que enarbolé cuando asumí el Ministerio, es decir un compromiso genuino con la lucha contra la evasión fiscal, el comercio ilícito, la corrupción y en favor de la responsabilidad fiscal. Sin duda, estas son áreas que tocan intereses y sensibilidades profundas” ([El Observador](#), 28 de mayo de 2020).

Luego, en su condición de candidato presidencial, el señor Chaves Robles cuestionó al entonces presidente Carlos Alvarado Quesada en estos términos: “¿por qué no ha luchado por eliminar destinos específicos, regalos de las parafiscales, las exoneraciones a los grupos

poderosos y reducir la evasión fiscal que nos cuesta casi \$5 mil millones al año?” ([La República](#), 21 de setiembre de 2021).

Según la [Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico](#) (OCDE, 2023), la **recaudación por impuestos en Costa Rica es inferior al de la mayoría de países** adscritos a esa organización. El promedio de recaudación en estos países alcanza el 33,5 % del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que en Costa Rica llega al 22,9 %, esto en contraste con Dinamarca, cuya recaudación es del 46,5 % del PIB.

Si bien es cierto el requerimiento que la UE le hace al país es **eliminar el principio de territorialidad para rentas pasivas** (intereses y dividendos), el momento es propicio para que la administración Chaves Robles promueva ante la [Asamblea Legislativa](#) una **reforma integral al impuesto sobre la renta** que elimine su carácter cedular y territorial. Esto daría paso a una renta global como sucede en la mayoría de los países del mundo y como lo han sugerido - desde hace más de dos décadas - sectores técnicos, políticos, académicos y el mismo órgano legislativo, en particular a propósito del informe sobre los conocidos “[Papeles de Panamá](#)”.

Una reforma en esta línea generaría un mayor nivel de equidad en el sistema tributario, cerraría portillos a la elusión y evasión fiscal, incrementaría la recaudación tributaria, reduciría el déficit fiscal y disminuiría la relación porcentual de la deuda pública respecto del PIB. Además, fortalecería los postulados y compromisos del presidente de la República de dar una lucha frontal contra la evasión y elusión fiscal y nos permitiría salir de la lista de países no cooperantes en materia tributaria de la UE.

¿Desea enviar sus artículos a este espacio?



Los artículos de opinión de *Voz experta UCR* tocan temas de coyuntura en textos de 6 000 a 8 000 caracteres con espacios. La persona autora debe estar activa en su respectiva unidad académica, facilitar su correo institucional y una línea de descripción de sus atestados. Los textos deben dirigirse al correo de la persona de la Sección de Prensa a cargo de cada unidad. En el siguiente enlace, puede consultar los correos electrónicos del personal en periodismo: <https://odi.ucr.ac.cr/prensa.html>

[Carlos Araya Leandro](#)
Profesor catedrático
carlos.arayaleandro@ucr.ac.cr

Etiquetas: [reforma tributaria](#), [impuestos](#), [renta global](#), [paraíso fiscal](#), [unión europea](#).