

PROYECTO DE LEY

“EVALUACIÓN DE INCENTIVOS FISCALES EN EL MARCO DE UNA CORRECTA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PUBLICOS PARA CONTRIBUIR CON LAS FINANZAS DEL ESTADO COSTARRICENSE”

Expediente N.º

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las exenciones tributarias son un tratamiento tributario preferencial otorgado a una serie de bienes, grupos o actividades sociales y económicas particulares. El propósito primordial de estas, es convertir en un mecanismo de política tributaria y económica, que permita beneficiar o promover determinadas actividades, sectores, regiones o grupos de contribuyentes.

Así, este fin por sí solo, convierte a las exoneraciones de impuestos en una inversión estatal. Por lo tanto, es deber del Estado velar porque estos tratamientos fiscales preferenciales ayuden a mantener las condiciones de desarrollo humano económico y social. De ahí la necesidad de revisar periódicamente el impacto y beneficio que estas son capaces de generar y de sus aportes al desarrollo del país.

En su momento, la Contraloría General de la República recomendó al Ministerio de Hacienda tener un rol más activo en la evaluación de las exoneraciones tributarias. El ente contralor sugirió la necesidad de realizar evaluaciones del impacto social y patrimonial de los beneficios fiscales a fin de valorar su continuidad. También se ha sugerido verificar si estas cumplen los fines para los cuáles fueron creados y justificar el gasto tributario a través de inversiones en diversos sectores y, si se requiere, eventuales ajustes o reformas a estas.

De igual manera, entre 2013 y 2014, el Estado de la Nación emitió diversos informes relacionados con las exenciones tributarias. Entre las principales conclusiones de estas evaluaciones, se señaló que la política fiscal en esta materia ha sido contradictoria con el objetivo de desarrollo del país, ya que se ha abusado de este recurso como mecanismo de estímulo a diversas actividades, en razón de que cada vez que se aprueban nuevos regímenes de exención, se abren peligrosos portillos para que otras organizaciones se basen en los argumentos expuestos por los beneficiarios de un régimen y soliciten las mismas concesiones. También se concluyó que en un alto porcentaje de las exenciones otorgadas, se han limitado a

indicar el objeto de las mismas con un contenido muy general, sin que se señalen controles o regulaciones, plazo de las mismas o tributos a exonerar.

La creación de exenciones sin que medie de previo un estudio técnico, ha permitido la formación de un bloque anárquico de regímenes. Muchos de estos convergen en cuanto a beneficios y beneficiarios, provocando un doble o triple beneficio para unos pocos, a costa del esfuerzo de la mayoría de los costarricenses. En las últimas dos décadas solo existe un estudio formal de este tema en forma global de gasto tributario y cuatro estudios específicos de costo beneficio de dichos regímenes, realizados por la Dirección General de Hacienda del Ministerio de Hacienda, dentro de los cuales se han encontrado limitantes y carencias legales similares a las apuntadas anteriormente. Este escenario obliga a establecer, formalmente, la competencia y obligatoriedad para llevar a cabo dichos estudios y a subsanar las carencias que se generan como consecuencia un ejercicio inadecuado en las funciones de otorgamiento y control de las exoneraciones de impuestos.

La revisión y sistematización de las exenciones adquiere una importancia significativa con la aprobación de la Ley de Regímenes de exenciones del pago de tributos, su otorgamiento y control sobre uso y destino. Es crítico que el Estado cuente con mecanismos efectivos de autorización y fiscalización para garantizar que las exenciones se otorguen de manera adecuada y justificada. Además, es esencial realizar evaluaciones periódicas que permitan cuantificar el impacto y contribución de estas exoneraciones al desarrollo de Costa Rica.

El objetivo primordial de revisar estas exenciones no es simplemente recaudar más ingresos, sino asegurar la coherencia de las políticas tributarias con los objetivos de desarrollo humano sostenible. Es necesario valorar si las exoneraciones están generando un impacto positivo en áreas clave como la equidad, la accesibilidad a servicios básicos y la sostenibilidad ambiental.

La evaluación de las exoneraciones en boletos aéreos, alquiler de vehículos, así como la tarifa reducida en el equipo médico y la exoneración de la madera en troza resulta fundamental en el contexto del gasto tributario actual. De no abordar esta situación, el enfoque actual implicaría un mayor gasto tributario destinado a quienes tienen mayores ingresos, generando desigualdades y desequilibrios en la distribución de recursos. Es crítico replantear estas exoneraciones a fin de promover un gasto más equitativo, y proteger el entorno natural costarricense.

Es fundamental comprender que el gasto tributario derivado de las exoneraciones constituye un gasto en sí mismo, aunque no se materialice como una salida directa de recursos del presupuesto estatal. Aunque no se destinen fondos directos, las

exoneraciones representan una renuncia a ingresos fiscales. Es crítico considerar este gasto tributario en términos de su impacto económico y distributivo.

A menudo, el hecho de que el gasto tributario no se perciba como un desembolso tangible puede minimizar su relevancia. Esta perspectiva puede resultar engañosa, ya que el gasto tributario tiene efectos económicos y sociales significativos. Al renunciar a ingresos fiscales a través de exoneraciones, el Estado deja de financiar programas y servicios que podrían beneficiar a la sociedad en su conjunto.

Es importante analizar detalladamente el carácter regresivo del gasto tributario, de manera la desproporcionada a los grupos de mayores ingresos. Aunque no se esté realizando un desembolso directo, la existencia de exoneraciones regresivas implica una redistribución indirecta de recursos hacia los segmentos más privilegiados de la población. Esto puede profundizar desigualdades y perpetuar la concentración de riqueza en manos de unos pocos.

Al considerar el gasto tributario como un gasto en sí mismo, se destaca su impacto potencial en la equidad, la justicia social y el desarrollo económico sostenible. Evaluar la regresividad del gasto tributario se vuelve esencial para garantizar una distribución más equitativa de los recursos y para evitar que el sistema tributario contribuya a la exacerbación de las desigualdades existentes.

En virtud de lo anterior se somete a consideración de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley denominado “EVALUACIÓN DE INCENTIVOS FISCALES EN EL MARCO DE UNA CORRECTA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PUBLICOS PARA CONTRIBUIR CON LAS FINANZAS DEL ESTADO COSTARRICENSE” para su aprobación definitiva.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**“EVALUACIÓN DE INCENTIVOS FISCALES EN EL MARCO DE UNA
CORRECTA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PUBLICOS PARA
CONTRIBUIR CON LAS FINANZAS DEL ESTADO COSTARRICENSE”**

TITULO I

REFORMAS AL ARTICULO 11 DE LA LEY N.º6826 LEY DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA), DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1982 Y AL ARTICULO 4 DE LA LEY N° 7293, LEY REGULADORA DE EXONERACIONES VIGENTES, DEROGATORIAS Y EXCEPCIONES, DEL 31 DE MARZO DE 1992.

ARTÍCULO 1.- Se adiciona un inciso e) y un inciso f) al artículo 11 subinciso 2) de la ley N° 6826, Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA), de 08 de noviembre de 1982. El texto es el siguiente:

“Artículo 11- Tarifa reducida. Se establecen las siguientes tarifas reducidas:

(...)

2. Del dos por ciento (2%) para los siguientes bienes o servicios:

(...)

e) *La venta o la importación de equipo médico, tales como equipo odontológico, radiactivos, de rayos x, equipo para laboratorios químico-clínicos, camas para hospitales, cuyo uso sea exclusivo para la realización de procedimientos médicos no estéticos.*

Corresponde al Ministerio de Salud determinar cuáles equipos califican como sujetos a esta tarifa y recomendará en cada caso su otorgamiento al Ministerio de Hacienda.

El Ministerio de Salud en conjunto con el Ministerio de Hacienda, elaborarán y publicarán en el Diario Oficial, la lista de equipos médicos con derecho a la tarifa reducida del dos por ciento (2%) indicados en el párrafo anterior.”

f) *La venta o la importación de equipo para personas con necesidades especiales incluyendo sillas de ruedas, andaderas, bastones, camas especiales para hospitales, equipo ortopédico, prótesis para sustituir funciones y/o estructuras corporales, lentes ópticos de contacto, lentes ópticos de vidrio para gafas (anteojos) sin montar, lentes ópticos de plástico para gafas (anteojos) sin montar, soluciones desinfectantes, limpiadoras y acondicionadoras para lentes de contacto, audífonos; así como toda clase de equipos usados con problemas auditivos, el equipo que se emplee en programas de rehabilitación y educación especial incluido el software y sus actualizaciones, artículos necesarios para la rehabilitación del invidente, programas de educación especial incluidas las ayudas técnicas y los servicios de apoyo para personas con discapacidad; todo ello destinado a mejorar la funcionalidad y garantizar la autonomía de las personas con discapacidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley N° 7600, Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de 2 de mayo de 1996.*

El Ministerio de Salud en conjunto con el Ministerio de Hacienda, elaborarán y publicarán en el Diario Oficial, la lista de equipo para personas con discapacidad con derecho a la tarifa reducida del dos por ciento (2%) indicados en el párrafo anterior.

En el caso de los artículos necesarios para la rehabilitación del invidente, corresponde a la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos elaborar anualmente, la lista de artículos que califican como tales y remitir la recomendación a la Dirección General de Hacienda para su aplicación.

ARTÍCULO 2.- Se reforma el párrafo cuarto del artículo 4 de la Ley N° 7293, Ley Reguladora de Exoneraciones Vigentes, Derogatorias y Excepciones, del 31 de marzo de 1992. El texto es el siguiente:

“Artículo 4- (...)

(...)

Se exoneran de todo tributo la importación y la compra local, excepto del impuesto al valor agregado, cuya tarifa se fija en un dos por ciento (2%) y a los derechos arancelarios que deberán cancelarse en su totalidad, de equipo médico, sillas de ruedas y similares, camas especiales para hospitales, equipo ortopédico, equipo para laboratorios químico-clínicos, equipos odontológicos, de prótesis en general y toda clase de equipo usado por parte de personas con problemas auditivos, así como el que se usa en programas de educación especial para personas con discapacidad, incluidas las ayudas técnicas y los servicios de apoyo para personas con discapacidad, destinados a mejorar la funcionalidad y garantizar la autonomía de las personas con discapacidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley 7600, Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de 2 de mayo de 1996. Se exoneran de todo tributo la importación y la compra local de los equipos para laboratorios de investigación agrícola.

ARTÍCULO 3. – Se deroga el inciso 14 del artículo 8 de la ley N° 6826, Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA), de 08 de noviembre de 1982 y el artículo 1 de la ley N° 7167, Exonera Impuestos Importación Artículos de Anteojo o Anteojos, de 19 de junio de 1990.

TITULO II

REFORMA AL ARTÍCULO 3 DE LA LEY N°6826 LEY DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA), DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1982 Y DEROGATORIA DEL SUBINCISO A DEL INCISO 1 DEL ARTICULO 11 A LA LEY N° 6826 LEY DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA), DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1982

ARTÍCULO 4. – Se adiciona un inciso 9 al artículo 3 de la Ley N° 6826, Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA), de 08 de noviembre de 1982. El texto es el siguiente:

“Artículo 3- Momento en que ocurre el hecho generador. El hecho generador del impuesto ocurre:

(...)

9- El hecho generador ocurre en el momento de la compra de boletos o pasajes aéreos, cuyo origen o destino sea el territorio nacional, para

cualquier clase de viaje. Tratándose del transporte aéreo internacional se configura y se aplicará sobre el valor del boleto.”

ARTÍCULO 5. – Se deroga el subinciso a) del inciso 1 del artículo 11 a la Ley N° 6826, Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA), de 08 de noviembre de 1982.

TITULO III

REFORMA AL ARTÍCULO 42 DE LA LEY N° 7575 LEY FORESTAL DE 13 DE FEBRERO DE 1996

ARTÍCULO 8. – Se reforma el artículo 42 de la ley N° 7575, Ley Forestal de 13 de febrero de 1996. El texto es el siguiente:

“ARTICULO 42.- Impuesto forestal

Se establece un impuesto general forestal del tres por ciento (3%) sobre el valor de transferencia en el mercado de la madera en trozas, el cual será determinado por la Administración Forestal del Estado. El pago del impuesto se efectuará de conformidad con lo estipulado en la Ley No. 6826, del 8 de noviembre de 1982, y sus reformas. Se entenderá por madera en troza, la sección del árbol libre de ramas, con un diámetro mayor o igual a 29 centímetros en el extremo más delgado.

Se considerará el hecho generador del impuesto que se crea, en el momento de la industrialización primaria de la madera o, en el caso de madera importada, el impuesto deberá ser pagado en aduanas de acuerdo con el valor real.

Se establece un impuesto sobre el valor agregado en la venta de madera igual al impuesto al valor agregado establecido en la Ley No. 6826 Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 8 de noviembre de 1982

Las personas físicas o jurídicas, propietarias de centros de industrialización primaria de maderas, están obligadas a cumplir con el pago de este tributo.”

TITULO IV

DEROGATORIA AL INCISO D) DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY N° 6990 INCENTIVOS PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO, 15 DE JULIO DE 1985.

ARTÍCULO 9- Se deroga el inciso d) del artículo 7, ubicado en el capítulo segundo denominado De los incentivos y beneficios de la ley N° 6990, Incentivos para el Desarrollo Turístico, de 15 de julio de 1985.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I.- Para efectos del impuesto sobre el valor agregado a las ayudas técnicas y los servicios de apoyo para personas con discapacidad, se entenderán gravados los servicios prestados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, aun cuando el acto, convenio o contrato que los origina se hubiera suscrito con anterioridad. En este caso, el impuesto recaerá solamente sobre la porción del servicio que reste por prestar y sobre el monto de la contraprestación o pago correspondiente a esta.

TRANSITORIO II. - El Ministerio de Hacienda contará con seis meses para modificar o regular vía reglamento lo concerniente a la aplicación del impuesto del 13% a la compra de boletos o pasajes aéreos, cuyo origen o destino sea el territorio nacional, para cualquier clase de viaje. De igual manera lo respectivo al transporte aéreo internacional (tiquetes aéreos)

Rige a partir de su publicación.

RODRIGO CHAVES ROBLES

**NOGUI ACOSTA JAÉN
MINISTRO DE HACIENDA**