

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA GARANTIZAR LA ELABORACIÓN ANUAL DEL INFORME DE
INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA**

FRACCIÓN FRENTE AMPLIO

EXPEDIENTE N.º25.626

PROYECTO DE LEY

LEY PARA GARANTIZAR LA ELABORACIÓN ANUAL DEL INFORME DE INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Expediente N.º25.626

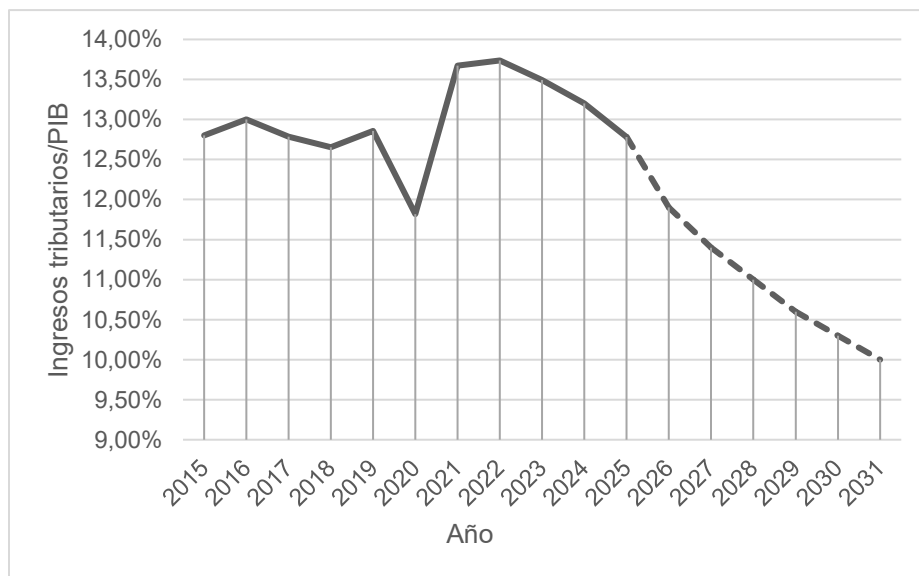
ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La reforma fiscal aprobada en el año 2018 no generó un incremento sostenido de los ingresos tributarios de Gobierno Central. Aunque inicialmente se generó un leve incremento de los ingresos (aproximadamente 1% del PIB), a partir del año 2023 los ingresos tributarios como porcentaje del PIB han caído, llevando a que ya en el 2025 la recaudación tributaria en relación con el PIB sea equivalente a los niveles pre-reforma fiscal de 2018.

Más preocupante aún, según las estimaciones del propio Ministerio de Hacienda en el *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026-2031*, los ingresos tributarios seguirán reduciéndose hasta reducirse a apenas un 10% del PIB en 2031.

Gráfico 1

Costa Rica, ingresos tributarios como porcentaje del PIB, 2015-2031

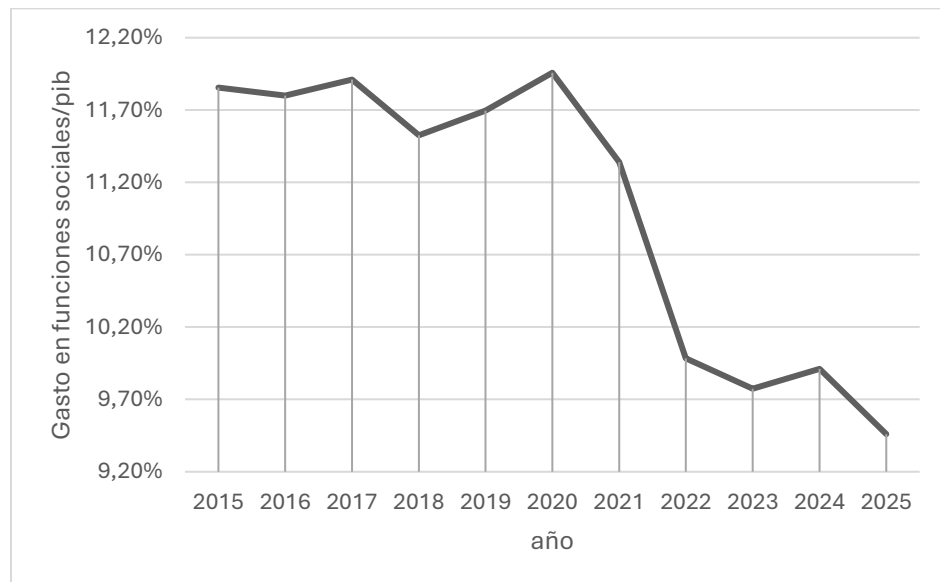
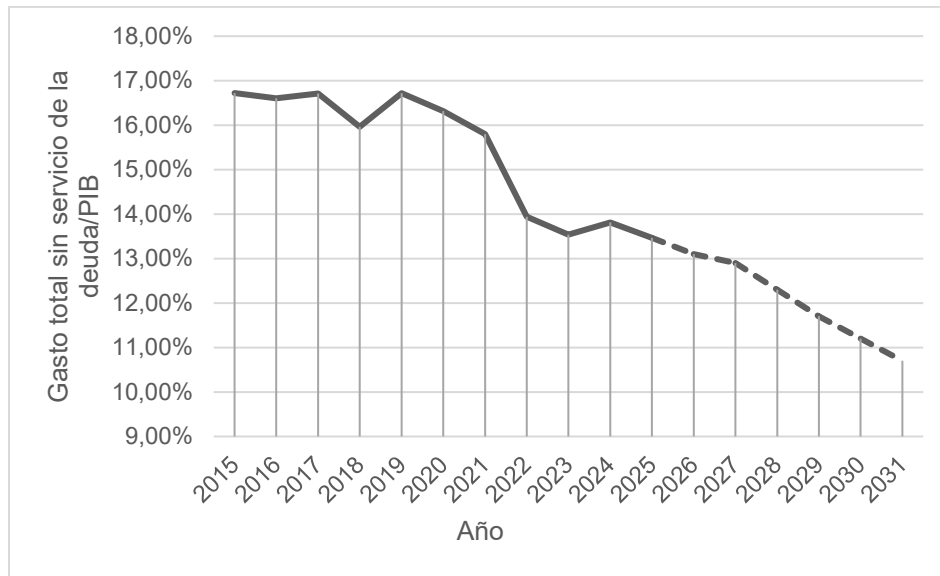


Nota: los datos de 2015-2025 son los observados y los datos de 2026-2031 son los estimados por el Ministerio de Hacienda

Ante este comportamiento de los ingresos tributarios, el ajuste fiscal realizado en los dos anteriores gobiernos ha consistido en imponer fuertes restricciones a la inversión pública (denominado presupuestariamente como gasto total) y en particular a la inversión social (gasto en funciones sociales: vivienda, deporte, cultura, salud, protección social, educación, etc.).

Gráfico 2

Costa Rica, gasto total, excluyendo amortización e intereses, y gasto en funciones sociales, como porcentaje del PIB



Nota: los datos de 2015-2025 son los observados y los datos de 2026-2031 son los estimados por el Ministerio de Hacienda

De no atender la caída en los ingresos tributarios con justicia fiscal, en los próximos años se profundizará el ajuste vía recortes. Ya en el presente esos recortes han afectado gravemente la educación pública e importantes programas sociales como las becas Avancemos, los comedores escolares, el transporte de estudiantes, la protección de la niñez o la Red de Cuido. Y continuar por esta senda provocará mayores dislocaciones en detrimento de las garantías sociales de la ciudadanía y principalmente de los sectores populares.

Uno de los factores que afecta de manera directa y significativa los ingresos tributarios es el incumplimiento tributario (tanto la evasión como la elusión).

Diversas medidas se han propuesto desde el Frente Amplio para fortalecer el combate a la evasión y la elusión, tanto mejorando las herramientas de la Administración Tributaria para realizar el control tributario, como endureciendo el delito de fraude a la hacienda pública.

Ahora bien, también es de primera importancia contar con información actualizada y oportuna que permita dar seguimiento a la evolución del incumplimiento tributario.

Actualmente no se cuenta con estudios actualizados del Ministerio de Hacienda que permitan conocer el nivel de incumplimiento tributario. De hecho, el último estudio publicado en octubre de 2025, realiza las estimaciones de brecha de cumplimiento para el periodo 2019-2022. Siendo así, en medio de la situación antes descrita, el país no cuenta con datos recientes de manera oportuna, teniendo solo acceso a estimaciones que miden el fenómeno del incumplimiento tributario con cuatro años de rezago. Este rezago impide conocer la evolución de la evasión y elusión en los años más recientes, para poder tomar decisiones políticas informadas.

El propio Ministerio de Hacienda reconoció que:

“La brecha de cumplimiento comprende la evasión, la elusión y la mora fiscal. La estimación de este indicador representa una fuente valiosa de información para orientar las acciones de la administración tributaria y de la política fiscal.”¹

En el presente, y dada la situación fiscal, contar con esta información es urgente por las dimensiones del fenómeno. El propio estudio del Ministerio de Hacienda determinó que el incumplimiento tributario en el Impuesto al Valor Agregado y en el Impuesto sobre la Renta, ascendió a 5,66% del PIB, que en colones corrientes y considerando el PIB de 2022, implica que la evasión, elusión y morosidad provocó que no se recaudara 2,6 billones de colones.

Para comprender el tamaño del impacto de este incumplimiento tributario, es posible realizar las siguientes comparaciones:

¹ Ministerio de Hacienda, Octubre 2025, Estimación del Incumplimiento Tributario 2022, disponible en https://www.hacienda.go.cr/docs/Estimacion_Incumplimiento_Tributario_2022.pdf

- La cifra de incumplimiento tributario de 2022 es incluso mayor que todo el presupuesto invertido en educación en ese mismo año. La inversión en educación fue de un 5,5% del PIB. En otras palabras: el monto de incumplimiento tributario es tan grande que habría alcanzado para financiar toda nuestra educación pública.
- La cifra de incumplimiento tributario, equivalente a 2,6 billones, equivale a más de un 23% del presupuesto total devengado ese año en Gobierno Central. Y si se considera solo el gasto sin el servicio de la deuda, la cuantía incumplida habría financiado un 40% del presupuesto.
- Aproximadamente 3 de cada 10 colones que debieron ser recaudados NO fueron pagados, sea por evasión, elusión o morosidad.

De esta forma, resulta evidente el enorme impacto negativo de la evasión/elusión sobre las finanzas públicas. Y también, queda evidenciado que el país no cuenta con estimaciones actualizadas de manera oportuna, para mejorar la información necesaria para la toma de decisiones.

Es por este motivo que mediante esta iniciativa las diputaciones que suscribimos proponemos que se establezca la obligación del Ministerio de Hacienda de realizar de manera anual un estudio de incumplimiento tributario y que, para contar con información actualizada en adelante, que para este año se deba incluir la estimación hasta el año 2025.

Por las razones de mérito expuestas, los suscritos diputados y diputadas sometemos a la consideración de las señoras y los señores diputados de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA GARANTIZAR LA ELABORACIÓN ANUAL DEL INFORME DE INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Artículo Único.- El Ministerio de Hacienda, anualmente, durante el último trimestre de cada año, deberá publicar un estudio de incumplimiento tributario, que incluya la estimación de las brechas de cumplimiento de al menos el Impuesto sobre la renta y del Impuesto al Valor Agregado.

Por brecha de cumplimiento se comprende el monto del impuesto potencial que no se logró obtener bajo la estructura de política tributaria vigente debido a un cumplimiento inferior al pleno. Siendo, por tanto, la diferencia entre el impuesto efectivo recaudado bajo la estructura de política tributaria vigente y el impuesto potencial estimado en el supuesto de pleno cumplimiento del contribuyente.

Cada estudio anual deberá incluir el dato histórico de al menos los cinco años anteriores.

Transitorio Único.- Considerando el que último estudio de incumplimiento tributario publicado por el Ministerio de Hacienda en octubre de 2025, denominado “Estimación del Incumplimiento Tributario 2022”, incluye las estimaciones para el periodo 2019-2022, el estudio que deberá publicar el Ministerio de Hacienda en el último trimestre del año deberá incluir las estimaciones para el periodo comprendido entre 2023 y el año anterior a la realización del estudio.

Rige a partir de su publicación.

