

San José, miércoles 8 de enero de 2025
OFICIO N° 00147-2025-DHR

Para: Señor (a):
Flor Sánchez Rodríguez
Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios
Asamblea Legislativa
fsanchez@asamblea.go.cr, maureen.orozco@asamblea.go.cr

De: **Licda. Angie Cruickshank Lambert**
Defensora de los Habitantes

Asunto: Criterio al Proyecto de «Reforma de los artículos 15 y 34 de la Ley N.º 7092, Ley del Impuesto Sobre la Renta» expediente N° 24 332

Estimados señores y señoras:

Aprovecho la presente para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre la reforma de los artículos 15 y 34 de la Ley N.º 7092, Ley del Impuesto Sobre la Renta, N° 24 332, el cual fue analizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, que se presenta a continuación:

1. Resumen Ejecutivo

En primera instancia, la Defensoría de los Habitantes considera que el Proyecto de Ley N° 24 332, aunque bien intencionado para mejorar el costo de vida a través de una reducción de la carga fiscal del contribuyente, carece de un análisis integral que justifique su impacto positivo en los habitantes.

El proyecto propone modificaciones de los subincisos a) y b) del inciso d) del artículo 15 y el artículo 34 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, pero no presenta datos suficientes para evaluar el impacto en las finanzas públicas, especialmente en lo que respecta a la sostenibilidad de la inversión en los programas sociales. La Defensoría considera que, sin estudios que incluyan los efectos que puede tener esta aplicación en el déficit fiscal y la deuda pública, el proyecto podría generar un desequilibrio financiero y no garantizar los beneficios esperados para los sectores más vulnerables.

En resumen, la Defensoría concluye que el proyecto necesita un análisis fiscal detallado y una evaluación más exhaustiva, en la cual se pueda establecer el impacto real que este proyecto de ley tendría en los gastos de la Hacienda Pública antes de ser aprobado.

2. Comparativa entre la norma actual y el proyecto de ley

En primera instancia, se procede a resumir en la tabla 1 la norma actual en relación con la propuesta del proyecto de ley.

Tabla 1: Comparación las normas actuales versus el Proyecto de Ley N° 24 332

Ley N° 7092, Ley del Impuesto Sobre la Renta	Propuesta de Proyecto de Ley N° 24 332
d) Los emisores de valores de oferta pública temáticos, además de la deducibilidad del gasto por el pago de los intereses que corresponda en el período fiscal, tendrán derecho a un crédito fiscal, en el impuesto sobre la renta, equivalente a un tercio del monto total de los impuestos sobre rentas de capital correspondientes a valores de oferta pública temáticos retenidos a sus inversionistas durante el período fiscal. Lo anterior con excepción de los casos en que por ley no se deba aplicar retención alguna, en donde el crédito fiscal será calculado como si hubiera aplicado la tarifa general prevista en el artículo 31 ter de esta ley, al momento de pagarse los rendimientos. Para acogerse a los beneficios establecidos en el párrafo anterior, el emisor deberá respaldar el crédito fiscal con el informe de verificación y el acuerdo de autorización de la emisión de valores de oferta pública temáticos emitida por la Superintendencia General de Valores (Sugeval). El crédito fiscal previsto en este artículo podrá ser utilizado en los tres períodos fiscales siguientes a aquel en que se adquirió el derecho a este y, en el caso de que luego de este período aún persista un	d) Los emisores de valores de oferta pública temáticos, además de la deducibilidad del gasto por el pago de los intereses que corresponda en el período fiscal, tendrán derecho a un crédito fiscal, en el impuesto sobre la renta, equivalente a un tercio del monto total de los impuestos sobre rentas de capital correspondientes a valores de oferta pública temáticos retenidos a sus inversionistas durante el período fiscal. Lo anterior con excepción de los casos en que por ley no se deba aplicar retención alguna, en donde el crédito fiscal será calculado como si hubiera aplicado la tarifa general prevista en el artículo 31 ter de esta ley, al momento de pagarse los rendimientos. Para acogerse a los beneficios establecidos en el párrafo anterior, el emisor deberá respaldar el crédito fiscal con el informe de verificación y el acuerdo de autorización de la emisión de valores de oferta pública temáticos emitida por la Superintendencia General de Valores (Sugeval). El crédito fiscal previsto en este artículo podrá ser utilizado en los tres períodos fiscales siguientes a aquel en que se adquirió el derecho a este y, en el caso de que luego de este período aún persista

saldo a favor, podrá solicitar que se destine al pago de otros impuestos o solicitar su devolución. Una vez calculado el impuesto, las personas físicas que realicen actividades lucrativas tendrán derecho a los siguientes créditos del impuesto: a) ~~Por cada hijo el crédito fiscal será de veinte mil setecientos sesenta colones (¢20.760,00) anuales, que es el resultado de multiplicar por doce (12) el monto mensual contemplado en el inciso i) del artículo 34 de esta Ley.~~ b) ~~Por el cónyuge el crédito fiscal será de treinta y un mil cuatrocientos cuarenta colones (¢31.440,00) anuales, que es el resultado de multiplicar por doce (12) el monto mensual contemplado en el inciso ii) del artículo 34 de esta Ley.~~ c) Si los cónyuges estuvieran separados judicialmente, sólo se permitirá esta deducción a aquel a cuyo cargo está la manutención del otro, según disposición legal. En el caso de que ambos cónyuges sean contribuyentes, este crédito podrá ser deducido, en su totalidad, solamente por uno de ellos. Mediante los procedimientos que se establezcan en el reglamento, la Administración Tributaria comprobará el monto del ingreso bruto, y, cuando el contribuyente se incorpore al sistema, revisará periódicamente ese monto para mantenerle estas tarifas.	un saldo a favor, podrá solicitar que se destine al pago de otros impuestos o solicitar su devolución. Una vez calculado el impuesto, las personas físicas que realicen actividades lucrativas tendrán derecho a los siguientes créditos del impuesto: a) Por cada hijo el crédito fiscal será el equivalente de una pensión del régimen no contributivo. b) Por el cónyuge el crédito fiscal será el equivalente de una pensión del régimen no contributivo. c) Si los cónyuges estuvieran separados judicialmente, solo se permitirá esta deducción a aquel a cuyo cargo está la manutención del otro, según disposición legal. En el caso de que ambos cónyuges sean contribuyentes, este crédito podrá ser deducido, en su totalidad, solamente por uno de ellos. Mediante los procedimientos que se establezcan en el reglamento, la Administración Tributaria comprobará el monto del ingreso bruto y, cuando el contribuyente se incorpore al sistema, revisará periódicamente ese monto para mantenerle estas tarifas.
ARTICULO 34.- Una vez calculado el impuesto, los contribuyentes tendrán derecho a deducir de él, a título de crédito, los siguientes rubros:	Artículo 34.-Una vez calculado el impuesto, los contribuyentes tendrán derecho a deducir de él, a título de crédito, los siguientes rubros:

~~i. Por cada hijo, la suma de mil setecientos treinta colones (\$1. 730,00)~~ -Sea menor de edad. -Esté imposibilitado para proveerse su propio sustento, debido a incapacidad física o mental. -Esté realizando estudios superiores, siempre que no sea mayor de veinticinco años. En el caso de que ambos cónyuges sean contribuyentes, cada hijo sólo podrá ser deducido por uno de ellos. ~~ii. Por el cónyuge, la suma de dos mil seiscientos veinte colones (\$2.620,00)~~ En el caso de que ambos cónyuges sean contribuyentes, este crédito sólo podrá ser deducido, en su totalidad, por uno de ellos. Para tener derecho a los créditos del impuesto establecido en este artículo, los contribuyentes tendrán que demostrar a su patrono o empleador o al Estado, la existencia de cualesquiera de las circunstancias señaladas como requisito para incluir a sus hijos o lo relativo al estado civil, según se disponga en el Reglamento de esta ley.	I. Por cada hijo, la suma del equivalente de una pensión del régimen no contributivo. - Sea menor de edad. - Esté imposibilitado para proveerse su propio sustento, debido a incapacidad física o mental. - Esté realizando estudios superiores, siempre que no sea mayor de veinticinco años. En el caso de que ambos cónyuges sean contribuyentes, cada hijo solo podrá ser deducido por uno de ellos. II. Por el cónyuge, la suma del equivalente de una pensión del régimen no contributivo. En el caso de que ambos cónyuges sean contribuyentes, este crédito solo podrá ser deducido, en su totalidad, por uno de ellos. Para tener derecho a los créditos del impuesto establecido en este artículo, los contribuyentes tendrán que demostrar a su patrono o empleador o al Estado, la existencia de cualesquiera de las circunstancias señaladas como requisito para incluir a sus hijos o lo relativo al estado civil, según se disponga en el reglamento de esta ley.
---	--

Los contribuyentes que hagan uso de los créditos de impuesto establecidos en este artículo, no tendrán derecho a los créditos a que se refiere el artículo 15, inciso c). Los créditos de impuesto referidos en los incisos i) y ii) de este artículo, deberán ser reajustados por el Poder Ejecutivo en cada período fiscal, ~~con base en las variaciones de los índices de precios al consumidor que determine el Instituto Nacional de Estadística y Censos.~~ Para facilitar la administración del impuesto, los datos obtenidos serán redondeados a la decena más próxima.	Los contribuyentes que hagan uso de los créditos de impuesto establecidos en este artículo no tendrán derecho a los créditos a que se refiere el artículo 15, inciso c). Los créditos de impuesto referidos en los incisos i) y ii) de este artículo deberán ser reajustados por el Poder Ejecutivo en cada período fiscal, con base en las variaciones de la pensión del régimen no contributivo. Para facilitar la administración del impuesto, los datos obtenidos serán redondeados a la decena más próxima.
---	--

Fuente: Elaboración propia con datos del Proyecto de Ley N° 24 332.

3. Análisis del contenido del proyecto:

La Defensoría de los Habitantes analizó el proyecto de Ley N° 24 332, donde el objetivo que busca es reformar la asignación de créditos fiscales para personas físicas y jurídicas que se encuentran sujetas al pago del impuesto a los ingresos y utilidades en relación con sus hijos o cónyuges; para reducir la carga fiscal de los contribuyentes. Lo anterior, según en el artículo único del proyecto de ley, propone la reforma los subincisos a) y b) del inciso d) del artículo 15 y el artículo 34 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092. Así, estaría modificando el monto que perciben las personas físicas y jurídicas que cumplen las condiciones para la exoneración del impuesto sobre la renta por concepto de créditos fiscales.

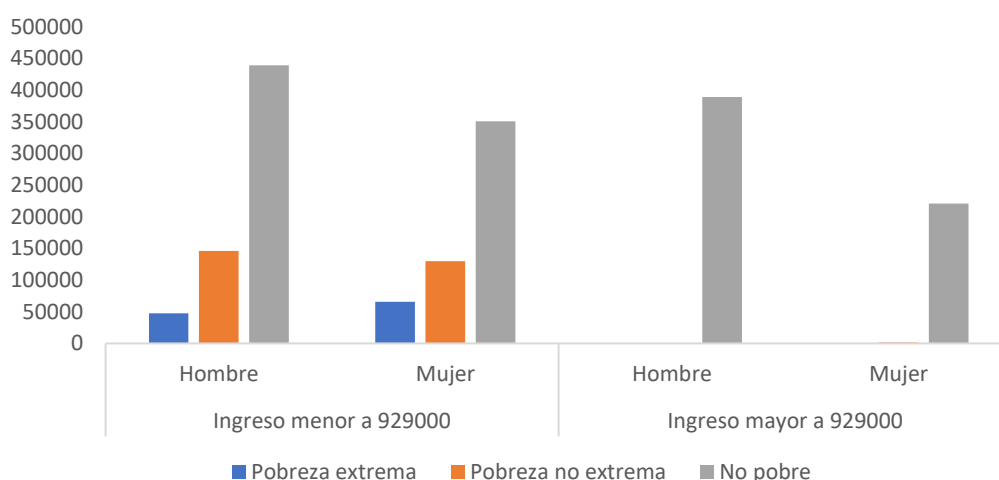
Ahora bien, la Defensoría analizó el proyecto de ley, el mismo tiene buenas intenciones en la búsqueda en mejorar los ingresos que perciben de las personas físicas y jurídicas mediante la modificación de las cargas fiscales que pagan a la Hacienda Pública y así mejorar sus condiciones de vida; sin embargo, la Defensoría debe de hacer un análisis integral de las políticas públicas. Así, uno de los puntos críticos que este proyecto presenta es la ausencia de datos para justificar el proyecto, en relación con el efecto que puede tener en la sostenibilidad de las finanzas públicas del país, el aumento en el pago de los créditos fiscales a las personas físicas y jurídicas.

Asimismo, se supone que las reformas contribuirían al bienestar general de la población costarricense, asegurando que las políticas fiscales no solo sean eficientes en la captación de recursos, sino también justas en su distribución y con un impacto positivo en la vida cotidiana de nuestros conciudadanos. De tal forma, que el proyecto de ley supone que los cambios impactarían positivamente los ingresos

de los contribuyentes aliviando su carga tributaria; sin embargo, no se presenta un análisis socioeconómico en el cual se cuantifique el impacto en las poblaciones con mayor vulnerabilidad.

En Costa Rica los hogares que cuentan con ingresos brutos mayores a los ₡929.000 para la aplicación de la exoneración en el pago del impuesto sobre la renta no se encuentran ubicados en ningún nivel de pobreza. Por su parte, los ingresos brutos menores a los ₡929.000 presentan niveles de pobreza, según la información de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) publicada por el INEC para el año 2023. En el gráfico 1 se detalla la información correspondiente a los hogares, en el cual se resalta la concentración de la pobreza extrema en mayor proporción en las mujeres que tienen ingresos brutos por debajo de los ₡929.000.

Gráfico 1. Distribución de los hogares según ingreso bruto del hogar, 2024

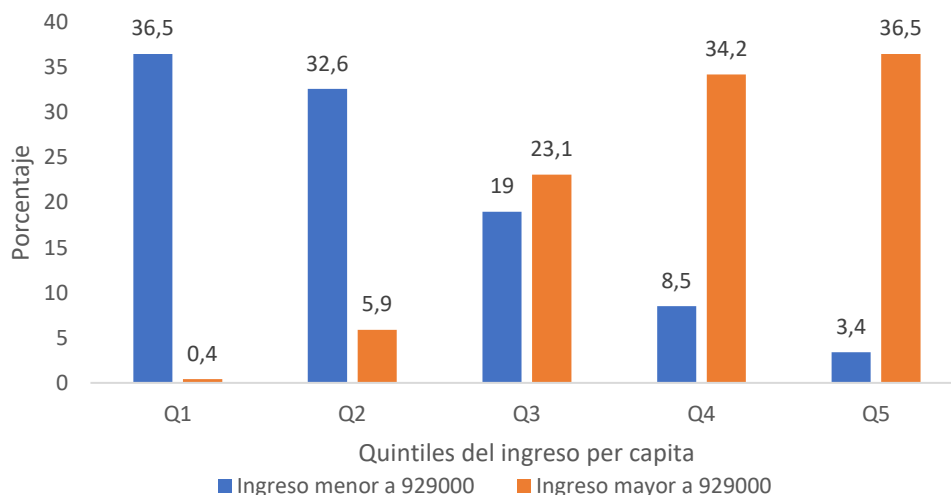


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAH 2024.

Nota: El ingreso total por persona bruto se calculó a partir de la suma de las variables del ingreso principal y secundario bruto y lo del ingreso por renta.

Con respecto a lo mencionado anteriormente, el proyecto plantea el posible beneficio que tendría el ajuste en los créditos fiscales en el costo de vida de los contribuyentes, la Defensoría de los Habitantes desea señalar que no existe evidencia cualitativa o cuantitativa de ese impacto positivo en los ingresos de los hogares más vulnerables y de que el aumento en el ingreso disponible de los individuos dinamice la economía mediante el consumo privado (aumentando la recaudación por impuesto al valor agregado). Considerando que se estaría que el aumento sería de ₡5.103,33 por cada hijo y de ₡4.213,33 por conyugue mensualmente; lo cual, no implicaría un impacto significativo en los ingresos de las personas físicas y jurídicas que les aplica el impuesto de sobre la renta. Pero si podría significar un impacto negativo en los ingresos que percibe el Estado; lo cual, repercutiría en el pago de las transferencias.

Gráfico 2 Distribución porcentual de los hogares según ingreso total del hogar bruto, 2024



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAHO 2024.

Nota: El ingreso total por persona bruto se calculó a partir de la suma de las variables del ingreso principal y secundario bruto y lo del ingreso por renta.

En el gráfico 2, se puede observar que los hogares cuyos ingresos son menores a los ₡929.000 se concentra principalmente en los quintiles 1 y 2 que son los quintiles con un nivel de pobreza (más vulnerables). Por lo tanto, el impacto que se busca con el proyecto de ley, no estaría influyendo en la población objetivo que se desea.

Además, el proyecto resalta que en Costa Rica ha vivenciado desde el año 2000 una disminución de la fecundidad, en dicho año las mujeres tenían en promedio 1,84 hijos (as), pero para el 2022 esa cifra decayó "Según expertos del Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, este país registra la tasa de fecundidad más baja de América, con 1,3 hijos por mujer, la cual es aún menor si se excluye a las mujeres migrantes"¹. Asimismo, se indica que uno de los factores que incide en la disminución de la fecundidad, es la inestabilidad en la economía; por lo cual, mejorar los créditos fiscales podría incentivar a las personas en tener una mayor cantidad de hijos.

Por último, el impacto en los ingresos de las personas físicas que realizan el pago del impuesto sobre la renta podría ser significativo a nivel individual de los individuos, y contribuir en cierta parte a mejorar los ingresos; empero, la población que se estaría impactando no se encuentra en los márgenes de vulnerabilidad (pobreza y pobreza extrema), siendo un ajuste que no sería progresivo.

¹ CNN. Villanueva Djenane (2023). Costa Rica tiene la tasa de fecundidad más baja de América, según análisis. Recuperado de internet de la página web: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/03/13/costa-rica-tasa-de-fecundidad-mas-baja-de-america-orix/>

Por otro lado, no se identifica cuál sería el impacto en el gasto del Ministerio de Hacienda, y como este podría afectar el cumplimiento de sus obligaciones en el pago de las transferencias corrientes para el financiamiento de los diferentes programas sociales.

4. Conclusión

En virtud de lo expuesto por la Defensoría de los Habitantes, en términos de políticas públicas, el proyecto de Ley N° 24 332, considera:

- 4.1. El propósito de reformar la asignación de créditos fiscales para personas físicas en relación con sus hijos o cónyuges, busca aliviar la carga fiscal que recae sobre los contribuyentes. No obstante, no existe evidencia socioeconómica del impacto del proyecto de ley en los ingresos de los hogares más vulnerables.
- 4.2. Del análisis del proyecto no se deriva la seguridad de que las personas tengan un incentivo para aumentar la fecundidad y mantener el balance de la pirámide poblacional en el largo plazo.
- 4.3. Tal y como está planteado, se combinan elementos de incentivos al crecimiento demográfico con aspectos de crédito fiscal sin manera articulada
- 4.4. El planteamiento del proyecto, con relación a la disminución de la carga fiscal, tal cual se propone, puede ser regresivo, porque se establecería un incentivo a los contribuyentes que se encuentran por encima de la línea de la pobreza,

En conclusión, a partir del análisis realizado, este Órgano Defensor identificó que el proyecto no genera los impactos que se establecen en el objetivo; es decir, desde la visión prospectiva de los derechos humanos, no se estaría beneficiando a los sectores más vulnerables. Por lo anterior, la Defensoría considera que la aplicación del proyecto no cumple con el objetivo establecido.

Agradecida por la deferencia consultiva,

ANGIE
CRUICKSHANK
LAMBERT (FIRMA)

Firmado digitalmente por
ANGIE CRUICKSHANK
LAMBERT (FIRMA)
Fecha: 2025.01.08
17:31:41 -06'00'

Angie Cruickshank Lambert
Defensora de los Habitantes de la República

c. archivo