



Estimación del Incumplimiento Tributario 2022

Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre
la Renta

División de Política Fiscal, DGH
Subdirección de Estudios Económicos
Octubre, 2025



MINISTERIO
DE HACIENDA

GOBIERNO
DE COSTA RICA



Cálculo del Incumplimiento Tributario 2022: Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre la Renta.

El presente ha sido elaborado por la **División de Política Fiscal (DPF)** de la **Dirección General de Hacienda (DGH)**.

La **compilación y desarrollo de los apartados** estuvo a cargo del **analista Oscar Fonseca Villalobos**, bajo la **supervisión técnica** del director de la DPF, **Jorge Richard Muñoz Núñez**.

Agradecimiento especial a **José Andrés Araya Mayo** por los ajustes a la **visualización y diseño gráfico** del informe.

Las **estimaciones y estadísticas** fueron elaboradas por: **Oscar Fonseca Villalobos**

Juan Carlos Brenes Brenes, Director
Dirección General de Hacienda

Jorge Richard Muñoz Núñez Director División de Política Fiscal	Oscar Fonseca Villalobos Analista Subdirección de Estudios Económicos

Esta es una publicación de la **Dirección General de Hacienda**
En caso de reproducción debe citarse la fuente.



Índice

GRÁFICOS	5
CUADROS	6
INTRODUCCIÓN	7
ABREVIATURAS Y SIGLAS	9
GLOSARIO	10
RESUMEN EJECUTIVO	11
Conclusiones principales acerca de la brecha de cumplimiento del IVA	13
Conclusiones principales acerca de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ	15
Conclusiones principales acerca de la brecha de cumplimiento del ISR-PF	16
BRECHA DE CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO DEL IVA	20
Metodología para el cálculo de la brecha de cumplimiento del IVA	20
Estimación de la brecha de cumplimiento del IVA	21
Estimaciones del ingreso potencial del IVA	21
Ingreso potencial del IVA por sectores	22
Recaudación efectiva del IVA	23
Descomposición de la brecha de cumplimiento del IVA por sectores	25
BRECHA CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO DEL ISR PJ	30
Metodología para el cálculo de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ	30
Estimación de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ	32
Estimaciones del ingreso potencial del ISR-PJ	33
Ingreso potencial del ISR-PJ por sectores	33
Recaudación efectiva del ISR-PJ	35
Descomposición de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ por sectores	36
BRECHA TRIBUTARIA DEL ISR ASALARIADOS Y PFAL	39
Metodología para el cálculo de la brecha de cumplimiento del ISR-asalariados y PFAL	39
Brecha de cumplimiento del ISR de asalariados	40
Estimaciones del ingreso potencial del ISR de asalariados	41
Recaudación efectiva del ISR de asalariados	41
Brecha de cumplimiento del ISR PFAL	42
Estimaciones del ingreso potencial del ISR-PFAL	43
Recaudación efectiva del ISR-PFAL	43
CONCLUSIONES SOBRE INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO TOTAL	44



BIBLIOGRAFÍA	47
ANEXOS	48
Datos del gráfico 8	48
Datos del gráfico 9	48
Datos del gráfico 10	49
Datos del gráfico 11	49
Datos del gráfico 14	49
Datos del gráfico 15	50
Datos del gráfico 16	50
Datos del gráfico 21	51
Datos del gráfico 22	51





Gráficos

Gráfico 1. Ilustración de los componentes de la brecha tributaria _____	11
Gráfico 2. Estimación de la brecha de cumplimiento total en Costa Rica _____	12
Gráfico 3. Brechas de cumplimiento del IVA en Costa Rica _____	14
Gráfico 4. Brechas de cumplimiento del ISR-PJ en Costa Rica _____	15
Gráfico 5. Brechas de cumplimiento del ISR-PF asalariados en Costa Rica _____	16
Gráfico 6. Brechas de cumplimiento del ISR-PFAL en Costa Rica _____	18
Gráfico 7. Brechas de cumplimiento del IVA en Costa Rica _____	21
Gráfico 8. Ingreso potencial del IVA (IP ^C) por sectores _____	22
Gráfico 9. Recaudación efectiva del IVA por sectores _____	24
Gráfico 10. Brechas de cumplimiento del IVA por sectores _____	26
Gráfico 11. Brechas de cumplimiento del IVA respecto de los ingresos potenciales sectores C, G, I y M _____	28
Gráfico 12. Relación teórica entre el excedente de explotación bruto y la base imponible del ISR _____	32
Gráfico 13. Brechas de cumplimiento del ISR-PJ en Costa Rica _____	33
Gráfico 14. Ingreso potencial del ISR-PJ (IP ^C) por sectores _____	35
Gráfico 15. Recaudación efectiva del ISR-PJ por sectores _____	36
Gráfico 16. Brechas de cumplimiento del ISR-PJ por sectores _____	iError! Marcador no definido.
Gráfico 17. Brechas de cumplimiento ISR Asalariados en Costa Rica _____	41
Gráfico 18. Ingreso potencial y recaudación efectiva ISR Asalariados en Costa Rica _____	42
Gráfico 19. Brechas de cumplimiento ISR-PFAL en Costa Rica _____	43
Gráfico 20. Ingreso potencial y recaudación efectiva ISR PFAL en Costa Rica _____	44
Gráfico 21. Composición de la brecha de cumplimiento total en Costa Rica _____	45
Gráfico 22. Composición de la brecha de cumplimiento total en Costa Rica _____	46



Cuadros

Cuadro 1. Estimación de las brechas de cumplimiento total en Costa Rica _____ 12





Introducción

El presente informe actualiza las cifras sobre el incumplimiento tributario en Costa Rica hasta el año 2022, incorporando los cambios introducidos por la Ley N.º 9635, denominada *Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, cuyos principales efectos comenzaron a regir en el segundo semestre de 2019. Este indicador reviste gran relevancia y constituye un tema de alto interés nacional para el análisis del cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La brecha de cumplimiento comprende la evasión, la elusión¹ y la mora fiscal². La estimación de este indicador representa una fuente valiosa de información para orientar las acciones de la administración tributaria y de la política fiscal. Su elaboración corresponde a la Subdirección de Estudios Económicos de la Dirección General de Hacienda del Ministerio de Hacienda, y se desarrolla para el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto sobre la Renta (ISR), tanto de las Personas Jurídicas (PJ) como de las Personas Físicas (PF).

La metodología de cálculo fue desarrollada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y se somete a revisiones periódicas para mejorar la precisión de las estimaciones cuando sea necesario³. Los conceptos teóricos han sido abordados en estudios previos y se toman como referencia en el presente análisis. Este estudio se enmarca teóricamente como correlacional, con hipótesis de diferencia entre grupos, sin atribución de causalidad⁴. Ello permite cuantificar el incumplimiento tributario en términos de diferencia entre el potencial y el cumplimiento real; las causas o motivaciones que lo generan no forman parte del marco metodológico empleado y, por tanto, no son objeto de estudio en este informe.

La aplicación de esta metodología requiere un esfuerzo interinstitucional en el que participan el Ministerio de Hacienda, el Banco Central de Costa Rica (BCCR)⁵ y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Cada institución aporta los

¹ Conductas del contribuyente para evitar o minimizar el pago de impuestos aprovechando ambigüedades o vacíos en las leyes.

² Constituye el tributo no omitido en las declaraciones juradas pero dejado de ingresar al fisco, es decir, las declaraciones juradas con impuesto a pagar, pero no pagado.

³ (Ueda y Pecho, 2018) y (Hacienda, 2010–2013).

⁴ (Toro Jaramillo & Parra Ramírez, 2006).

⁵ La estimación se realiza hasta el 2022 por cuanto el gran compilado de información necesaria provista por el BCCR se encuentra actualizada hasta dicho año.



datos e insumos necesarios para ejecutar los modelos de medición. Se agradece, por tanto, la valiosa colaboración y el compromiso de las entidades involucradas, que han hecho posible la realización de este estudio.





Abreviaturas y siglas

BCCR	Banco Central de Costa Rica
CCSI	Clasificación Cruzada por Industria y Sector Institucional
CEI	Cuentas Económicas Integradas
CIIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas
COU	Cuadro de Oferta y Utilización
D101	Declaración sobre el Impuesto a las Utilidades
D103	Declaración de Retenciones
D104	Declaración Impuesto sobre las Ventas e Impuesto de Valor Agregado
EBITDA	Ganancias antes de los intereses, los impuestos, la depreciación y la amortización
EEB	Excedente de Explotación Bruto
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
FMI	Fondo Monetario Internacional
IGV	Impuesto General sobre las Ventas
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IPC	Índice de Precios al Consumidor
ISFLSH	Instituciones sin Fines de Lucro que sirven a los Hogares
ISR-PFAL	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con Actividad Lucrativa
ISR-PJ	Impuesto sobre la Renta de las Personas Jurídicas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
Ley 9635	Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas
MH	Ministerio de Hacienda
PIB	Producto Interno Bruto
RA-GAP	Programa de análisis de brechas tributarias en la administración de ingresos públicos
RUT	Registro Único Tributario
UPF	Utilidad/pérdida contable financiera



Glosario

BI	Base imponible agregada, que muestra la renta imponible luego de considerar las pérdidas del año tributario y la deducción por arrastre de pérdidas de años anteriores.
BI-AT	Base imponible agregada para el año tributario, que muestra la renta imponible antes de considerar la deducción por arrastre de pérdidas de años anteriores
BIN-AT	Base imponible neta agregada para el año tributario, que muestra la renta imponible neta de valores negativos, luego de considerar las pérdidas del año tributario y la deducción por arrastre de pérdidas de años anteriores
Brecha de cumplimiento	El monto del impuesto potencial que no se logró obtener bajo la estructura de política tributaria vigente debido a un cumplimiento inferior al pleno. Es 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. También puede usarse como equivalente de incumplimiento.
IP ^c	Ingreso potencial con la normativa vigente.
Recaudación efectiva	Ingresos tributarios que fueron recaudados efectivamente.
Recaudación potencial	Los ingresos tributarios máximos teóricos que podrían recaudarse. También se puede entender como deuda tributaria potencial total.

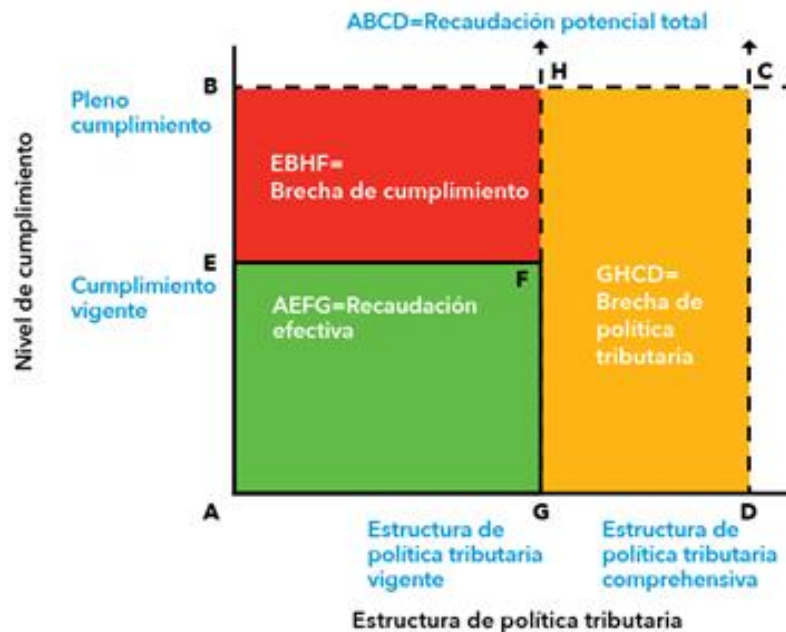


Resumen Ejecutivo

Este informe presenta las estimaciones de la brecha de cumplimiento del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto sobre la Renta de Personas Jurídicas (ISR-PJ), aplicando la metodología del RA-GAP (*Revenue Administration Gap Analysis Program*) del Fondo Monetario Internacional (FMI). Para el caso del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (ISR-PF), que incluye tanto a asalariados como a trabajadores independientes, se utilizó una metodología suministrada por el FMI basada en los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH).

Los estudios de brechas abarcan distintos segmentos conforme a las diversas estructuras de política fiscal. En el presente análisis, el enfoque se centra en la brecha de cumplimiento tributario, representada por los cuadrantes B, E, F y H del gráfico que se presenta a continuación.

Gráfico 1. Ilustración de los componentes de la brecha tributaria



Fuente: Elaboración propia



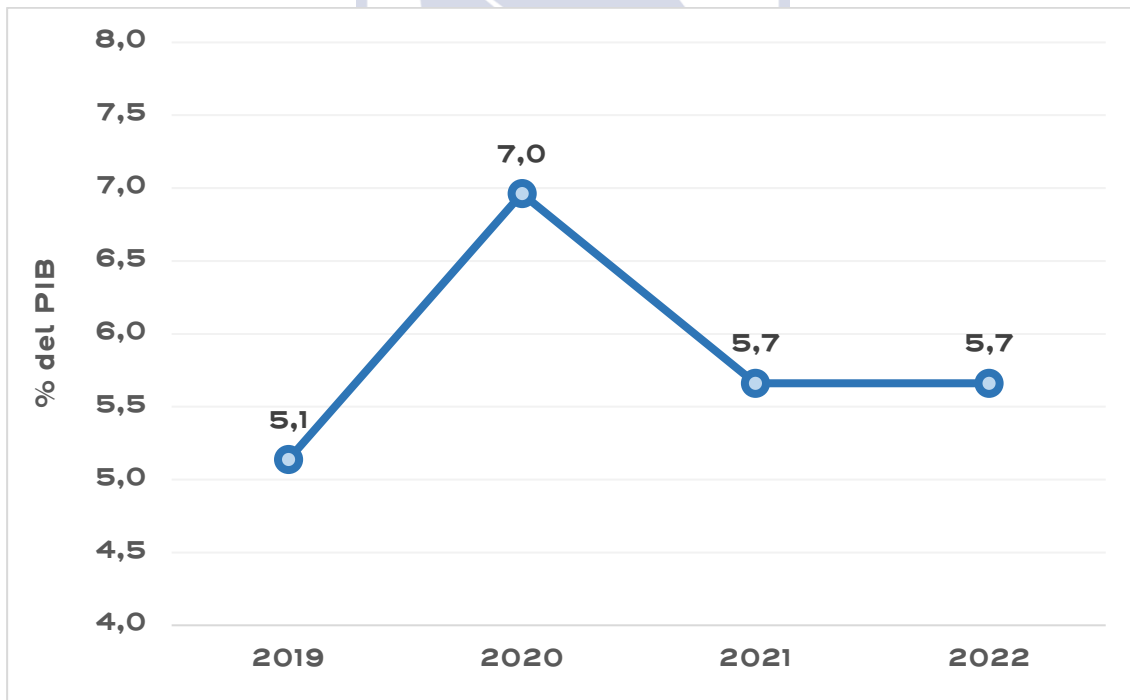
Los resultados de las brechas de cumplimiento del IVA y del ISR para el periodo 2019-2022 son los siguientes:

Cuadro 1. Estimación de las brechas de cumplimiento total en Costa Rica -Cifras como porcentaje del PIB- Periodo 2019 - 2022

Estimación brechas de cumplimiento	2019	2020	2021	2022
Total	5,14	6,96	5,66	5,66
Imp. General sobre Ventas y Valor Agregado	2,58	2,87	2,94	2,38
Imp. sobre la Renta	2,56	4,09	2,72	3,28
Asalariados y Pensionados	0,10	0,12	0,17	0,18
Personas Físicas con Actividad Lucrativa	0,90	1,19	0,82	1,10
Personas Jurídicas	1,56	2,78	1,73	1,99

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2. Estimación de la brecha de cumplimiento total en Costa Rica -Cifras como porcentaje del PIB- Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Las estimaciones de las brechas de cumplimiento tributario en Costa Rica, expresadas como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), permiten observar



su comportamiento durante el periodo comprendido entre los años 2019 y 2022. En este intervalo, la brecha total presentó una trayectoria variable: en 2019 se ubicó en un 5,14%, aumentó significativamente en 2020 hasta alcanzar un 6,96%, descendió en 2021 a un 5,66% y se mantuvo en 2022.

En lo que respecta al Impuesto General sobre Ventas y Valor Agregado (IVA), se observa un crecimiento sostenido entre 2019 y 2021, pasando de 2,58% a 2,94%. Sin embargo, en 2022 se registra una disminución, situándose en 2,38%. Esta evolución refleja una tendencia ascendente durante los primeros tres años del periodo, seguida por una corrección a la baja en el último año analizado.

El comportamiento del Impuesto sobre la Renta (ISR) muestra una dinámica más irregular. En 2019, la brecha se estimó en 2,56%, incrementándose de forma marcada en 2020 hasta alcanzar un 4,09%. Posteriormente, en 2021, se observa una reducción a 2,72%, seguida de un nuevo aumento en 2022, cuando la brecha se sitúa en 3,28%. Esta secuencia revela una oscilación significativa en el cumplimiento de este impuesto a lo largo del periodo.

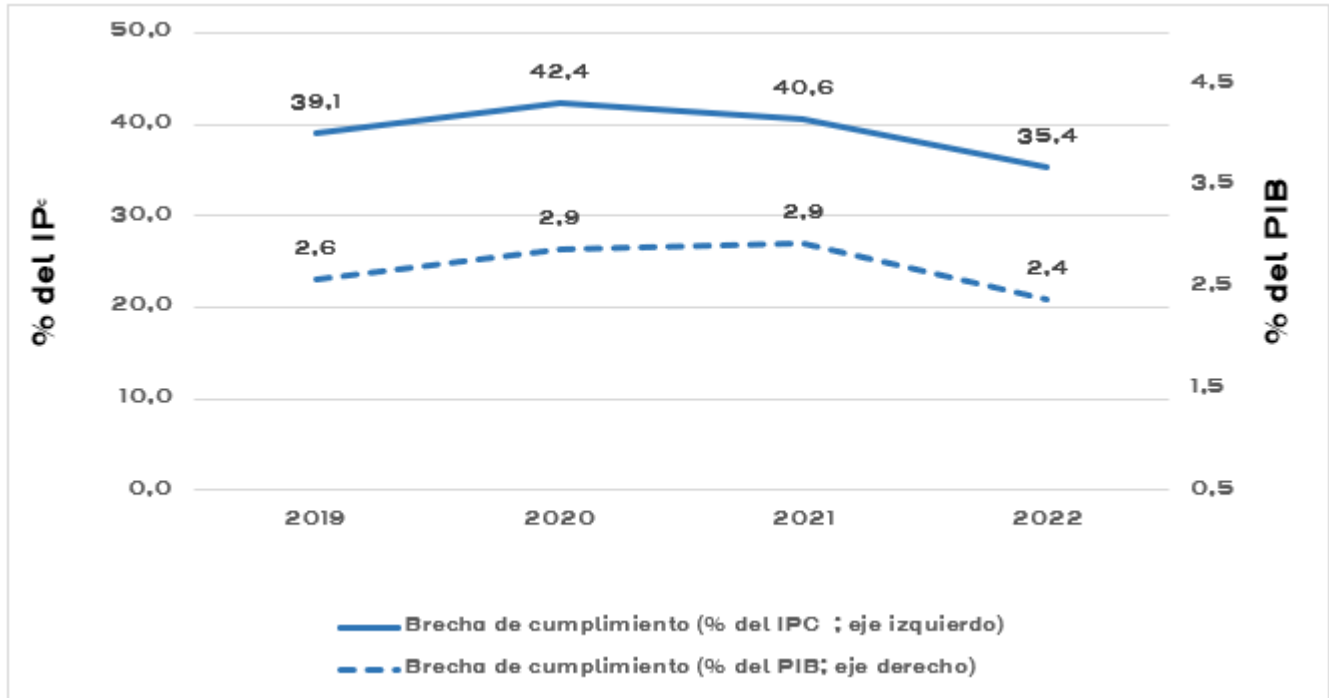
Al desagregar el ISR por tipo de contribuyente, se identifican patrones diferenciados. En el segmento de asalariados y pensionados, la brecha muestra una tendencia ascendente continua: inicia en 0,10% en 2019, aumenta ligeramente a 0,12% en 2020, se eleva a 0,17% en 2021 y alcanza un 0,18% en 2022. En contraste, las personas físicas con actividad lucrativa presentan una evolución inversa. La brecha crece entre 2019 y 2020, pasando de 0,90% a 1,10%, pero luego disminuye progresivamente en los años siguientes, ubicándose en 0,82% en 2021 y en 1,10% en 2022. Por último, el segmento de personas jurídicas muestra una trayectoria fluctuante: la brecha aumenta de 1,56% en 2019 a 2,78% en 2020, desciende a 1,73% en 2021 y vuelve a incrementarse en 2022, alcanzando un 1,99%.

Conclusiones principales acerca de la brecha de cumplimiento del IVA

El ingreso potencial correspondiente al IVA, calculado conforme a la normativa vigente en cada periodo, se denomina en este estudio como ingreso potencial (IP^c). La diferencia entre dicho ingreso potencial y la recaudación efectiva (neta devengada) constituye la brecha de cumplimiento, la cual se expresa tanto como porcentaje del IP^c como del Producto Interno Bruto (PIB).



Gráfico 3. Brechas de cumplimiento del IVA en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Durante el periodo comprendido entre 2020 y 2022, la brecha de cumplimiento del IVA en relación con su base potencial presentó una trayectoria descendente. En 2019, esta brecha se estimó en un 39,11% del IP^C, año donde se implementó el IVA en junio; en 2020, se incrementó a 42,40%, alcanzando su punto más alto en el cuatrienio. Posteriormente, en 2021, se redujo a 40,59%, y en 2022 descendió de forma más pronunciada hasta ubicarse en 35,43%.

En términos del PIB, la brecha de cumplimiento del IVA mostró una evolución similar. En 2019, se estimó en un 2,58%, aumentando a 2,87% en 2020, valor que se mantuvo constante en 2,94% 2021. Finalmente, en 2022, se registra una disminución a 2,38%.

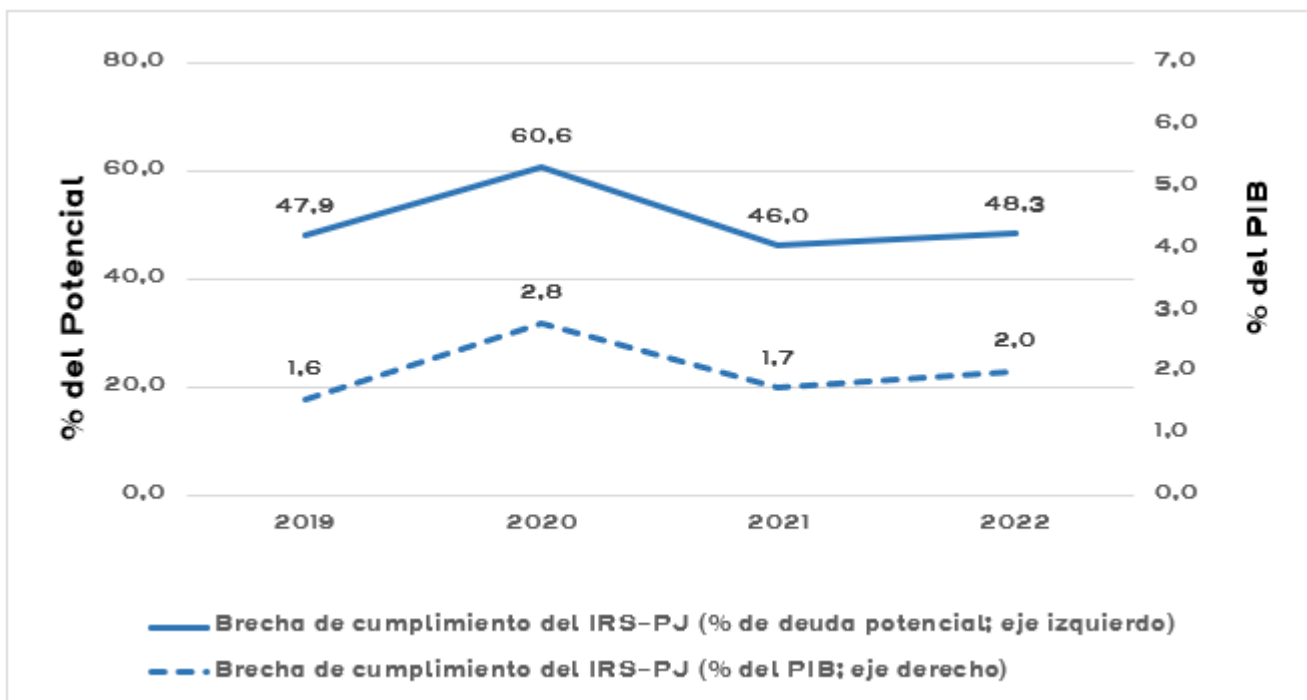
Estas cifras reflejan una tendencia general de reducción en la brecha de cumplimiento del IVA hacia el final del periodo analizado, tanto en proporción al IP^C como al PIB.



Conclusiones principales acerca de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ

La brecha de cumplimiento del Impuesto sobre la Renta de Personas Jurídicas (ISR-PJ) se calcula a partir de la diferencia entre el IP^C sobre las utilidades declaradas en el formulario D-101 y la recaudación efectiva registrada por la administración tributaria. Esta brecha se expresa tanto como porcentaje de la deuda potencial como del PIB.

Gráfico 4. Brechas de cumplimiento del ISR-PJ en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Durante el periodo comprendido entre 2019 y 2022, la brecha de cumplimiento del ISR-PJ presentó una evolución oscilante en ambos indicadores. En 2019, la brecha se estimó en un 47,93% del IP^C. En 2020, se registró un incremento significativo, alcanzando un 60,62%. Para 2021, el indicador mostró una



reducción marcada, ubicándose en 46,04%. En 2022, se observó un nuevo aumento, con una estimación de 48,27%.

En términos del PIB, la trayectoria fue similar. En 2019, la brecha representó un 1,56% del PIB. En 2020, se elevó a 2,78%. En 2021, se redujo a 1,73%, mientras que en 2022 volvió a incrementarse, alcanzando un 1,99%.

El comportamiento descrito evidencia una secuencia de variaciones anuales que configuran una tendencia no lineal, con alternancia entre aumentos y reducciones en ambos indicadores, sin una dirección sostenida en el periodo analizado.

Conclusiones principales acerca de la brecha de cumplimiento del ISR-PF

La brecha de cumplimiento del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (ISR-PF) en el segmento de asalariados se calcula a partir de la diferencia entre el impuesto potencial estimado y la recaudación efectiva registrada por la administración tributaria. Esta brecha se expresa tanto como porcentaje del IP^C como del PIB.

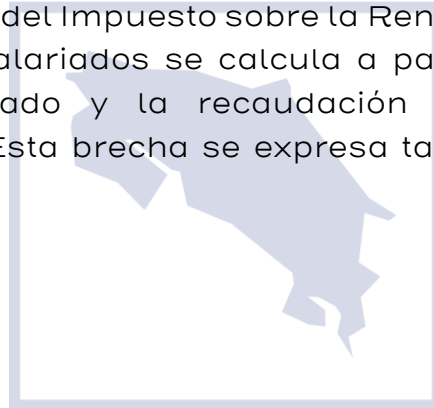
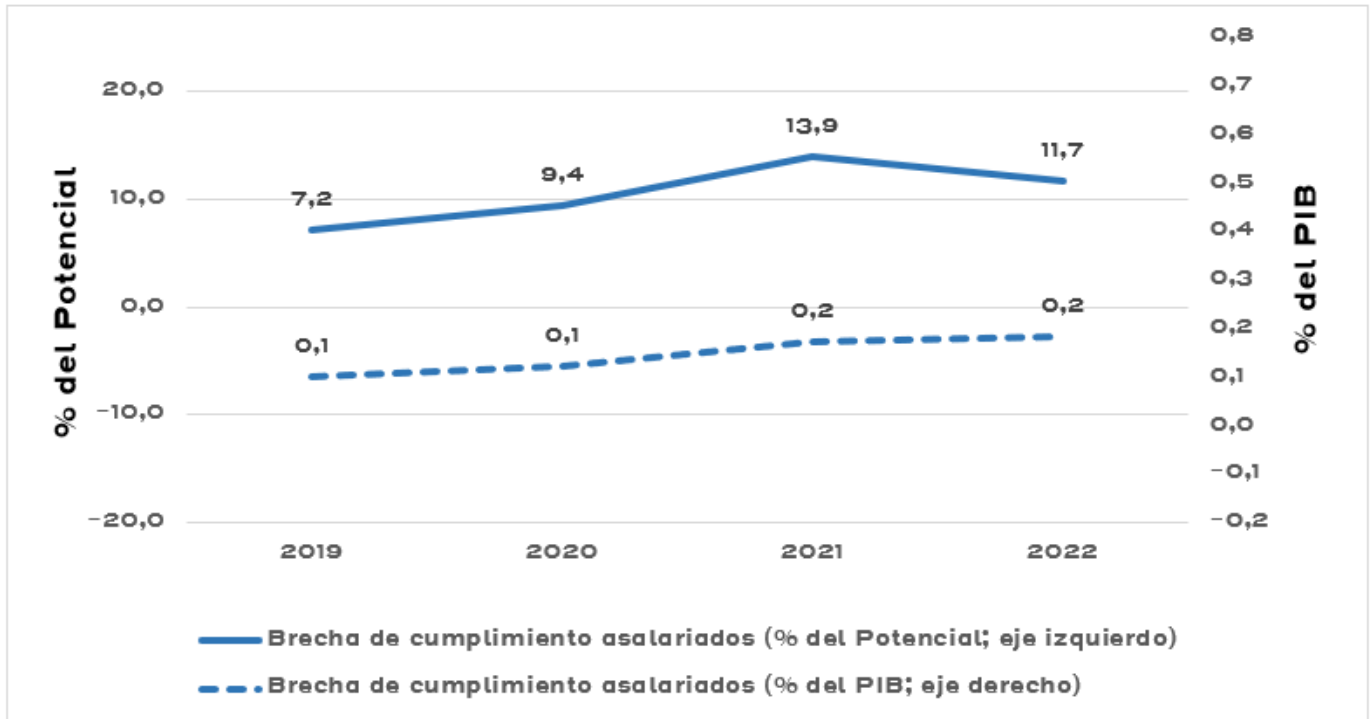


Gráfico 5. Brechas de cumplimiento del ISR-PF asalariados en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Durante el periodo comprendido entre 2019 y 2022, la brecha de cumplimiento del ISR-PF correspondiente a asalariados presentó una trayectoria ascendente en los tres primeros años, seguida de una reducción en el último año del cuatrienio. En 2019, la brecha se estimó en un 7,20% del IP^C, aumentando a 9,44% en 2020. En 2021, el indicador alcanzó su punto más alto, con un 13,92%, mientras que en 2022 se registró una disminución, situándose en 11,68%.

En términos del PIB, la evolución fue sostenidamente creciente. En 2019, la brecha representó un 0,10% del PIB, aumentando a 0,12% en 2020. En 2021, se elevó a 0,17%, y en 2022 alcanzó un 0,18%.

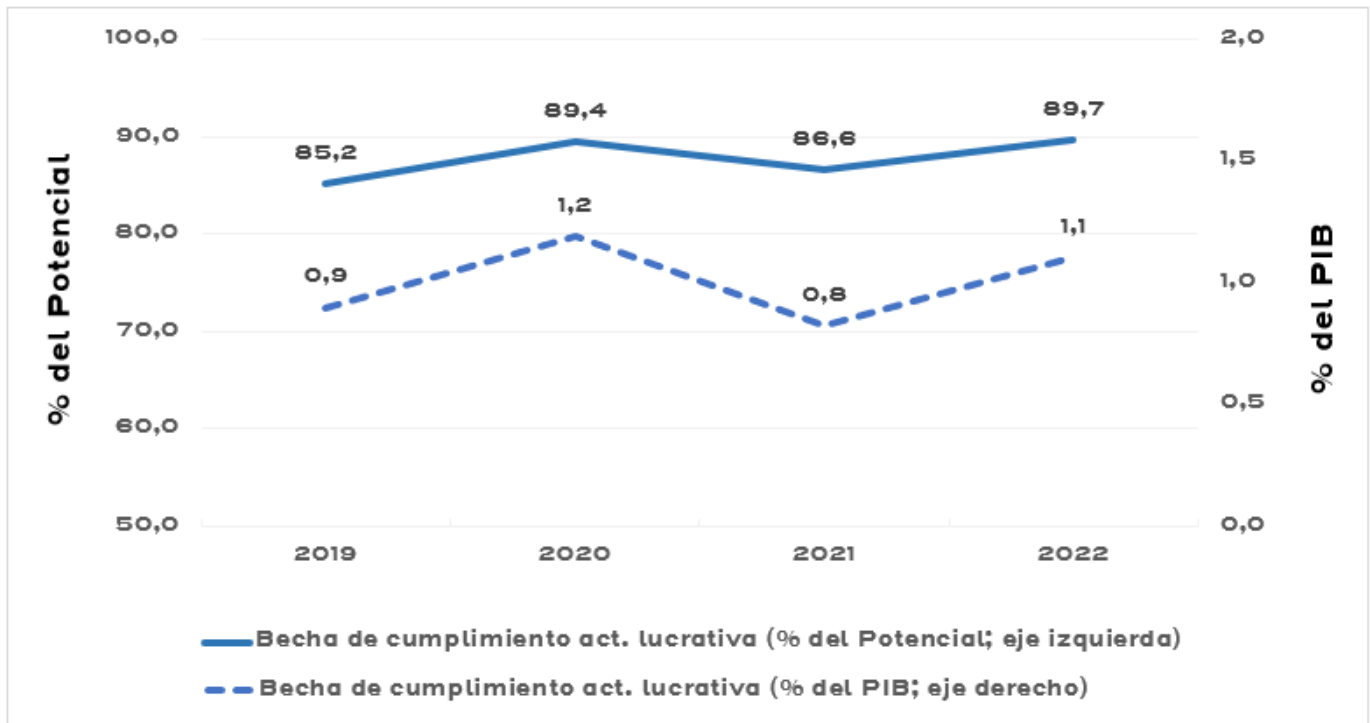
Las cifras observadas configuran una secuencia de variaciones anuales que delinean una tendencia ascendente en ambos indicadores hasta 2021, seguida de una corrección parcial en la proporción respecto al IP^C durante 2022, mientras que la relación con el PIB mantuvo su crecimiento.

La brecha de cumplimiento del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas con Actividad Lucrativa (ISR-PFAL) se estima a partir de la diferencia entre el ingreso potencial calculado conforme a la normativa vigente y la recaudación efectiva



registrada por la administración tributaria. Esta brecha se expresa tanto como porcentaje del ingreso potencial como del PIB.

Gráfico 6. Brechas de cumplimiento del ISR-PFAL en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Durante el periodo comprendido entre 2019 y 2022, la brecha de cumplimiento del ISR-PFAL presentó una trayectoria predominantemente elevada, con variaciones intermedias. En 2019, la brecha se estimó en un 85,20% del IP^C, aumentando en 2020 a 89,39%, el valor más alto del cuatrienio. En 2021, se registró una reducción a 86,57%, seguida de un nuevo incremento en 2022, cuando se ubicó en 89,69%.

En términos del PIB, la evolución mostró una secuencia no lineal. En 2019, la brecha representó un 0,90% del PIB, aumentando a 1,19% en 2020. En 2021, se redujo a 0,82%, mientras que en 2022 se observó un repunte, alcanzando un 1,10%.



Las cifras registradas configuran un nivel de incumplimiento sostenido en este segmento del impuesto sobre la renta, con fluctuaciones anuales que delinear una tendencia de persistencia elevada durante el periodo analizado.





Brecha de cumplimiento Tributario del IVA

Metodología para el cálculo de la brecha de cumplimiento del IVA

La metodología RA-GAP, proporcionada por el FMI durante su misión de asistencia técnica en 2017⁶, se emplea para estimar el IP^C del IVA. Para ello, se aplica el marco normativo vigente antes de la reforma tributaria introducida por la Ley N.º 9635 durante el primer semestre de 2019, y el nuevo marco normativo derivado de dicha ley a partir del segundo semestre del mismo año. El cálculo se realiza sobre el valor agregado de cada sector económico, utilizando como referencia la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU)⁹, con el fin de cuantificar las bases imponibles del IVA.

El siguiente componente metodológico se refiere a las obligaciones tributarias vinculadas al IVA. La obligación de cada contribuyente se determina por el monto pagado en la Aduana por concepto de importaciones, así como por el IVA que debe recaudar sobre las ventas internas de bienes y servicios, deducido el crédito fiscal correspondiente al IVA pagado por sus insumos. Con la implementación de la Ley N.º 9635, se incorporan nuevas disposiciones que amplían la base gravable, incluyendo la prestación de servicios que anteriormente estaban exentos, así como la acreditación financiera de todos los tipos de insumos utilizados.

El modelo de estimación del IP^C del IVA se fundamenta en los Cuadros de Oferta y Utilización (COU). A partir de estos, se calcula el impuesto aplicable a las importaciones, se suma el impuesto correspondiente a las ventas internas, y se deducen los créditos tributarios atribuibles a la demanda intermedia y a la formación bruta de capital fijo (insumos) de cada sector económico

⁶ El método adoptado para estimar el ingreso potencial del IVA se describe con más detalle en el apéndice II.A. Ver (Ueda y Pecho, 2018)

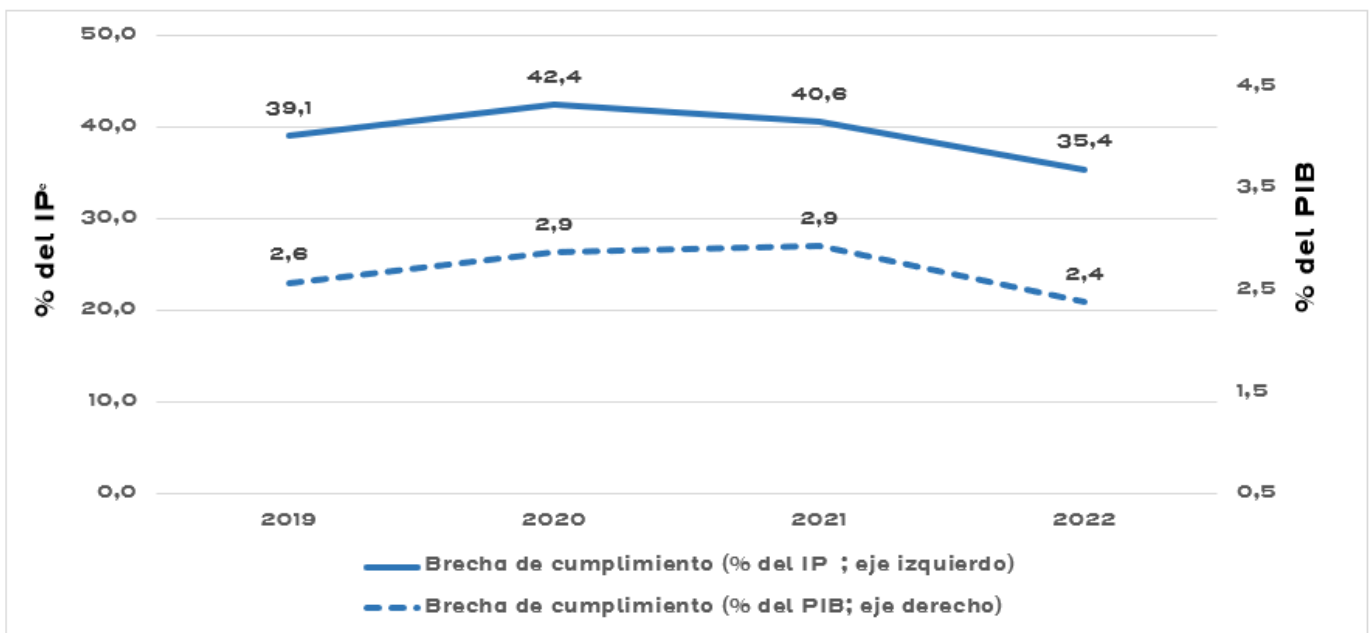
⁹ La CIIU es una herramienta básica para estudiar los fenómenos económicos, fomentar la comparabilidad internacional de los datos, proporcionar orientación para la elaboración de clasificaciones nacionales y promover el desarrollo de sistemas estadísticos nacionales sólidos. Se utiliza CIIU 4. (OIT, 2024)



Estimación de la brecha de cumplimiento del IVA

La brecha de cumplimiento estimada del IVA disminuyó de 39,11% en 2019 a 35,43% en 2022 con respecto al IP^c (Gráfico 7). Lo anterior es equivalente a una brecha de cumplimiento de 2,38% del PIB.

Gráfico 7. Brechas de cumplimiento del IVA en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Estimaciones del ingreso potencial del IVA

El IP^c estimado del IVA, calculado como porcentaje del PIB, presentó una trayectoria ascendente entre 2019 y 2021, seguida de una corrección a la baja en 2022. En 2019, dicho ingreso se estimó en un 6,70%, aumentando ligeramente a 6,79% en 2020. En 2021, se alcanzó el valor más alto del cuatrienio, con una estimación de 7,26%. Para 2022, se observa una disminución, ubicándose en 6,83%.

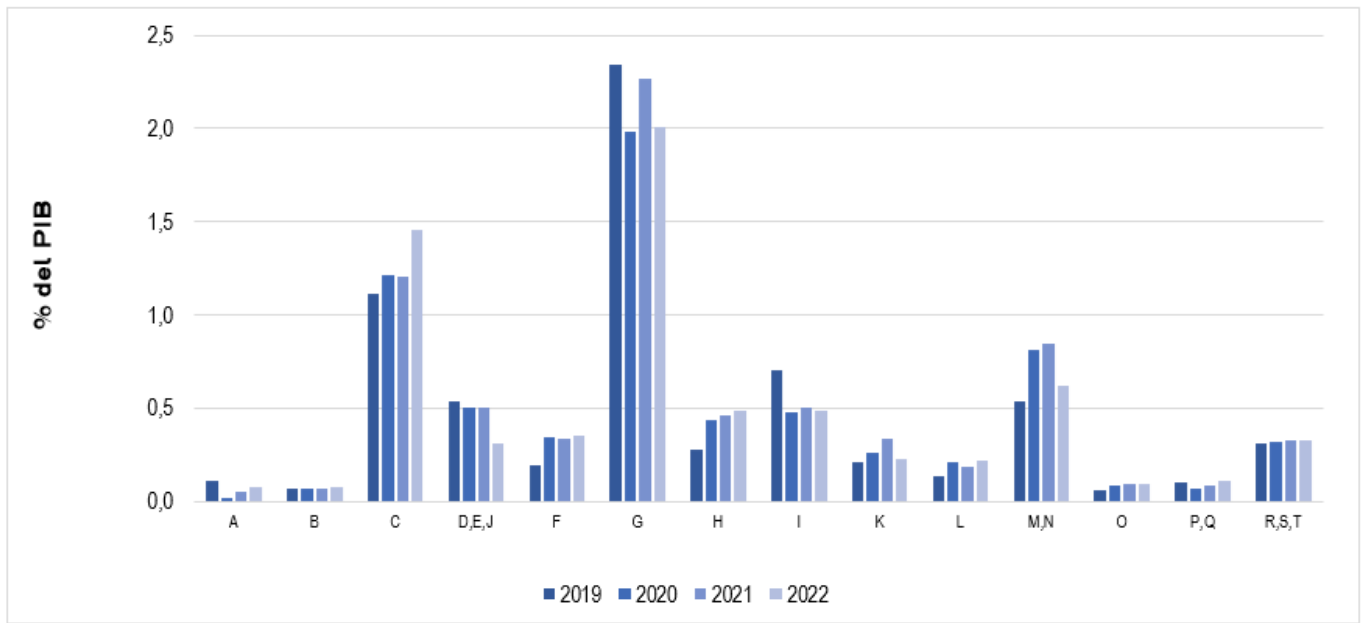
Este comportamiento refleja una expansión inicial en el ingreso potencial del IVA durante los primeros tres años del periodo, con una posterior reducción en el último año analizado



Ingreso potencial del IVA por sectores

El IP^C del IVA por sectores económicos refleja la distribución de la base imponible conforme al CIIU. A partir de 2019, con la entrada en vigor de la Ley N.º 9635, se incorporan nuevas actividades gravables que modifican la composición sectorial del IP^C, especialmente en áreas de servicios que anteriormente estaban excluidas del régimen tributario.

Gráfico 8. Ingreso potencial del IVA (IP^C) por sectores -Cifras como porcentaje del PIB- Periodo 2019 - 2022



A Agricultura, silvicultura, pesca	H Transporte	O Administración pública
B Minería	I Restaurantes y hoteles	P Educación
C Industrias manufactureras	J Comunicaciones	Q Salud
D Electricidad, gas	K Servicios financieros	R Servicios recreativos
E Agua y cloacas	L Servicios de vivienda	S Otros servicios personales
F Construcción	M Servicios empresariales	T Actividades de los hogares
G Comercio	N Servicios administrativos, de apoyo	

Fuente: Elaboración propia

Durante el periodo 2019–2022, se observa una tendencia creciente en el IP^C de sectores anteriormente no gravados, como la construcción (F), que pasa de 0,19% del PIB en 2019 a 0,36% en 2022; el transporte (H), que aumenta de 0,28% a 0,49%; y los servicios empresariales, administrativos y de apoyo (M y N), que



alcanzan su punto más alto en 2021 con 0,85%, para luego descender a 0,62% en 2022. También se registra un crecimiento sostenido en los servicios recreativos, personales y actividades de los hogares (R, S y T), con una variación de 0,31% en 2019 a 0,33% en 2022.

Por otro lado, sectores como el comercio (G) y las manufacturas (C), que históricamente concentraban gran parte de la base imponible, presentan comportamientos mixtos. El comercio muestra una reducción de 2,34% en 2019 a 2,01% en 2022, mientras que las manufacturas, tras una leve caída en 2021, aumentan de 1,11% en 2019 a 1,46% en 2022. En el caso de los restaurantes y hoteles (I), el IP^c se mantiene relativamente estable, con una ligera disminución de 0,70% en 2019 a 0,48% en 2022.

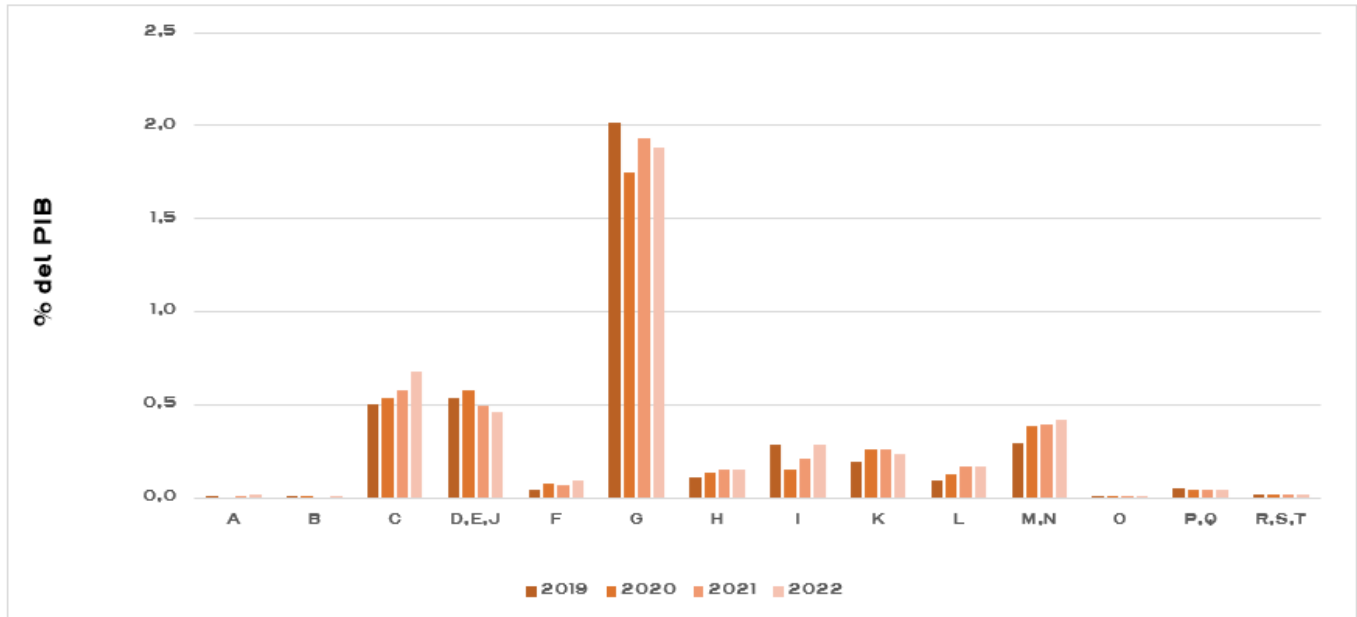
En conjunto, los datos reflejan una redistribución progresiva de la base imponible del IVA hacia sectores de servicios, en concordancia con los cambios normativos introducidos en el periodo analizado.

Recaudación efectiva del IVA

Para el cálculo de las brechas de cumplimiento del IVA, se utilizó una serie de recaudaciones devengadas netas. Esta serie se construyó a partir de las diferencias entre débitos y créditos declarados por cada contribuyente en el formulario D-104 durante cada año. A dicha estimación se le sumó la recaudación por concepto de IVA sobre importaciones registrada en la Aduana, así como los ajustes realizados por la administración tributaria. Finalmente, se dedujeron los montos correspondientes a declaraciones no pagadas en el mismo periodo.



Gráfico 9. Recaudación efectiva del IVA por sectores
-Cifras como porcentaje del PIB-
Periodo 2019 - 2022



A Agricultura, silvicultura, pesca	H Transporte	O Administración pública
B Minería	I Restaurantes y hoteles	P Educación
C Industrias manufactureras	J Comunicaciones	Q Salud
D Electricidad, gas	K Servicios financieros	R Servicios recreativos
E Agua y cloacas	L Servicios de vivienda	S Otros servicios personales
F Construcción	M Servicios empresariales	T Actividades de los hogares
G Comercio	N Servicios administrativos, de apoyo	

Fuente: Elaboración propia

La recaudación efectiva del IVA se clasificó por actividad económica, con base en la información de los contribuyentes registrados ante el Ministerio de Hacienda. Durante el periodo 2019-2022, dicha recaudación se concentró principalmente en los sectores comercio (G), industrias manufactureras (C), electricidad, gas, agua, cloacas y comunicaciones (D, E, J), así como en restaurantes y hoteles (I). En el sector comercio, la recaudación pasó de 2,01% del PIB en 2019 a 1,88% en 2022, con una caída intermedia en 2020 (1,75%) y una recuperación parcial en 2021 (1,93%). En el sector manufacturero, se observa una tendencia ascendente, con un incremento de 0,50% en 2019 a 0,68% en 2022.

Los sectores de electricidad, gas, agua y comunicaciones (D, E, J) muestran una disminución progresiva en su participación, pasando de 0,53% en 2019 a 0,46% en 2022. En el caso de los restaurantes y hoteles (I), se registra una caída en



2020 (0,15%), seguida de una recuperación en 2021 (0,21%) y una consolidación en 2022 (0,29%).

Con la implementación de la Ley N.º 9635, se incorporan sectores de servicios que anteriormente no estaban gravados, como los servicios empresariales y administrativos (M y N), cuya recaudación efectiva aumenta de 0,30% en 2019 a 0,41% en 2022. También se observa crecimiento en los servicios de vivienda (L), que pasan de 0,09% en 2019 a 0,17% en 2022, y en el sector construcción (F), que incrementa su participación de 0,04% a 0,09% en el mismo periodo. El transporte (H) mantiene una trayectoria estable, con una recaudación que se sitúa entre 0,11% y 0,15% del PIB.

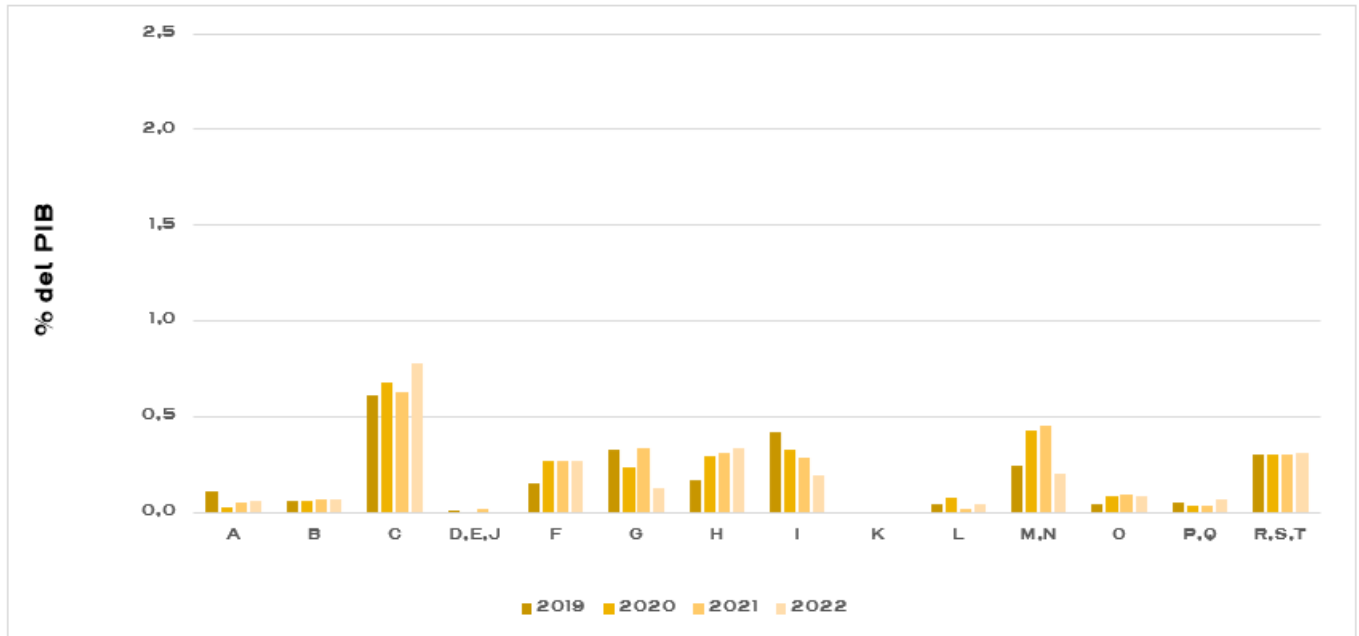
Otros sectores como agricultura (A), minería (B), servicios públicos y sociales (O), educación y salud (P, Q), y servicios personales y actividades de los hogares (R, S, T) presentan niveles bajos de recaudación, con variaciones mínimas durante el cuatrienio. La clasificación sectorial se basa en la actividad primaria registrada por cada contribuyente, por lo que pueden existir diferencias respecto a las cuentas nacionales en aquellos casos en que los contribuyentes operan simultáneamente en más de un sector económico.

Descomposición de la brecha de cumplimiento del IVA por sectores

Las diferencias entre el ingreso potencial estimado con la normativa vigente (IP^C) y la recaudación efectiva por sector económico permiten identificar la distribución sectorial de las brechas de cumplimiento del IVA. Aunque la clasificación sectorial del IP^C y de la recaudación efectiva no es completamente homogénea, las estimaciones obtenidas ofrecen una aproximación válida y útil para analizar el comportamiento del incumplimiento tributario en cada actividad económica.



**Gráfico 10. Brechas de cumplimiento del IVA por sectores
-Cifras como porcentaje del PIB-
Periodo 2019 - 2022**



A Agricultura, silvicultura, pesca	H Transporte	O Administración pública
B Minería	I Restaurantes y hoteles	P Educación
C Industrias manufactureras	J Comunicaciones	Q Salud
D Electricidad, gas	K Servicios financieros	R Servicios recreativos
E Agua y cloacas	L Servicios de vivienda	S Otros servicios personales
F Construcción	M Servicios empresariales	T Actividades de los hogares
G Comercio	N Servicios administrativos, de apoyo	

Fuente: Elaboración propia

Durante el periodo 2019-2022, se registraron brechas de cumplimiento significativas respecto del PIB en los sectores manufacturero (C), comercio (G) y restaurantes y hoteles (I). En el sector manufacturero, la brecha pasó de 0,61% en 2019 a 0,78% en 2022, con una leve disminución en 2021. El comercio mostró una trayectoria descendente, iniciando en 0,33% en 2019, cayendo a 0,23% en 2020, recuperándose en 2021 (0,34%) y descendiendo nuevamente en 2022 (0,13%). Por su parte, el sector de restaurantes y hoteles presentó una disminución sostenida, pasando de 0,42% en 2019 a 0,19% en 2022.

Con la entrada en vigor de la Ley N.º 9635, se evidencian brechas de cumplimiento en sectores de servicios que anteriormente no estaban gravados. La construcción (F) muestra una brecha constante de 0,27% entre 2020 y 2022, tras un incremento desde 0,15% en 2019. El transporte (H) presenta una



tendencia ascendente, con valores de 0,16% en 2019 y 0,33% en 2022. Los servicios de vivienda (L) registran fluctuaciones, con una brecha de 0,04% en 2019, un aumento en 2020 (0,08%), una caída en 2021 (0,01%) y una recuperación en 2022 (0,04%).

Los sectores empresariales y administrativos (M y N) muestran una evolución destacada, con un incremento de 0,24% en 2019 a 0,45% en 2021, seguido de una reducción a 0,20% en 2022. Los servicios recreativos, personales y actividades de los hogares (R, S y T) mantienen una brecha estable, con valores cercanos a 0,30% durante todo el cuatrienio.

Otros sectores como agricultura (A), minería (B), servicios públicos y sociales (O), educación y salud (P, Q) presentan niveles de brecha más bajos, aunque constantes. Por ejemplo, el sector agrícola muestra una variación entre 0,02% y 0,11%, mientras que minería se mantiene en torno a 0,06%–0,07%. Las brechas en servicios públicos y sociales (O) y en educación y salud (P, Q) oscilan entre 0,03% y 0,09%.

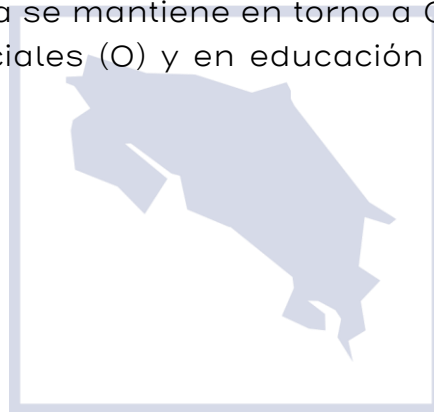
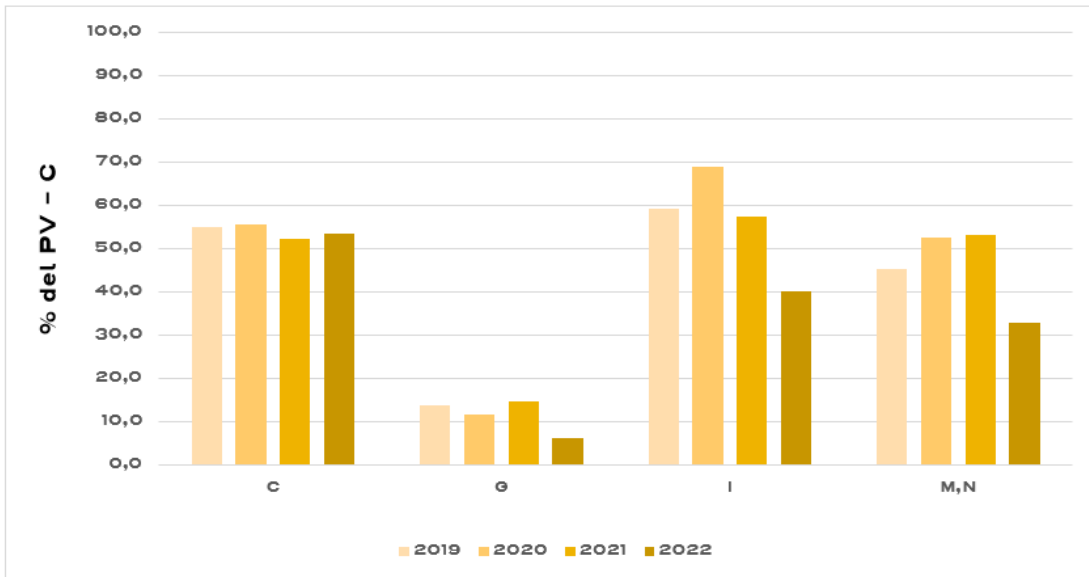




Gráfico 11. Brechas de cumplimiento del IVA respecto de los ingresos potenciales sectores C, G, I y M -Cifras como porcentaje del ingreso potencial- Periodo 2019 - 2022



A Agricultura, silvicultura, pesca	H Transporte	O Administración pública
B Minería	I Restaurantes y hoteles	P Educación
C Industrias manufactureras	J Comunicaciones	Q Salud
D Electricidad, gas	K Servicios financieros	R Servicios recreativos
E Agua y cloacas	L Servicios de vivienda	S Otros servicios personales
F Construcción	M Servicios empresariales	T Actividades de los hogares
G Comercio	N Servicios administrativos, de apoyo	

Fuente: Elaboración propia

Durante el periodo 2019-2022, las brechas tributarias como proporción del IP^C muestran comportamientos diferenciados entre los sectores analizados. En el sector manufacturero (C), la brecha se mantiene relativamente estable, con valores que oscilan entre 52,35% y 55,67%. En 2019, se estimó en 55,07%, aumentando ligeramente en 2020 a 55,67%, para luego descender a 52,35% en 2021 y cerrar en 53,48% en 2022. Esta estabilidad sugiere una persistencia del incumplimiento relativo en este sector a lo largo del cuatrienio.

El sector comercio (G) presenta una trayectoria más volátil. En 2019, la brecha se ubicó en 13,90%, descendiendo a 11,81% en 2020. En 2021, se observa un repunte hasta 14,9%, seguido de una caída significativa en 2022, cuando se estima en apenas 6,36%. Esta variabilidad refleja una reducción progresiva del incumplimiento relativo hacia el final del periodo.



En el caso de restaurantes y hoteles (I), la brecha inicia en 59,28% en 2019 y alcanza su punto máximo en 2020 con 69,00%. Posteriormente, se reduce a 57,36% en 2021 y continúa descendiendo en 2022 hasta ubicarse en 40,07%. A pesar de la disminución observada, el nivel de incumplimiento relativo en este sector permanece elevado en comparación con otros segmentos.

Los servicios empresariales y administrativos (M, N) muestran una evolución ascendente en los primeros tres años, pasando de 45,18% en 2019 a 53,14% en 2021. Sin embargo, en 2022 se registra una disminución significativa, con una brecha estimada en 32,98%. Esta corrección sugiere una mejora relativa en el cumplimiento tributario dentro de este grupo de actividades.





Brecha Cumplimiento Tributario del ISR PJ

Metodología para el cálculo de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ

La metodología RA-GAP del FMI para estimar la brecha del ISR-PJ se fundamenta en un enfoque descendente que permite calcular la base imponible y los ingresos potenciales a partir de datos macroeconómicos, incorporando ajustes conceptuales que consideran las diferencias entre la cobertura estadística de dichos datos y la base imponible efectiva del impuesto. Una vez obtenidas las estimaciones, estas se contrastan con las declaraciones tributarias y los ingresos efectivamente recaudados. Dado que ciertas industrias desarrollan actividades económicas en múltiples sectores, se opta por agrupar aquellas en las que esta característica es recurrente, con el fin de mejorar la representatividad de los cálculos y evitar distorsiones sectoriales.

El excedente de explotación bruto (EEB) de las sociedades, según las cuentas nacionales, constituye el punto de partida idóneo para estimar la base imponible potencial del impuesto, ya que refleja el valor agregado generado internamente por las sociedades, excluyendo las remuneraciones a empleados y los impuestos sobre la producción e importaciones. Conceptualmente, este indicador se aproxima al EBITDA, es decir, a las utilidades antes de intereses, impuestos, depreciación y amortización. Las obligaciones potenciales por ISR-PJ se estiman a partir del excedente de explotación bruto de las sociedades no financieras, excluyendo aquellas que operan en zonas francas, y se le aplican correcciones que permiten ajustar las diferencias conceptuales entre dicho excedente y la base imponible efectiva.

Para ello, se emplean datos provenientes de las Cuentas Económicas Integradas correspondientes a cada año fiscal. A partir del PIB, compuesto por remuneraciones de empleados, renta mixta, impuestos sobre la producción e importaciones menos subsidios, y el excedente de explotación bruto, se realizan los ajustes necesarios para estimar la base imponible. Este excedente se complementa con los componentes del rubro D1.1, que incluye intereses percibidos, dividendos, alquileres, rentas de origen extranjero cuando son imponibles y ganancias de capital. Mientras el excedente representa el beneficio generado por las sociedades en su actividad productiva, la renta mixta incorpora elementos de remuneración por trabajo no separables del ingreso empresarial,



especialmente en unidades familiares, lo que impide su identificación como ingreso laboral puro.

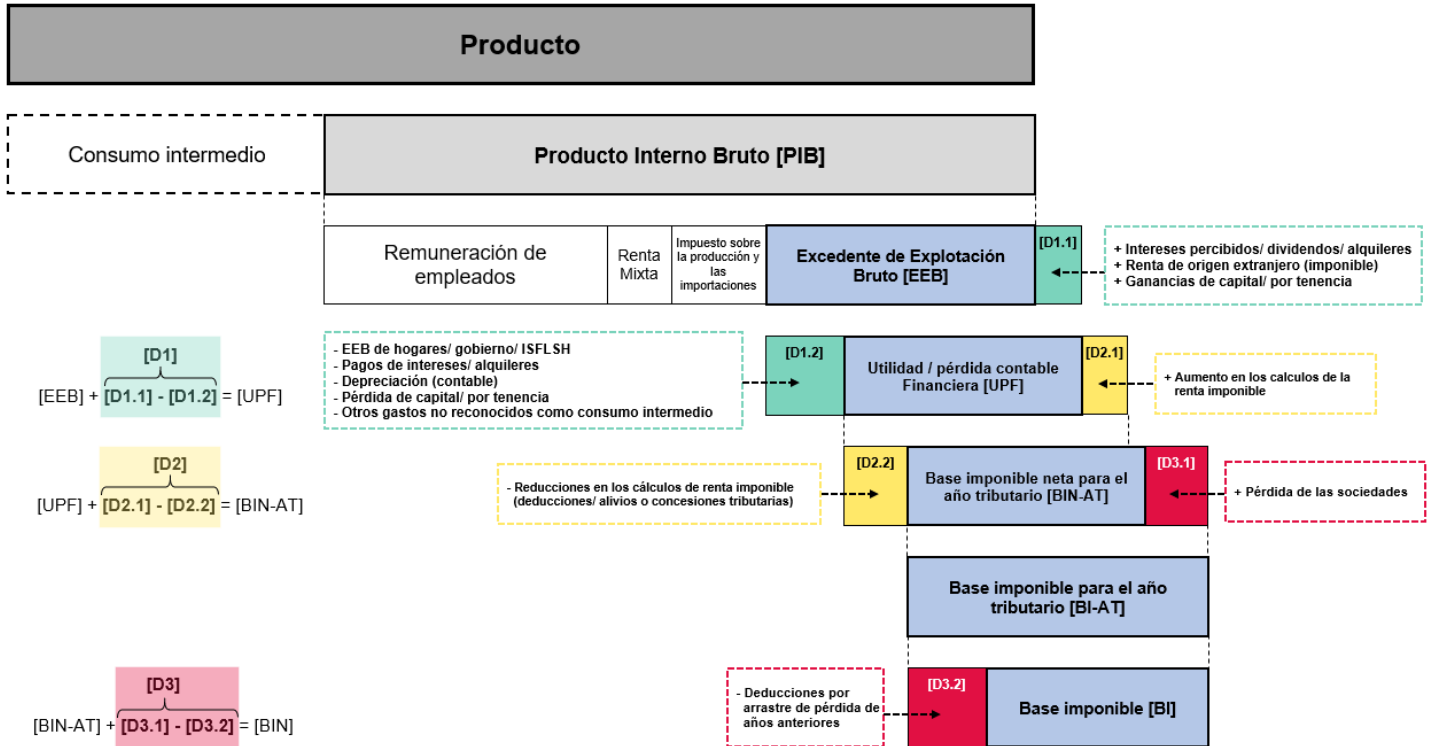
Los impuestos sobre la producción comprenden pagos obligatorios realizados por las unidades productivas al gobierno y se dividen en impuestos sobre productos, aplicables a bienes y servicios en su producción, suministro, venta o transferencia, y otros impuestos sobre la producción, que no están vinculados directamente a productos y se aplican por el ejercicio de la actividad productiva. Cabe destacar que estos impuestos no incluyen tributos sobre beneficios ni otras rentas percibidas por las sociedades. Por su parte, las exportaciones netas de impuestos abarcan todas las transferencias de propiedad de bienes y servicios de residentes a no residentes, incluyendo compras realizadas por organismos extraterritoriales y hogares no residentes, excluyendo cualquier impuesto aplicable.

Para aproximarse a la utilidad o pérdida contable financiera, se sustrae el componente D1.2, que incluye el excedente de explotación bruto de hogares, gobiernos e instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares, pagos por intereses y alquileres, depreciación contable, pérdidas de capital y otros gastos no reconocidos como consumo intermedio. Asimismo, se adiciona el componente D2.1, correspondiente a ajustes derivados de la política contable vigente que afectan la renta imponible. El resultado es la base imponible neta para el año tributario, a la cual se le deduce D2.2, que representa reducciones en los cálculos de renta imponible, y se le suman las pérdidas de las sociedades, dado que la legislación no contempla bases imponibles negativas, aunque sí pueden presentarse en el excedente de explotación bruto.

Finalmente, a la base imponible para el año tributario se le restan las deducciones por arrastre de pérdidas de ejercicios anteriores, identificadas como D3.2, obteniéndose así la base imponible definitiva. Las correcciones aplicadas se ilustran en el gráfico 12.



Gráfico 12. Relación teórica entre el excedente de explotación bruto y la base imponible del ISR



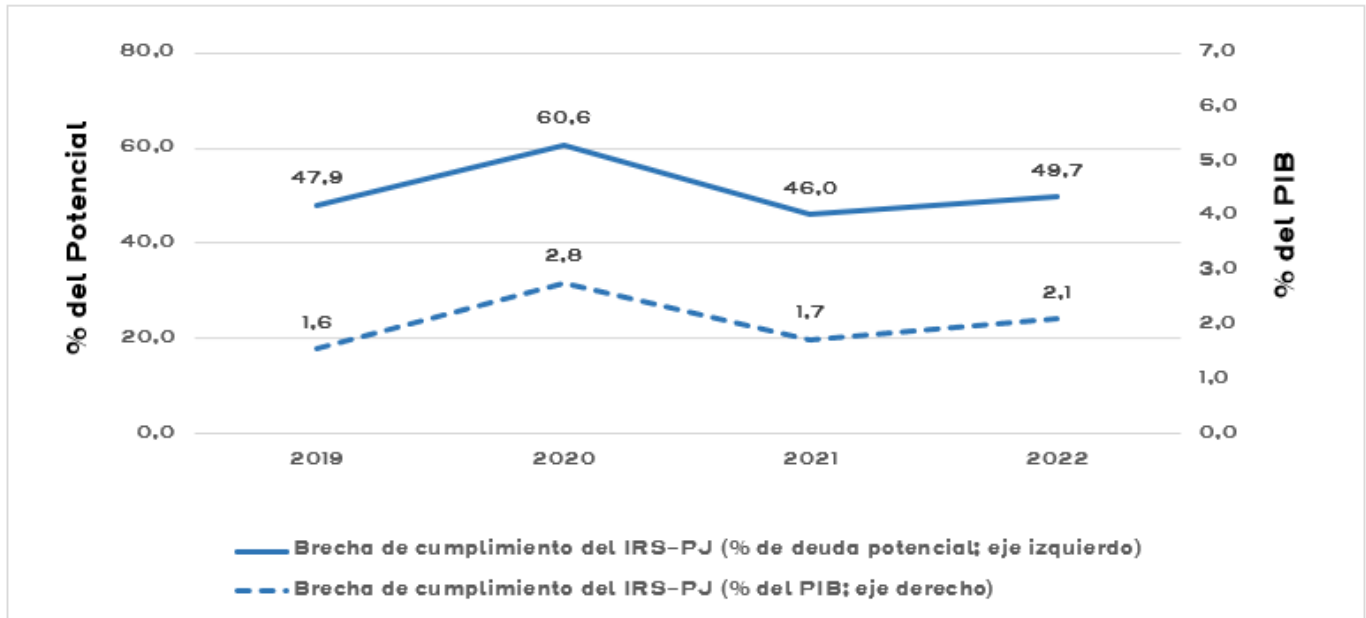
Fuente: Marco analítico del RA-GAP para la brecha tributaria del ISR-PJ, FMI.

Estimación de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ

La brecha de cumplimiento estimada del ISR-PJ, respecto al IP^C, presentó variaciones entre 2019 y 2022 (Gráfico 13). En 2019, se ubicó en 47,9%, ascendiendo a 60,6% en 2020, año en el que se aplicó un periodo fiscal de 15 meses para la transición al año natural. Posteriormente, la brecha se redujo a 46,0% en 2021 y volvió a incrementarse ligeramente hasta alcanzar 49,7% en 2022.



Gráfico 13. Brechas de cumplimiento del ISR-PJ en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Estimaciones del ingreso potencial del ISR-PJ

El IP^c estimado del ISR-PJ, conforme al marco normativo vigente, registró variaciones entre 2019 y 2022. En 2019, se ubicó en 4,4% del PIB, aumentando ligeramente a 4,5% en 2020. En 2021, se observó una reducción hasta 3,7%, seguida de un repunte a 4,1% en 2022.

Ingreso potencial del ISR-PJ por sectores

La obligación potencial del ISR-PJ se estimó a partir de la base imponible potencial multiplicada por una tasa efectiva promedio, construida como el cociente entre la obligación agregada declarada (previa a la aplicación de créditos tributarios) y la renta imponible agregada declarada en cada año. Posteriormente, se dedujo el crédito tributario agregado del ISR-PJ, utilizando los datos declarados, para obtener la obligación potencial correspondiente. El ingreso potencial del ISR-PJ (IP^c) por sectores, expresado como proporción del PIB, muestra una distribución diferenciada entre 2019 y 2022 (Gráfico 14).



El grupo manufactura y comercio (C, G) presentó un incremento significativo en 2020 (1,65%) y se mantuvo elevado en 2021 (1,36%) y 2022 (1,56%), en contraste con el valor de 2019 (1,34%). Los servicios empresariales, administrativos y de apoyo (M, N) se mantuvieron relativamente estables, con valores de 0,61% en 2019, 0,63% en 2020, 0,47% en 2021 y 0,61% en 2022. El sector construcción (F) presentó un aumento en 2020 (0,60%), seguido de una disminución gradual hasta 0,46% en 2022. La agricultura, silvicultura y pesca (A) mostró una reducción progresiva desde 0,34% en 2019 hasta 0,22% en 2022.

Los sectores de transporte y almacenamiento (H), información y comunicaciones (J), y servicios personales, recreativos y actividades del hogar (R, S, T) exhibieron variaciones moderadas, con una recuperación parcial en 2022. Otros sectores como minería (B), electricidad, gas y agua (D, E), actividades financieras (K), inmobiliarias (L), administración pública (O), educación y salud (P, Q), y alojamiento y servicios de comida (I) mantuvieron niveles bajos o estables, sin cambios significativos en su participación relativa.

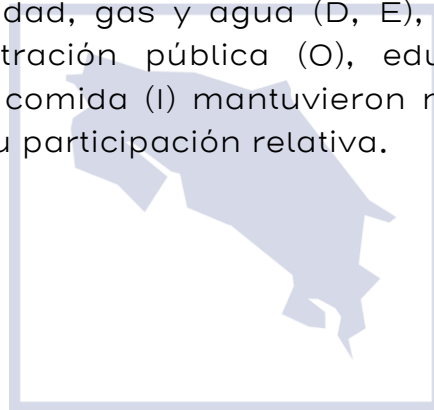
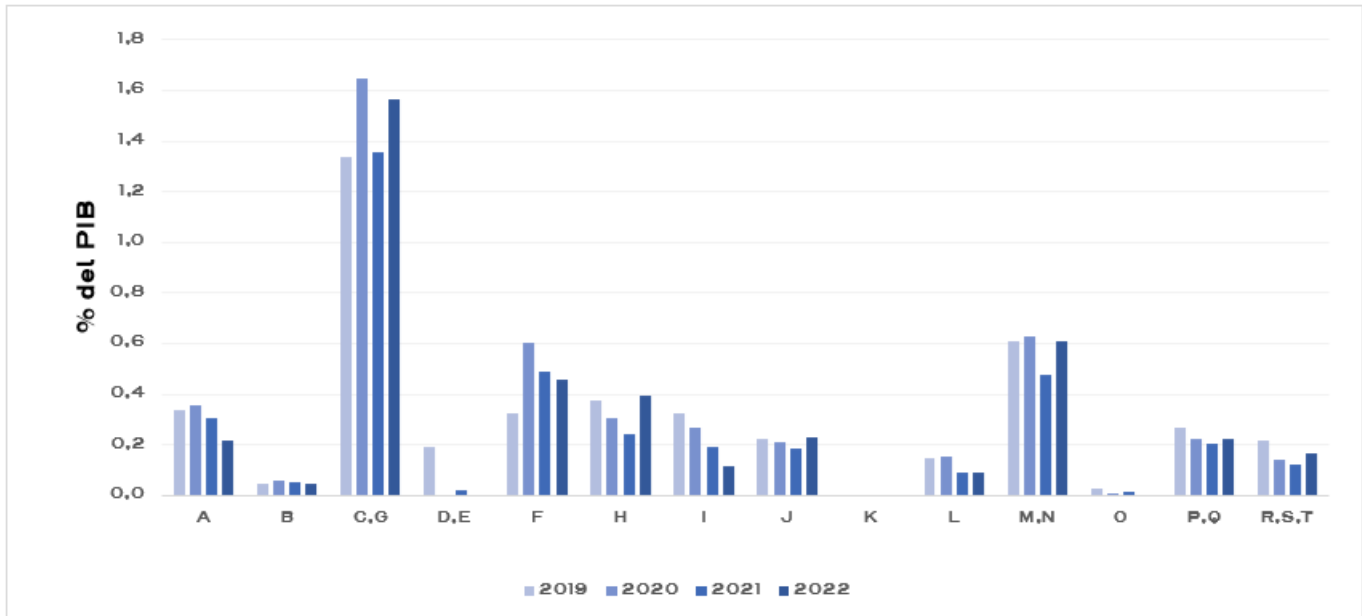




Gráfico 14. Ingreso potencial del ISR-PJ (IP^C) por sectores
-Cifras como porcentaje del PIB-
Periodo 2019 - 2022



A Agricultura, silvicultura, pesca	H Transporte	O Administración pública
B Minería	I Restaurantes y hoteles	P Educación
C Industrias manufactureras	J Comunicaciones	Q Salud
D Electricidad, gas	K Servicios financieros	R Servicios recreativos
E Agua y cloacas	L Servicios de vivienda	S Otros servicios personales
F Construcción	M Servicios empresariales	T Actividades de los hogares
G Comercio	N Servicios administrativos, de apoyo	

Fuente: Elaboración propia

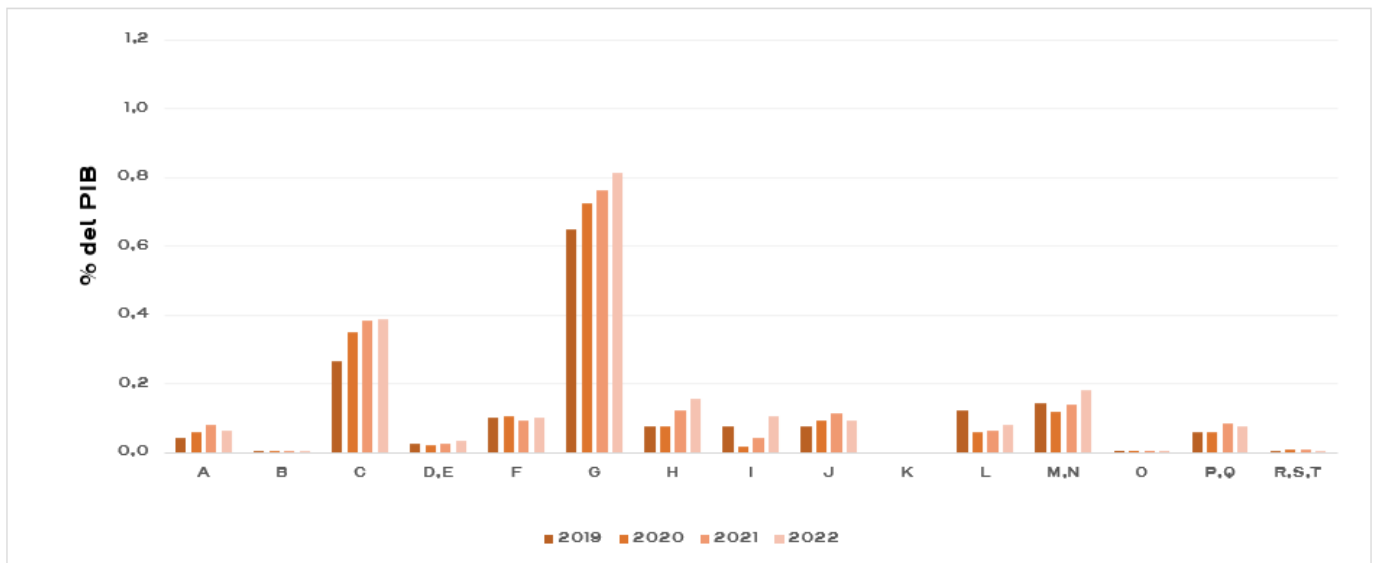
Recaudación efectiva del ISR-PJ

La base y la obligación efectiva del ISR-PJ se extrajeron de la serie de datos de declaraciones D101, excluyendo en cada año a las sociedades financieras, las entidades gubernamentales y las empresas ubicadas en zona franca. Para la distribución sectorial se utilizó la actividad económica primaria de cada contribuyente, según consta en el Registro Único Tributario. La recaudación efectiva correspondiente a este régimen se ubicó en 1,66% del PIB en 2019, ascendió a 1,71% en 2020, alcanzó 1,95% en 2021 y se incrementó a 2,12% en 2022. Esta evolución se presenta en la serie de estudio correspondiente al gráfico



14, en la cual se observa que los sectores de manufactura (C) y comercio (G) concentran los mayores aportes a la recaudación.

Gráfico 15. Recaudación efectiva del ISR-PJ por sectores -Cifras como porcentaje del PIB- Periodo 2019 - 2022



A Agricultura, silvicultura, pesca	H Transporte	O Administración pública
B Minería	I Restaurantes y hoteles	P Educación
C Industrias manufactureras	J Comunicaciones	Q Salud
D Electricidad, gas	K Servicios financieros	R Servicios recreativos
E Agua y cloacas	L Servicios de vivienda	S Otros servicios personales
F Construcción	M Servicios empresariales	T Actividades de los hogares
G Comercio	N Servicios administrativos, de apoyo	

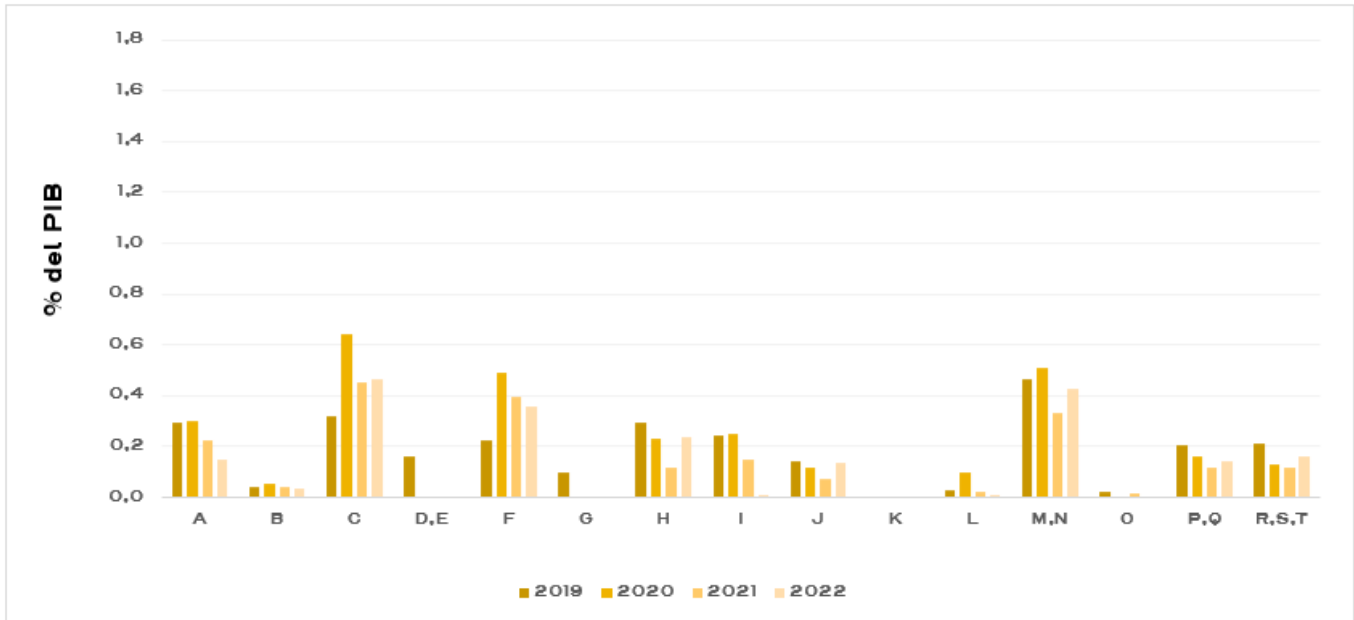
Fuente: Elaboración propia

Descomposición de la brecha de cumplimiento del ISR-PJ por sectores

Los datos anuales del EEB por actividad económica, publicados por el Banco Central de Costa Rica, permiten estimar la base imponible potencial del ISR-PJ por sector. Sin embargo, algunos componentes necesarios para ajustar el excedente hacia la base y la obligación tributaria, como la renta de la propiedad y las transferencias, no se encuentran desagregados por actividad económica. Por esta razón, la estimación sectorial exige la aplicación de supuestos para la asignación de partidas, por lo que los resultados deben interpretarse con la cautela correspondiente.



Gráfico 16. Brechas de cumplimiento del ISR-PJ por sectores -Cifras como porcentaje del PIB- Periodo 2019 - 2022



A Agricultura, silvicultura, pesca	H Transporte	O Administración pública
B Minería	I Restaurantes y hoteles	P Educación
C Industrias manufactureras	J Comunicaciones	Q Salud
D Electricidad, gas	K Servicios financieros	R Servicios recreativos
E Agua y cloacas	L Servicios de vivienda	S Otros servicios personales
F Construcción	M Servicios empresariales	T Actividades de los hogares
G Comercio	N Servicios administrativos, de apoyo	

Fuente: Elaboración propia

Las brechas más significativas respecto del PIB en el período 2019–2022 se observan en los sectores de manufactura y comercio agrupados (C, G), construcción (F), agricultura, silvicultura y pesca (A), servicios empresariales (M, N) y transporte y almacenamiento (H). El grupo C, G presenta una variación de 0,42% en 2019, un incremento a 0,57% en 2020, una reducción a 0,21% en 2021 y un repunte a 0,36% en 2022. El sector construcción (F) muestra una trayectoria ascendente entre 2019 y 2020, pasando de 0,22% a 0,49%, seguida por una disminución a 0,39% en 2021 y 0,36% en 2022. En agricultura (A), la brecha se reduce progresivamente de 0,29% en 2019 a 0,15% en 2022. Los servicios empresariales (M, N) mantienen niveles elevados y relativamente estables, con 0,46% en 2019, 0,51% en 2020, 0,33% en 2021 y 0,43% en



2022. El sector transporte (H) muestra una disminución entre 2019 y 2021, de 0,30% a 0,12%, seguido por un repunte a 0,24% en 2022.

El resto de las actividades presentan brechas menores o fluctuaciones acotadas en el período, con valores que oscilan entre 0,00% y 0,25% del PIB, incluyendo sectores como alojamiento y servicios de comida (I), información y comunicación (J), educación y salud (P, Q), otras actividades (R, S, T), suministro de electricidad, gas y agua (D, E), actividades inmobiliarias (L), administración pública (O), intermediación financiera y seguros (K), y extracción de minas y canteras (B).





Brecha Tributaria del ISR Asalariados y PFAL

Metodología para el cálculo de la brecha de cumplimiento del ISR–asalariados y PFAL

La metodología aplicable al cálculo de la brecha de cumplimiento del Impuesto sobre la Renta de los asalariados (ISR–Asalariados) y de las personas físicas con actividad lucrativa (ISR–PFAL) fue suministrada por el FMI y se basa en datos provenientes de encuestas nacionales. A diferencia del método RA–GAP, esta aproximación permite estimar la brecha de cumplimiento, aunque presenta limitaciones que impiden desagregar los resultados por sector económico, lo que restringe el análisis estructural de la evasión o elusión tributaria en función de la actividad productiva⁷.

Para estimar la base imponible del ISR–Asalariados a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), se consideraron los individuos que declararon ser empleados de un patrón, empresa o de casas particulares, tanto en su ocupación principal como secundaria, con el objetivo de capturar la totalidad de los ingresos gravables. Se asume un cumplimiento pleno en las obligaciones tributarias de los trabajadores del sector público, dada su elevada formalización en los registros fiscales. Las variables seleccionadas de la ENAH permiten estimar el ingreso gravable total del trabajador y fueron elegidas por su capacidad de representar efectivamente la base imponible salarial. Estas incluyen el salario principal monetario bruto, el salario secundario monetario bruto, otros ingresos asociados al salario principal, bonificaciones, salario principal independiente formal y salario secundario independiente formal.

El cálculo del salario total gravable potencial se realiza considerando el tiempo total trabajado durante el año, lo que permite ajustar los montos en función del tiempo efectivo de empleo de los miembros del hogar. Posteriormente, los datos de la encuesta se armonizan con las cifras de las cuentas nacionales, específicamente en el rubro de sueldos y salarios en dinero, con el fin de obtener una estimación más precisa de la masa salarial total. Aplicando el esquema de

⁷ Dicha metodología está plasmada en el informe sobre “Incumplimiento Tributario en Impuestos sobre la Renta y Ventas 2010–2013”. Se le realizaron mejoras técnicas en procura de estimaciones más precisas donde se ha revaluado las principales variables de ingreso a considerar con el objetivo de asignar una base imponible más exacta, además se planteó el supuesto de que existe pleno cumplimiento en el ISR sobre los salarios del sector público. Por lo cual, se debe considerar que los resultados obtenidos en este informe pueden diferir con respecto a los de años anteriores por estas mejoras técnicas.



rangos y tasas vigente para cada año, se determina el impuesto potencial antes de aplicar créditos fiscales.

En el caso de las personas físicas con actividad lucrativa (PFAL), se identifican los individuos clasificados como patronos o trabajadores por cuenta propia, tanto en su ocupación principal como secundaria, tomando como referencia las ganancias reportadas en la ENAHO derivadas de sus actividades independientes. Para estimar la renta gravable individual, se utilizan exclusivamente variables que reflejan la ganancia neta del trabajador independiente, las cuales constituyen la base imponible potencial. Estas variables comprenden la ganancia principal independiente no agropecuaria, la ganancia secundaria independiente, la ganancia principal como socio familiar independiente, la ganancia principal agropecuaria y los gastos personales del trabajador independiente formal.

Al igual que en el caso de los asalariados, se considera el tiempo total trabajado durante el año para determinar los montos que deberían ser declarados como ISR-PFAL. Los datos de la encuesta se ajustan a lo reflejado en las cuentas nacionales mediante el ingreso mixto bruto, que se utiliza como aproximación de la ganancia de las PFAL. A partir de esta base, y aplicando el esquema de rangos y tasas correspondiente a cada año, se calcula el impuesto potencial antes de aplicar créditos. Asimismo, se contempla la aplicación del monto exento en aquellos casos en que una persona sea simultáneamente asalariada y ejerza una actividad lucrativa como trabajador independiente.

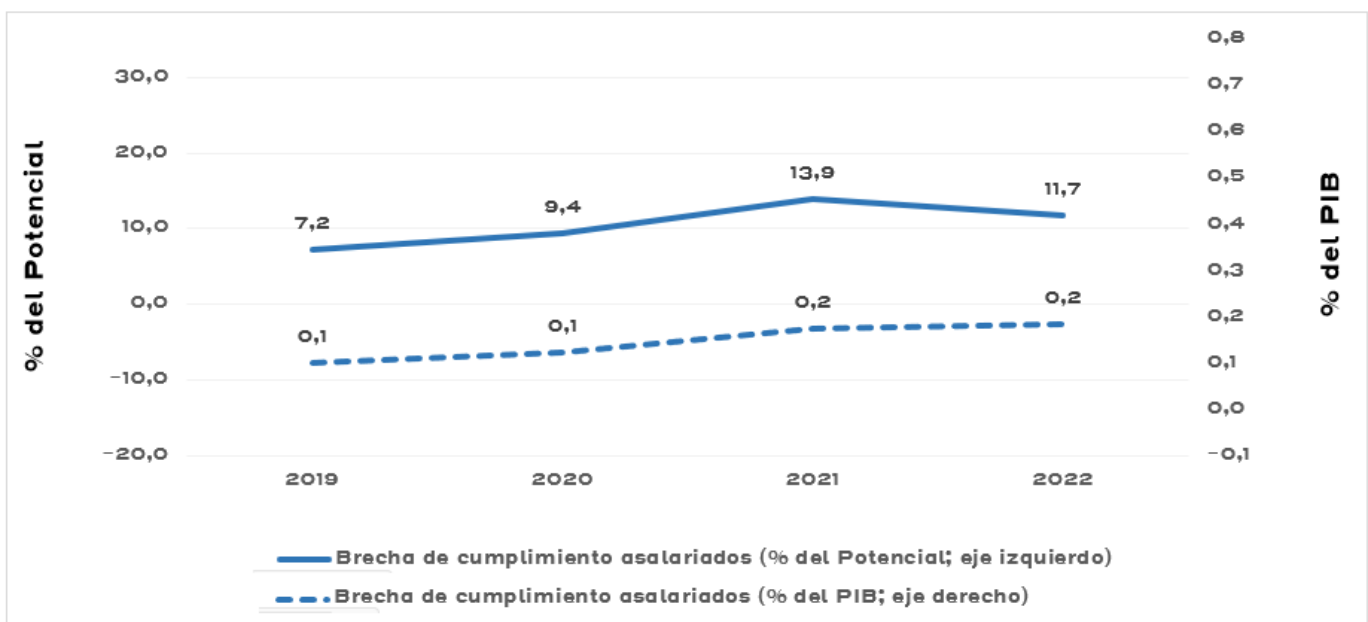
Una vez determinadas las obligaciones potenciales tanto de los asalariados como de las PFAL, se procede al cálculo de los créditos fiscales aplicables según las condiciones particulares de los miembros del hogar. Estos créditos pueden corresponder a situaciones de discapacidad, hijos menores de 18 años, hijos entre 18 y 25 años que se encuentren cursando estudios, y cónyuge, siempre que se cumplan los criterios establecidos en la normativa vigente. El crédito se aplica únicamente si existe una obligación potencial de ISR sobre la cual pueda efectuarse la deducción correspondiente. El impuesto potencial, una vez sustraídos los créditos fiscales, representa el monto ajustado que se compara con los datos efectivos de recaudación para evaluar la brecha de cumplimiento.

Brecha de cumplimiento del ISR de asalariados



La brecha de cumplimiento estimada del ISR-asalariados presentó una trayectoria ascendente entre 2019 y 2021, seguida por una reducción en 2022. En términos del potencial recaudatorio, la brecha se ubicó en 7,20% en 2019, aumentó a 9,44% en 2020, alcanzó 13,92% en 2021 y descendió a 11,68% en 2022. En relación con el PIB, la brecha fue de 0,10% en 2019, 0,12% en 2020, 0,17% en 2021 y 0,18% en 2022. El detalle de esta evolución se presenta en el gráfico 17.

Gráfico 17. Brechas de cumplimiento ISR Asalariados en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Estimaciones del ingreso potencial del ISR de asalariados

El ingreso potencial estimado del ISR- asalariados, conforme al marco normativo vigente, se ubicó en 1,41% del PIB en 2019, descendió a 1,31% en 2020, alcanzó 1,24% en 2021 y mostró un incremento hasta situarse en 1,58% en 2022.

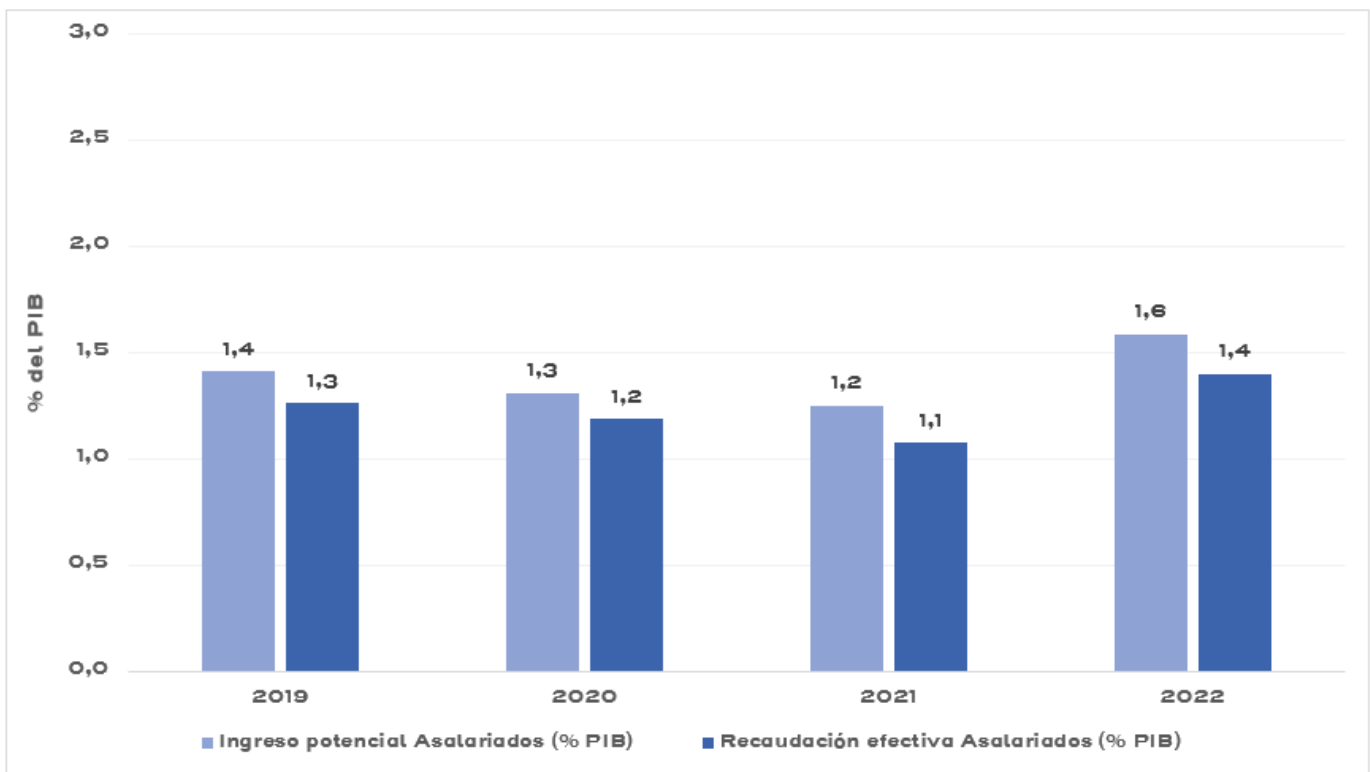
Recaudación efectiva del ISR de asalariados

La base y la obligación efectiva del ISR-asalariados se extrajeron de la serie de datos de declaraciones D103 y de la contabilidad nacional, en lo relativo a las



retenciones salariales por periodo devengado. La recaudación efectiva correspondiente a este régimen se ubicó en 1,26% del PIB en 2019, descendió a 1,18% en 2020, alcanzó 1,07% en 2021 y se incrementó a 1,40% en 2022. Esta evolución se presenta en la serie de estudio correspondiente al gráfico 18.

Gráfico 18. Ingreso potencial y recaudación efectiva ISR-Asalariados en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del PIB-
Periodo 2019 - 2022



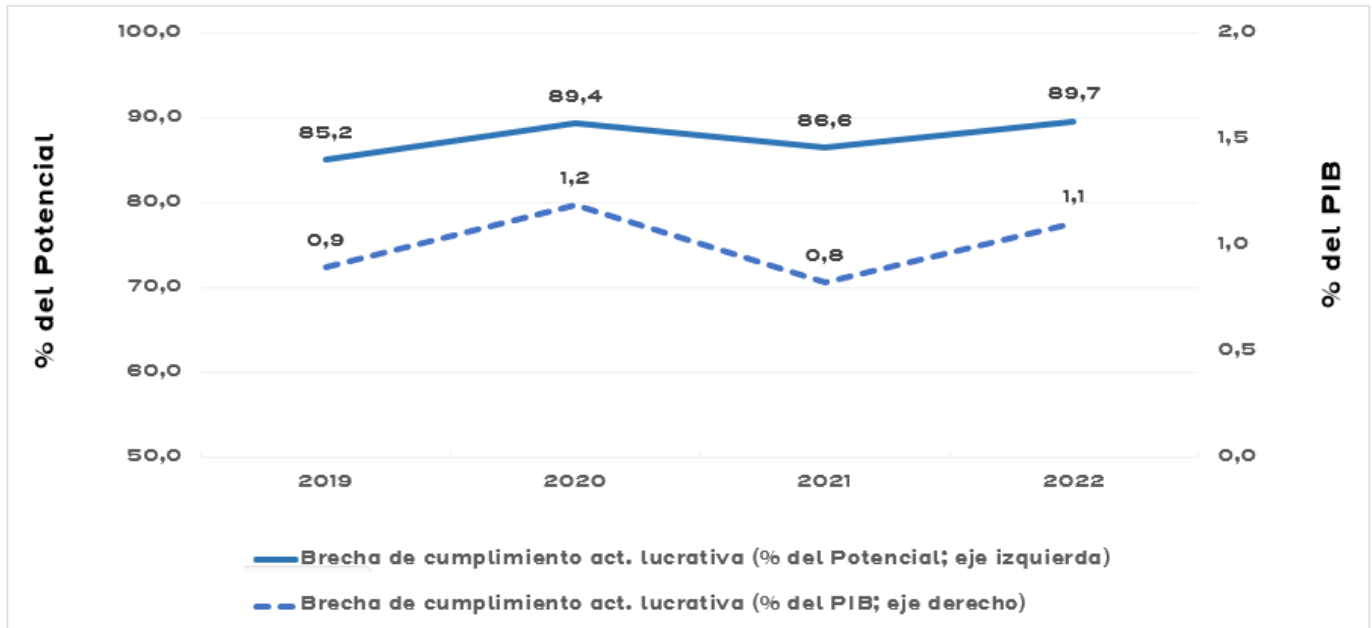
Fuente: Elaboración propia

Brecha de cumplimiento del ISR PFAL

La brecha de cumplimiento estimada del ISR-PFAL se ubicó en 85,20% del ingreso potencial en 2019, aumentó a 89,39% en 2020, descendió levemente a 86,57% en 2021 y volvió a incrementarse hasta alcanzar 89,69% en 2022. En términos del PIB, la brecha fue de 0,90% en 2019, 1,19% en 2020, 0,82% en 2021 y 1,10% en 2022. Esta evolución se presenta en la serie de estudio correspondiente al gráfico 19.



Gráfico 19. Brechas de cumplimiento ISR-PFAL en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del ingreso potencial y del PIB-
Periodo 2019 - 2022



Fuente: Elaboración propia

Estimaciones del ingreso potencial del ISR-PFAL

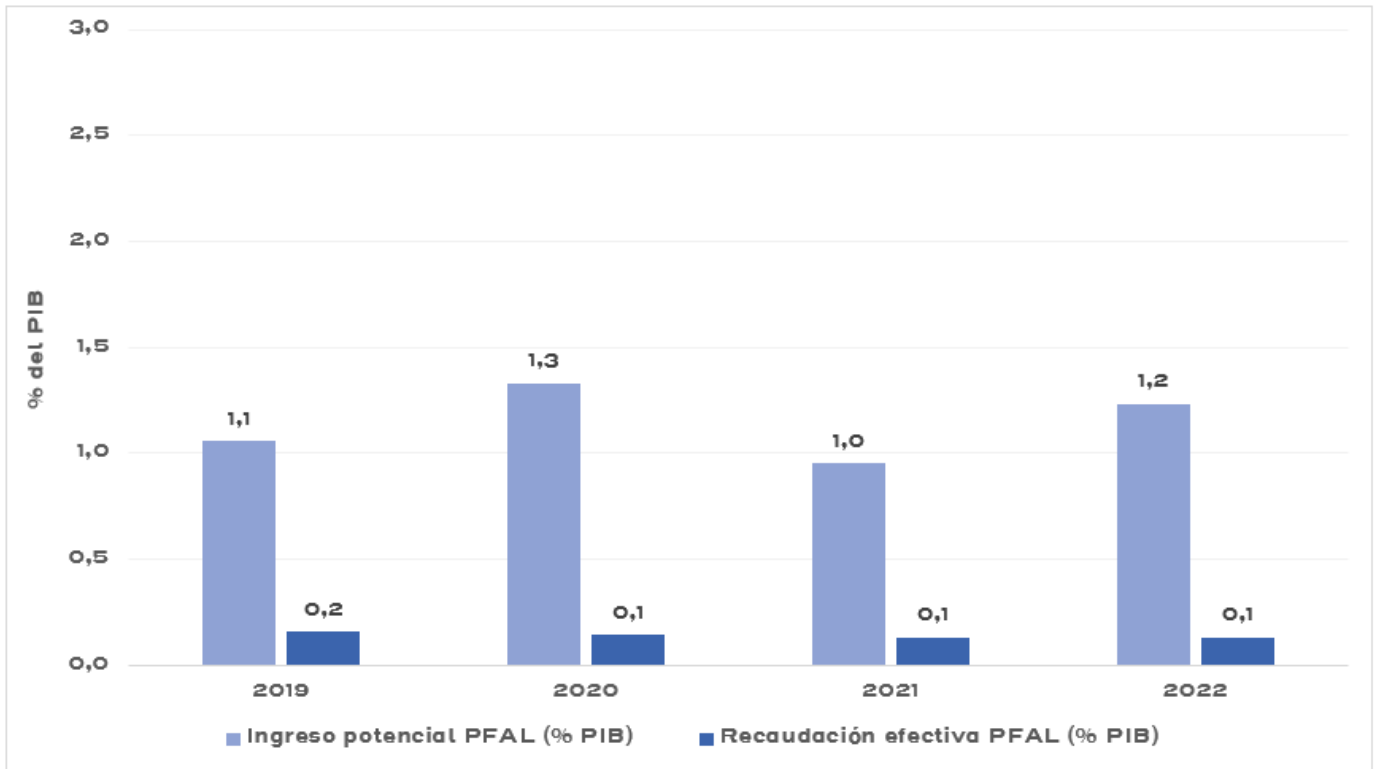
El ingreso potencial estimado del ISR-PFAL, conforme al marco normativo vigente, se ubicó en 1,05% del PIB en 2019, ascendió a 1,33% en 2020, descendió a 0,95% en 2021 y volvió a incrementarse hasta alcanzar 1,23% en 2022.

Recaudación efectiva del ISR-PFAL

La base y la obligación efectiva del ISR-PFAL se extrajeron de la serie de datos de declaraciones D101 y de la contabilidad nacional. La recaudación efectiva correspondiente a este régimen se ubicó en 0,16% del PIB en 2019, descendió a 0,14% en 2020, alcanzó 0,13% en 2021 y se mantuvo en 0,13% en 2022. Esta evolución se presenta en la serie de estudio correspondiente al gráfico 20.



Gráfico 20. Ingreso potencial y recaudación efectiva ISR-PFAL en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del PIB-
Periodo 2019 - 2022



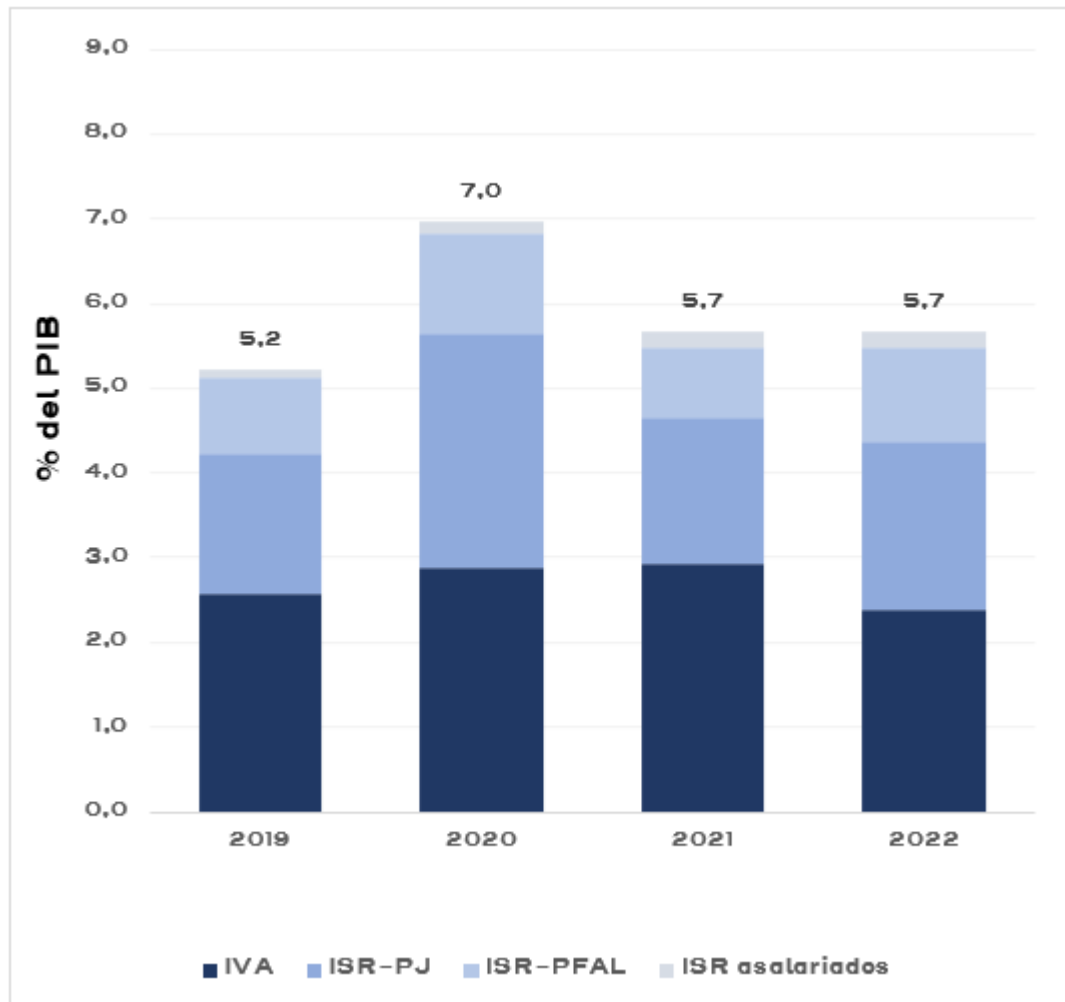
Fuente: Elaboración propia

Conclusiones sobre incumplimiento tributario total

El incumplimiento de los tributos en el estudio presenta un aumento importante en el año 2020, como resultado de un mayor incumplimiento principalmente en el ISR-PJ, el cual registra el monto más alto del período con 2,78% del PIB. Las brechas de cumplimiento en el IVA muestran una tendencia a la baja hacia 2022, pasando de 2,94% en 2021 a 2,38% en el último año. El ISR-PJ también presenta una disminución en 2022, luego del repunte observado en 2020. Los montos de incumplimiento del ISR de asalariados y pensionados se mantienen relativamente bajos, con leves incrementos en los últimos años. Por su parte, el ISR-PFAL conserva niveles elevados y estables de incumplimiento a lo largo del período analizado.



Gráfico 21. Composición de la brecha de cumplimiento total en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del PIB-
Periodo 2019 - 2022



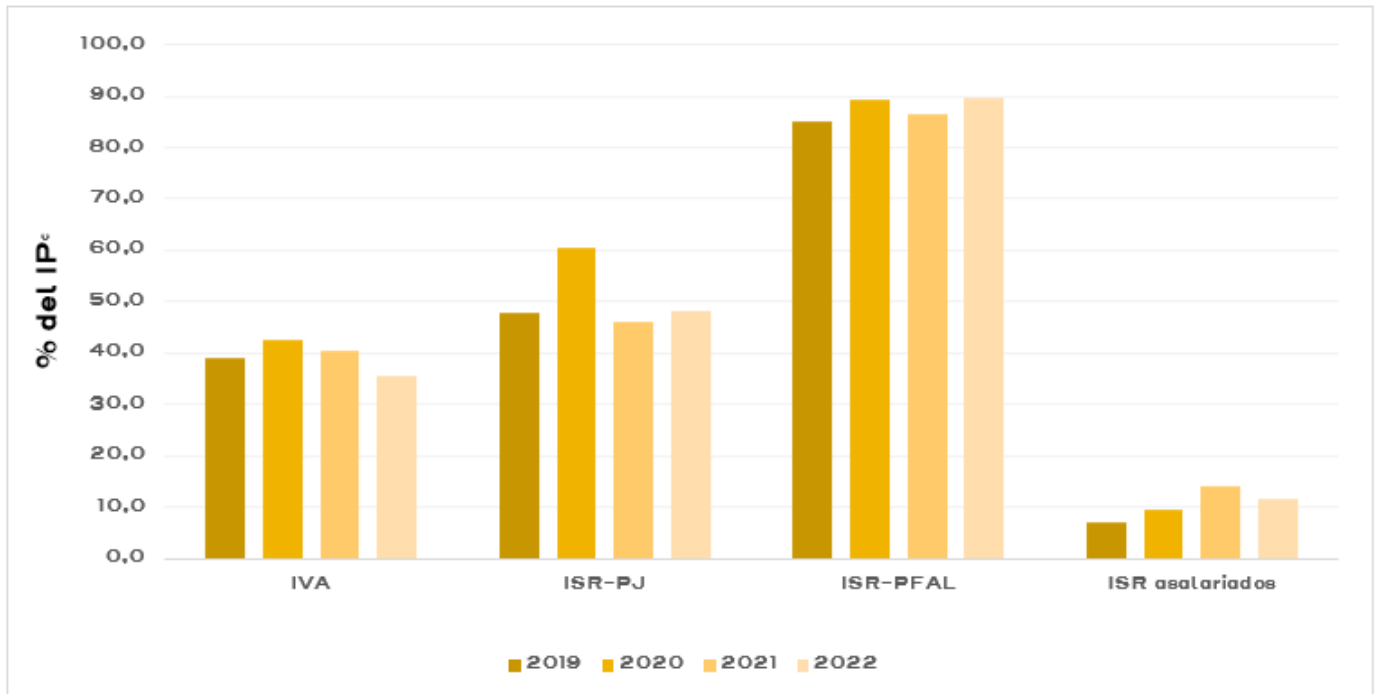
Fuente: Elaboración propia

Las brechas tributarias por impuesto muestran comportamientos diferenciados entre 2019 y 2022. El ISR-PFAL mantiene los niveles más elevados de incumplimiento durante todo el período, con valores superiores al 85% y un repunte en 2022 (89,69%). El ISR-PJ presenta una variación significativa, alcanzando su punto máximo en 2020 (60,62%) y estabilizándose en torno al 48% en 2022. El IVA muestra una tendencia descendente hacia el final del período, pasando de 42,40% en 2020 a 35,43% en 2022. Por su parte, el ISR



de asalariados, aunque con niveles bajos, evidencia un incremento en 2021 (13,92%) seguido de una reducción en 2022 (11,68%).

Gráfico 22. Composición de la brecha de cumplimiento total en Costa Rica
-Cifras como porcentaje del IP^c -
Periodo 2019 - 2022



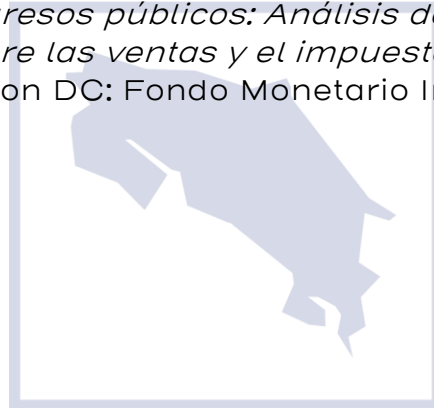
Fuente: Elaboración propia

En conjunto, los datos muestran que los montos de incumplimiento como proporción del PIB guardan coherencia con las brechas relativas al potencial tributario: los impuestos con mayor peso en el PIB, como el IVA y el ISR-PJ, exhiben brechas moderadas en porcentaje, mientras que el ISR-PFAL, pese a su menor impacto absoluto, mantiene los niveles más altos de incumplimiento relativo, lo que evidencia una persistente debilidad estructural en su capacidad de recaudación efectiva.



Bibliografía

- BCCR. (2022). *Sistema de Cuentas Nacionales de Costa Rica en el marco del Cambio de Año Base 2017*. Banco Central de Costa Rica, Departamento de Estadística Macroeconómica.
- Hacienda, M. d. (2010–2013). *Incumplimiento Tributario en Impuestos sobre la Renta y Ventas*. San José.
- OIT. (29 de 4 de 2024). *ILOSTAT*. Obtenido de <https://ilostat.ilo.org/es/resources/concepts-and-definitions/classification-economic-activities/#:~:text=La%20CIIU%20es%20una%20herramienta,de%20sistemas%20estad%C3%ADsticos%20nacionales%20s%C3%B3lidos.>
- Toro Jaramillo, I. D., & Parra Ramírez, R. D. (2006). *Método y conocimiento: metodología de la investigación : investigación cualitativa/investigación cuantitativa*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Ueda, J., & Pecho, M. (2018). *Programa de análisis de brechas tributarias en la administración de ingresos públicos: Análisis de brechas tributarias en el impuesto general sobre las ventas y el impuesto a la renta de las sociedades*. Washington DC: Fondo Monetario Internacional.





Anexos

Datos del gráfico 8

	2019	2020	2021	2022
A	0,11	0,02	0,05	0,08
B	0,07	0,07	0,07	0,07
C	1,11	1,21	1,20	1,46
D,E,J	0,54	0,51	0,51	0,31
F	0,19	0,34	0,34	0,36
G	2,34	1,98	2,27	2,01
H	0,28	0,43	0,46	0,49
I	0,70	0,48	0,50	0,48
K	0,21	0,26	0,34	0,22
L	0,14	0,21	0,18	0,21
M,N	0,54	0,81	0,85	0,62
O	0,06	0,09	0,09	0,09
P,Q	0,10	0,07	0,08	0,11
R,S,T	0,31	0,32	0,32	0,33

Datos del gráfico 9

	2019	2020	2021	2022
A	0,00	0,00	0,00	0,02
B	0,01	0,01	0,00	0,00
C	0,50	0,54	0,57	0,68
D,E,J	0,53	0,58	0,49	0,46
F	0,04	0,07	0,06	0,09
G	2,01	1,75	1,93	1,88
H	0,11	0,14	0,15	0,15
I	0,29	0,15	0,21	0,29
K	0,19	0,26	0,26	0,23
L	0,09	0,13	0,17	0,17
M,N	0,30	0,38	0,40	0,41
O	0,01	0,01	0,00	0,00
P,Q	0,05	0,04	0,05	0,04
R,S,T	0,02	0,02	0,02	0,02



Datos del gráfico 10

	2019	2020	2021	2022
A	0,11	0,02	0,05	0,06
B	0,06	0,06	0,07	0,07
C	0,61	0,68	0,63	0,78
D,E,J	0,01	0,00	0,01	-0,15
F	0,15	0,27	0,27	0,27
G	0,33	0,23	0,34	0,13
H	0,16	0,30	0,31	0,33
I	0,42	0,33	0,29	0,19
K	0,00	0,00	0,00	0,00
L	0,04	0,08	0,01	0,04
M,N	0,24	0,43	0,45	0,20
O	0,05	0,08	0,09	0,08
P,Q	0,05	0,03	0,04	0,07
R,S,T	0,30	0,30	0,30	0,31

Datos del gráfico 11

	2019	2020	2021	2022
C	55,1	55,7	52,4	53,5
G	13,9	11,8	14,9	6,4
I	59,3	69,0	57,4	40,1
M,N	45,2	52,6	53,1	33,0

Datos del gráfico 14

	2019	2020	2021	2022
A	0,34	0,36	0,30	0,22
B	0,05	0,06	0,05	0,04
C,G	1,34	1,65	1,36	1,56
D,E	0,19	-0,14	0,02	-0,02
F	0,33	0,60	0,49	0,46
H	0,37	0,31	0,24	0,39
I	0,33	0,27	0,19	0,12
J	0,22	0,21	0,19	0,23
K	0,00	0,00	0,00	0,00
L	0,15	0,15	0,09	0,09
M,N	0,61	0,63	0,47	0,61
O	0,03	0,00	0,01	-0,02
P,Q	0,26	0,22	0,20	0,22
R,S,T	0,22	0,14	0,12	0,17



Datos del gráfico 15

	2019	2020	2021	2022
A	0,04	0,06	0,08	0,07
B	0,01	0,01	0,01	0,01
C,G	0,92	1,08	1,15	1,20
D,E	0,03	0,02	0,03	0,04
F	0,10	0,11	0,09	0,10
H	0,08	0,08	0,12	0,16
I	0,08	0,02	0,05	0,11
J	0,08	0,09	0,11	0,10
K	0,00	0,00	0,00	0,00
L	0,12	0,06	0,07	0,08
M,N	0,14	0,12	0,14	0,18
O	0,00	0,00	0,00	0,00
P,Q	0,06	0,06	0,09	0,08
R,S,T	0,01	0,01	0,01	0,01

Datos del gráfico 16

	2019	2020	2021	2022
A	0,29	0,30	0,22	0,15
B	0,04	0,05	0,04	0,04
C,G	0,42	0,57	0,21	0,36
D,E	0,16	-0,16	-0,01	-0,06
F	0,22	0,49	0,39	0,36
H	0,30	0,23	0,12	0,24
I	0,25	0,25	0,15	0,01
J	0,14	0,12	0,07	0,14
K	0,00	0,00	0,00	0,00
L	0,03	0,10	0,02	0,01
M,N	0,46	0,51	0,33	0,43
O	0,03	0,00	0,01	-0,02
P,Q	0,21	0,16	0,12	0,14
R,S,T	0,21	0,13	0,11	0,16



Datos del gráfico 21

	2019	2020	2021	2022
IVA	2,58	2,87	2,94	2,38
ISR-PJ	1,64	2,78	1,73	1,99
ISR-PFAL	0,90	1,19	0,82	1,10
ISR asalariados	0,10	0,12	0,17	0,18
Total	5,22	6,96	5,66	5,66

Datos del gráfico 22

	2019	2020	2021	2022
IVA	39,11	42,40	40,59	35,43
ISR-PJ	47,93	60,62	46,04	48,27
ISR-PFAL	85,20	89,39	86,57	89,69
ISR asalariados	7,20	9,44	13,92	11,68

