

# Plan para superar el impacto fiscal de la pandemia

PROPUESTA PARA NEGOCIAR CON EL FMI  
CONSEJO ECONÓMICO

## Contenido

Presentación .....	3
I. Impacto del COVID en la economía nacional .....	4
Actividad económica y mercado laboral .....	4
Balanza de pagos.....	8
Finanzas públicas.....	9
Inflación.....	12
Política monetaria.....	13
Mercado cambiario.....	14
Agregados monetarios.....	14
II. Proyecciones económicas y fiscales .....	15
III. El Servicio Ampliado del FMI.....	19
El Servicio Ampliado y la Estrategia Crecimiento, Empleo y Bienestar.....	20
IV. Objetivos fiscales.....	21
V. Propuestas del proceso “Costa Rica Escucha, Propone y Dialoga. Acuerdo con el FMI”.....	23
Preservar el Estado Social de Derecho .....	23
Sobre las propuestas presentadas por la ciudadanía.....	24
Sobre el tema de ingresos .....	24
Sobre el tema de gasto público.....	27
Sobre el tema de los activos del Estado .....	28
VI. Medidas propuestas para el ajuste fiscal.....	29
Propuestas permanentes .....	29
Acciones permanentes para aumentar los ingresos.....	29
Acciones permanentes para reducir y contener el gasto público.....	38
Propuestas temporales .....	41
Acciones temporales para aumentar ingresos .....	41
Acciones temporales para reducir el gasto público .....	47
Venta de activos del Estado .....	47
VII. Propuestas estructurales del EFF.....	48
Impulso a la inclusión.....	48
Ampliación de las fuentes de crecimiento y aumento de la productividad .....	53

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Costa Rica: Balanza de Pagos I Semestre en millones de US\$.....	9
Cuadro 2. Cargas parafiscales del Banco Nacional y el Banco de Costa Rica .....	31
Cuadro 3. Resumen del cierre, transformación y/o fusión de órganos desconcentrados.	39
Cuadro 4. MEDIDAS PERMANENTES: Impacto fiscal en ingresos y gastos .....	41
Cuadro 5. Impuesto sobre la renta y utilidades (1000) como % PIB y del total de ingresos tributarios.....	43
Cuadro 6. Base imponible y recaudación estimada con un impuesto a las transacciones	46
Cuadro 7. Países que han aplicado impuestos a transacciones bancarias.....	47
Cuadro 8. MEDIDAS TEMPORALES: Ingresos, gastos y ventas de activos del EFF.....	48
Cuadro 9. Proyectos de infraestructura, 2021-2023.....	56

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Costa Rica: Tasa de desempleo y subempleo.....	7
Gráfico 2. Costa Rica: Déficit primario y financiero del Gobierno Central acumulado a julio de los años 2019 y 2020 – porcentaje del PIB.....	11
Gráfico 3. Costa Rica: Financiamiento neto del Gobierno Central.....	11
Gráfico 4. Costa Rica: Deuda Pública del Gobierno Central.....	12
Gráfico 5. Costa Rica: Índice de Precios al Consumidor, Inflación Subyacente y Expectativas a 12 meses .....	13
Gráfico 6. Costa Rica: Prorrogas y readecuaciones por actividad económica porcentaje de la cartera total de crédito de los intermediarios financieros.....	15
Gráfico 7. Principales socios comerciales <sup>1</sup> : Crecimiento económico variación interanual.	16
Gráfico 8. Indicador de Bonos de Mercado Emergentes .....	17
Gráfico 9. Costa Rica: Proyecciones de crecimiento 2020-2021 aporte en p.p.....	17
Gráfico 10. Costa Rica: Proyecciones de crecimiento 2020-2021 variaciones interanuales .....	18
Gráfico 11. Costa Rica: Proyecciones fiscales 2020-2021.....	19
Gráfico 12. Impuesto a la propiedad en países OCDE .....	34
Gráfico 13. Las cargas sociales de los empleadores se encuentran entre las más altas de la OCDE.....	49
Gráfico 14. Tasa de participación femenina en la fuerza laboral (% de la población femenina de 15 a 65 años), 2018.....	50
Gráfico 15. Los costos de la electricidad son altos.....	54

## Índice de figuras

Figura 1. Costa Rica: PIB semestral según componente del gasto. Aporte en p.p a la variación interanual.....	4
Figura 2. Costa Rica: PIB semestral por actividad económica variación porcentual .....	6

## Presentación

Debido al impacto y las afectaciones que ha tenido la situación económica nacional, como resultado de la pandemia generada por el virus del COVID-19, el Gobierno de la República ha puesto en marcha un conjunto de acciones que buscan proteger la liquidez y solvencia de los hogares y las empresas. Estas medidas se enmarcan dentro de la Estrategia Económica de Crecimiento, Empleo y Bienestar, la cual fue presentada en setiembre del 2019 y se ha venido actualizando a partir de las acciones implementadas para mitigar los efectos económicos de la crisis sanitaria global.

Estas acciones buscan proteger la estabilidad macroeconómica del país y evitar la destrucción masiva de los empleos. Sin embargo, dada la duración de la pandemia, la incertidumbre y la contracción económica, las autoridades del Consejo Económico han considerado necesaria la suscripción de un Servicio Ampliado con el FMI, el cual permitirá acceder a fondos por \$1.750 millones, en condiciones sumamente beneficiosas y que además implican un conjunto de compromisos de política pública que permitirán encauzar, nuevamente, la economía hacia un crecimiento potencial, así como las finanzas públicas, hacia la ruta de consolidación fiscal iniciada en diciembre de 2018.

Es así como este documento pretende ser una guía para la discusión con señoras y señores legisladores, quienes son representantes populares, y finalmente deberán avalar, en el Congreso, las propuestas y compromisos que finalmente se suscriban en el marco del convenio con el FMI. Con este objetivo se presentan los siguientes apartados: en la primera sección se detalla el impacto del COVID-19 en la economía nacional; en la segunda se presentan las principales proyecciones fiscales y económicas; en la tercera sección se describe en que consiste el Servicio Ampliado del FMI y cuáles son sus principales características; en la cuarta sección se ahonda sobre los objetivos fiscales para conducir las finanzas hacia la senda de la sostenibilidad; en la quinta se detallan las principales propuestas del proceso “Costa Rica Escucha, propone y dialoga”, en la sexta se presenta un amplio conjunto de medidas fiscales, por el lado de los ingresos, los gastos y la venta de activos, las cuales serán la base para discusión de las acciones que finalmente se circunscribirán en el marco del acuerdo con el FMI; en la última sección se describen las políticas estructurales, que también se incorporarán en el Servicio Ampliado, y que tienen como fin impulsar el crecimiento económico del país.

## I. Impacto del COVID en la economía nacional

Durante el último trimestre del 2019 la economía comenzó a mostrar signos de recuperación, este impulso positivo se extendió en los primeros dos meses del 2020, en ese momento si bien se sabía de la existencia del COVID-19, este todavía no había llegado a afectar al país. No obstante, a partir de marzo la producción fue severamente afectada por las medidas de restricción y distanciamiento físico, adoptadas localmente y por la mayor parte de países, para contener la propagación del virus.

El primer caso positivo de COVID-19 en Costa Rica se reportó el 6 de marzo. A partir de este momento el país llevó a cabo una serie de “intervenciones no farmacéuticas” como el distanciamiento social, la minimización en la movilidad de personas, los cierres generalizados y restricciones vehiculares, entre otras medidas con el propósito de disminuir la curva de contagios, a fin de no saturar los servicios de salud. En una primera etapa, entre marzo y la primera quincena de mayo, estas acciones lograron mantener la cantidad de contagios confirmados entre 10 y 20 casos diarios.

Ante este panorama, se inicia un proceso gradual de apertura económica a partir de la segunda quincena de mayo. Sin embargo, ante un aumento sostenido de los casos, se han tenido que tomar medidas sanitarias para recuperar la trazabilidad de los casos ante la declaración de transmisión comunitaria en el Gran Área Metropolitana (GAM).

### Actividad económica y mercado laboral

Según datos del Banco Central de Costa Rica (BCCR) al primer semestre de 2020 las medidas de confinamiento y restricción a la movilidad significaron una caída interanual en la actividad económica de 4,3%. Esa tasa ubicó el nivel del producto por debajo del estimado en abril pasado para el semestre, proyectado en una reducción de 2,2%; es decir, una contracción de 2,1 puntos porcentuales (p.p.) adicionales.

**Figura 1. Costa Rica: PIB semestral según componente del gasto. Aporte en p.p a la variación interanual**



Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021, BCCR.

Al desagregar la producción por componente del gasto, la demanda externa siguió la tendencia mundial provocada por la pandemia, la cual ha afectado severamente a los

principales socios comerciales del país. Siendo los principales determinantes la menor venta de servicios vinculados al sector turismo y el menor transporte de mercancías. No obstante, es importante destacar que la contracción en la exportación de bienes fue menor a la de servicios, dada la importancia que tiene el turismo receptor para la dinámica económica local.

En cuanto a los regímenes aduaneros, el definitivo presentó un impacto mayor en comparación al régimen especial. De acuerdo con el BCCR, las exportaciones más afectadas fueron la manufactura de llantas y productos de vidrios, junto con la piña.

Al observar las importaciones, estas presentaron un comportamiento congruente con lo descrito anteriormente. La disminución estuvo asociada a una menor factura petrolera y la menor compra de insumos para las industrias de metalurgia, papel, construcción y de vehículos. De igual manera, la importación de servicios se vio afectada por el menor turismo emisor y el transporte de mercancías.

Tanto el consumo final de los hogares como la inversión, aportaron en la misma proporción a la disminución del PIB. La menor actividad económica, motivada por las medidas sanitarias, afectó de forma negativa la dinámica laboral; esto provocó que muchas personas vieran afectada su condición laboral y por ende una disminución en el ingreso de los hogares. Lo anterior, junto a una mayor incertidumbre y un menor dinamismo en el crédito, mermó el consumo de los hogares.

Por el lado de la inversión, se debe tener presente que es un componente que se vincula al comportamiento del sector construcción; mismo que evidencia un menor dinamismo en la formación bruta de capital fijo, tanto de destino privado –menores proyectos de vivienda y obras no residencial- como la menor ejecución de obra pública, con retrasos en obras de infraestructura vial y menor infraestructura educativa.

Por último, la contracción del gasto público es resultado de los esfuerzos por contener y hacer más eficiente el gasto del Gobierno Central. No obstante, producto de la pandemia se han generado una serie de erogaciones extraordinarias, por ejemplo, la compra de medicamentos y otros insumos necesarios para la atención de la emergencia o los programas temporales de ayuda social a hogares que han visto afectados sus ingresos.

Por otra parte, al realizar el análisis por actividad económica, aquellas que tienen una estrecha vinculación con la movilidad y atención de personas, tanto nacionales e internaciones, y el tránsito de mercancías, fueron las que presentaron mayor afectación durante este periodo. Estas fueron las actividades de alojamiento y servicios de comida, de transporte y almacenamiento, y de comercio.

**Figura 2. Costa Rica: PIB semestral por actividad económica  
variación porcentual**



\* Incluye actividades de minas y canteras, electricidad y agua, actividades inmobiliarias, información y comunicaciones, intermediarios financieros y seguros, servicios empresariales, administración pública, educación y salud, actividades artísticas, de entretenimiento, recreativas, servicios personales y domésticos e impuestos sobre importación y productos.

Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021, BCCR.

En el caso de las actividades de hoteles y restaurantes, el confinamiento parcial afectó la movilidad y atención de consumidores locales de estos servicios; además, el cierre de fronteras impidió el ingreso de turistas extranjeros. Lo anterior, mermó el dinamismo con que se movió el sector durante los primeros meses del 2020 y desencadenó lo que se ha catalogado como una “temporada cero” en el sector turismo, provocando que las actividades vinculadas al sector presentaran la mayor contracción con respecto a 2019 con una disminución del 29%, esto a pesar de mostrar una leve recuperación a partir de junio cuando los hoteles iniciaron con su apertura gradual.

La segunda actividad más afectada, como consecuencia de las restricciones vehiculares y distanciamiento social, fueron el transporte y almacenamiento. El menor uso del transporte público y la disrupción del tránsito de mercancías debido al menor volumen de comercio internacional provocó que la actividad se contrajera en 18,6%.

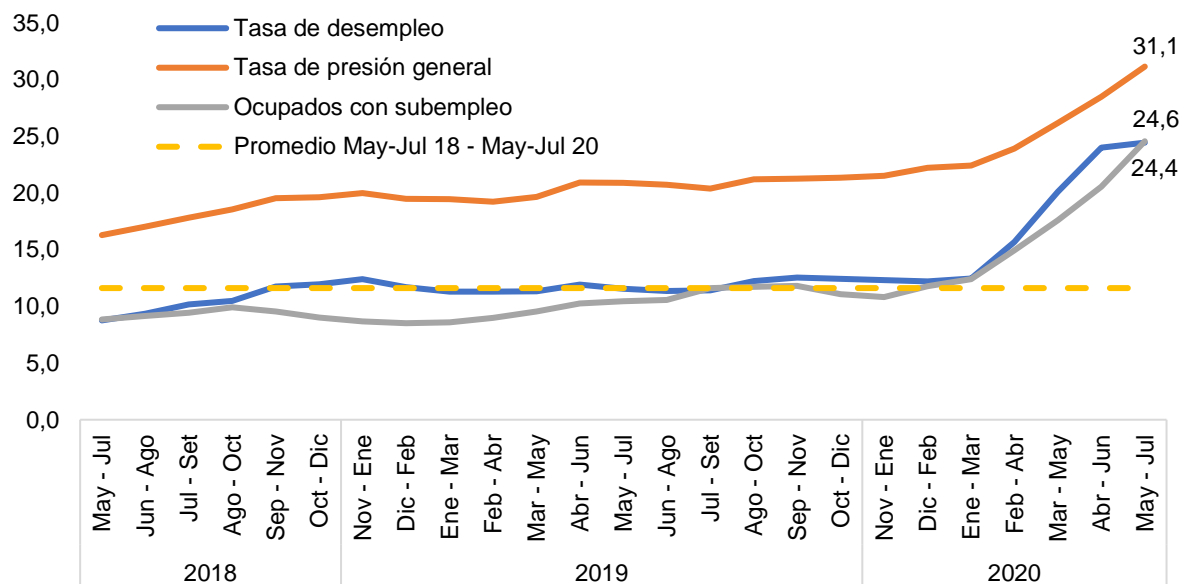
La actividad comercial presentó la tercera mayor afectación vinculada a la pandemia. Al igual de las dos anteriores, se vio afectada directamente por las medidas sanitarias adoptadas por las autoridades de salud para contener el contagio del virus influenciaron a empresas y negocios asociados a esta actividad; principalmente en aquellas con atención directa al público. Adicionalmente, la menor actividad manufacturera y de construcción también influenciaron sobre la dinámica comercial, cuya reducción fue 8,9%.

Para el caso de la actividad manufacturera, la profundización de las medidas adoptadas, para prevenir el contagio de la COVID-19 durante el segundo trimestre, opacó el buen dinamismo que presentó durante los primeros tres meses del año. La actividad de la construcción continuó con su desempeño negativo, vinculado a la menor ejecución de obras públicas y privadas.

Por último, la menor demanda externa de piña, flores y follajes afectó la actividad agropecuaria; sin embargo, la producción bananera y el cultivo de arroz, raíces y tubérculos redujeron el impacto sobre el sector agro.

Asimismo, congruente con la contracción de la actividad económica, el mercado laboral se ha visto realmente afectado por la propagación de la enfermedad COVID-19. Los datos de desempleo que anunció el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) para el trimestre móvil de mayo a julio, ubica la tasa de desempleo abierto en el 24,4%; 14,1% p.p por encima del mismo periodo del año anterior.

**Gráfico 1. Costa Rica: Tasa de desempleo y subempleo**



*Tasa de presión general: Porcentaje que representa la población desempleada y la ocupada que busca otro empleo, respecto de la fuerza de trabajo.*

Fuente: Encuesta Continua de Empleo May-Jul 2020, INEC.

Es importante destacar que esta encuesta continua siendo un reflejo del impacto laboral de la pandemia en el país; es decir, toma en cuenta el efecto que tiene el confinamiento y medidas de restricción sobre el mercado de trabajo, como evidencia de este impacto la tasa de participación laboral disminuyó en 5,9 p.p con respecto a la del 2019, para ubicarse en un 57,1%. Adicionalmente, la tasa de ocupación se ubicó en 43,1%, lo que evidencia la reducción en 12,6 p.p en relación con el mismo periodo del año anterior; esta reducción en la tasa de ocupación representó la pérdida de cerca de 475.160 personas ocupadas en el país si se compara de forma interanual, de las cuales 49% fueron mujeres y un 51% hombres.

De acuerdo con el INEC, los sectores que al cierre del primer semestre se registró una mayor afectación laboral por la pandemia en las actividades de comercio y reparación, de transporte y almacenamiento, de hoteles y restaurantes, de y construcción entre otras ramas de actividad. Asimismo, indicó que el 62% de las personas que trabajan en actividades vinculadas a hoteles y restaurantes indicaron que se vieron afectadas por la pandemia, mientras que para el caso del sector de transportes y almacenamientos esta afectación fue del 55%; lo que deja aún mayor claridad del efecto que tuvo el cierre de



fronteras, el confinamiento y restricción parcial a la movilidad de las personas sobre la economía nacional.

## Balanza de pagos

La crisis del COVID-19, ha generado una crisis económica mundial. Al haberse contraído la producción de los socios comerciales, estos requieren menos insumos y también un menor consumo por parte de sus hogares. Lo anterior genera una contracción en la demanda por las exportaciones nacionales, lo cual a su vez crea un segundo impacto sobre la economía, que ya se veía afectada por los cierres sanitarios y las medidas de distanciamiento social. La afectación sobre la economía local y los principales socios comerciales, han desencadenado un efecto negativo sobre las expectativas de diferentes actores económicos, el ingreso disponible y el ciclo de negocios.

De acuerdo con las cifras preliminares del BCCR, el primer semestre de 2020 presentó una ligera mejora en el déficit de cuenta corriente. Pese a que las ventas de bienes al exterior se redujeron, el menor volumen de compras realizadas al exterior tuvo efecto sobre la leve mejora de 0,2 p.p. con respecto a lo observado en el mismo periodo anterior.

Asimismo, la cuenta de servicios presentó una disminución de 0,9 p.p. del PIB. Lo anterior es explicado por la menor recepción de turismo, consecuencia del cierre de fronteras que se implementó desde mediados de marzo; lo que indica que la mayor pérdida se dio durante el transcurso del segundo trimestre. Pese a esto, se continuó con un resultado positivo en la cuenta de servicios, evidenciando el potencial exportador de servicios que ha desarrollado el país; el mismo es 1,7 veces mayor al resultado de la cuenta de bienes.

En cuanto al ingreso primario<sup>1</sup>, se mantuvo prácticamente invariable con respecto al año anterior. No obstante, al realizar la comparación trimestral su comportamiento es opuesto. Durante el primer trimestre presentó un crecimiento del 12%, motivado por el incremento en la renta de la inversión directa de la actividad servicios; sin embargo, la menor repatriación y reinversión de utilidades en la actividad manufacturera explicó el decrecimiento del 23% que presentó durante el segundo trimestre.

Con respecto al ingreso secundario<sup>2</sup>, registró una entrada neta de recursos menor a la observada en el mismo período del año anterior, explicada principalmente por la caída en el ingreso de remesas provenientes de los Estados Unidos, este país es el principal receptor de migrantes costarricenses, por lo que la crisis del COVID-19 y su impacto sobre la economía norteamericana repercuten directamente sobre estos flujos.

---

<sup>1</sup> Representa el rendimiento que perciben las unidades institucionales residentes por su contribución al proceso de producción o por el suministro de activos financieros y el suministro de recursos naturales a unidades institucionales no residentes

<sup>2</sup> Guardan relación con las transferencias corrientes entre residentes y no residentes que afectan directamente a nivel del ingreso nacional bruto disponible y por lo tanto influyen sobre la capacidad de la economía de consumir bienes y servicios.

**Cuadro 1. Costa Rica: Balanza de Pagos  
I Semestre en millones de US\$**

	Millones de USD		% PIB	
	2019	2020	2019	2020
<b>I Cuenta corriente</b>	<b>-361</b>	<b>-219</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,4</b>
A. Bienes	-2.257	-1.522	-3,7	-2,5
Exportaciones FOB	5.857	5.711	9,5	9,5
Importaciones CIF	8.114	7.233	13,1	12,1
Hidrocarburos	810	450	1,3	0,8
B. Servicios	3.278	2.649	5,3	4,4
Viajes	1.674	1.000	2,7	1,7
C. Ingreso Primario	-1.645	-1.590	-2,7	-2,7
D. Ingreso Secundario	263	244	0,4	0,4
<b>II Cuenta de Capital</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Préstamo neto (+) / Endeudamiento</b>	<b>-346</b>	<b>-207</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,3</b>
<b>III Cuenta financiera</b>	<b>-619</b>	<b>206</b>	<b>-1,0</b>	<b>0,3</b>
Sector Público	305	735	0,5	1,2
Sector Privado	-924	-528	-1,5	-0,9
Pasivos de Inversión Directa	-1.022	-752	-1,7	-1,3
<b>IV Activos de Reserva</b>	<b>273</b>	<b>-414</b>		
<b>Saldo de Activos de Reserva</b>	<b>7.810</b>	<b>8.600</b>	<b>12,6</b>	<b>14,3</b>

Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021, BCCR.

En el caso de la cuenta financiera, en el primer semestre del año, el sector público registró una salida neta de recursos por US\$735 millones. Este resultado se explica por el pago anticipado de US\$625 millones por parte del BCCR al Fondo Latinoamericano de Reservas y las salidas de otras sociedades de depósitos públicas por US\$717 millones. Estos egresos fueron compensados de forma parcial por los US\$730 millones vinculados a los créditos de apoyo presupuestario que el Ministerio de Hacienda ha negociado con organismos multilaterales como la Corporación Andina de Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo.

El sector privado evidenció una reducción en el financiamiento obtenido de fuentes externas. El incremento en los activos netos en el resto del mundo propiedad de las sociedades financieras privadas y la inversión directa se redujo 0,4 p.p. del PIB. No obstante, a pesar de la reducción del flujo de inversión directa; los mismos superaron el déficit de cuenta corriente del periodo de referencia.

Es importante destacar que, al cierre del primer semestre del 2020, la posición de activos de reserva se redujo en US\$414 millones, ubicando el saldo de las Reservas Internacionales Netas en US\$8.600 millones, este monto equivale a asegurar 8,2 meses de importaciones del régimen definitivo y asciende a un 14,3% de la producción nacional.

## Finanzas públicas

Al inicio de esta Administración se trazó una estrategia fiscal cuyo objetivo es la sostenibilidad de las finanzas públicas. A finales de mayo del 2018, se giraron una serie de directrices para contener el gasto de diversas partidas como el pago de horas extra, gastos

protocolarios, viajes al exterior, además de la contención en varias partidas en el Proyecto de Ley del Presupuesto Ordinario de la República 2019.

Asimismo, la aprobación de la Ley 9.635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, estableció tres grandes cambios a favor del saneamiento de las finanzas públicas: (i) el establecimiento de la regla fiscal, (ii) reformas de empleo público y (iii) la transformación del impuesto general sobre las ventas al impuesto al valor agregado (IVA) y modificaciones en el impuesto sobre la renta.

Durante 2019, se vieron varios de los frutos de la puesta en práctica de esta ley. Por ejemplo, con la entrada en vigencia del IVA en julio de 2019, la Hacienda Pública logró incrementar la recaudación de este impuesto en 9,9% al cierre del 2020, con respecto a lo observado en 2019. Lo anterior, es uno de los principales determinantes de que los ingresos tributarios a 2020 mostrasen una variación interanual de 7,1% con respecto a año anterior, lo que significó una carga tributaria de 13,5% del PIB (0,4 p.p. más que en 2019).

Paralelamente, en 2019 por primera vez se dio la aplicación de la regla fiscal a un proyecto de presupuesto nacional. El Proyecto de Ley Presupuesto Ordinario de la República 2020 incorporó un incremento del gasto corriente de 4,41%, lo cual significó una tasa menor a la permitida (4,67%) según los mismos parámetros de cumplimiento de la regla fiscal.

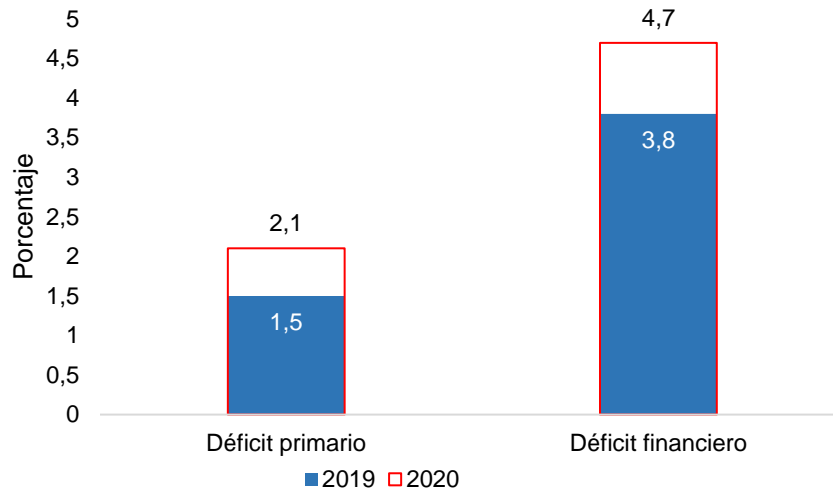
Durante el primer trimestre de 2020, el panorama fue alentador en el ámbito fiscal. Se reportó el déficit primario más bajo de los últimos diez años (0,12% del PIB) con una reducción del 77,3% con respecto al mismo periodo previo. Lo anterior, fue explicado principalmente por la mejora en los ingresos del Gobierno Central y una contención de gasto público motivado por los cambios en empleo público y la regla fiscal incluidos dentro de la Ley 9.635. Sin embargo, el pago de intereses sobre la deuda continuó su crecimiento exponencial con un aumento de 41,9% con respecto al año anterior.

La COVID-19 llegó a detener temporalmente el proceso de saneamiento fiscal del país. La prioridad desde un principio se estableció en proteger la vida de las personas y preservar el tejido social y productivo del país. Así, surgieron una serie de iniciativas para mitigar los efectos de crisis sanitaria sobre empresas y hogares.

La Ley 9.030, Ley de Alivio Fiscal ante el COVID-19, estableció una moratoria al pago de varios impuestos, lo que, en principio, permitiría mejorar el flujo de caja de las empresas y negocios en el corto plazo. Adicionalmente, se generaron una serie de gastos extraordinarios vinculadas a la atención de emergencia sanitaria y al apoyo a personas afectadas laboralmente por la pandemia. Estas circunstancias derivaron en un deterioro del déficit fiscal durante el primer semestre del 2020.

Para el caso del resultado primario, se debe destacar los esfuerzos del Gobierno Central por atender la pandemia a pesar que presentó una reducción en sus ingresos tributarios, a julio del 2020 la reducción fue de 11,4% con respecto al mismo periodo del año anterior. Si se eliminan los intereses, el gasto corriente crece 0,9%; lo que refleja una disminución de 4,5 p.p. con respecto al crecimiento del gasto observado durante los primeros siete meses del 2019, lo que pone en evidencia el compromiso de racionalizar y contener los gastos primarios en medio de la crisis actual; por concepto de salarios la reforma fiscal surte efecto al desacelerar su crecimiento, 2,3% a julio de 2020 contra un 3,0% en el año anterior.

**Gráfico 2. Costa Rica: Déficit primario y financiero del Gobierno Central acumulado a julio de los años 2019 y 2020 – porcentaje del PIB**



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Sin embargo, el pago de intereses a julio del 2020 representó 2,6% del PIB, lo que es equivalente a un incremento del 11,3% respecto a lo observado el mismo periodo del año anterior. Esto provocó un incremento del déficit financiero por 0,9 p.p. del PIB.

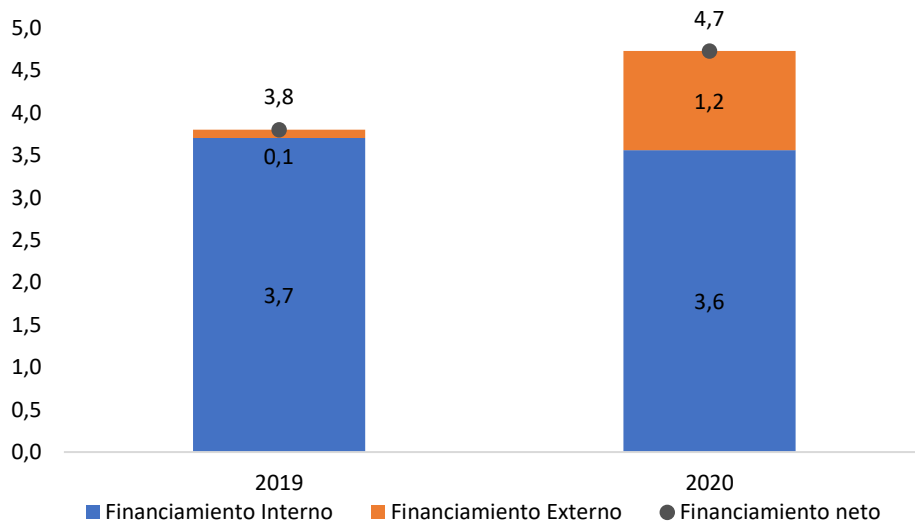
Para financiar este déficit, el Ministerio de Hacienda cubrió principalmente sus necesidades de financiamiento mediante créditos con organismos multilaterales. Esto permitió una disminución de la presencia del Ministerio en el mercado de fondos prestables, reduciendo la presión que se ejerce sobre las tasas de interés locales. Asimismo, ayuda a mejorar el perfil de la deuda al cambiar deuda cara adquirida por deuda barata, esto gracias a las condiciones favorables que ofrecen los entes multilaterales. A julio del año en curso la tasa promedio ponderada de la deuda del Gobierno Central se redujo en 275 puntos base, con respecto a diciembre de 2019.

Con respecto al año anterior, el financiamiento neto aumentó en 0,9 p.p. de la producción nacional. Congruente con lo expresado anteriormente sobre los créditos de apoyo presupuestario, el financiamiento externo del Ministerio de Hacienda se ubica 1,1 p.p. por encima del observado en el mismo periodo del año anterior (0,1% del PIB); e inclusive, la búsqueda de recursos en el mercado interno se ha reducido al pasar de 3,7% del PIB en 2019 a 3,6% en el año en curso.

Los recursos de apoyo presupuestario desembolsados ascienden a US\$880 millones, y forma parte de los recursos del plan de financiamiento externo que presentó el Ministerio de Hacienda para hacer frente a la emergencia sanitaria y crisis económica. Lo que se ha aprobado hasta el momento asciende a 1,5% del PIB, quedando pendiente 3,5% del PIB por ser aprobado por la Asamblea Legislativa.

**Gráfico 3. Costa Rica: Financiamiento neto del Gobierno Central  
Porcentaje del PIB**

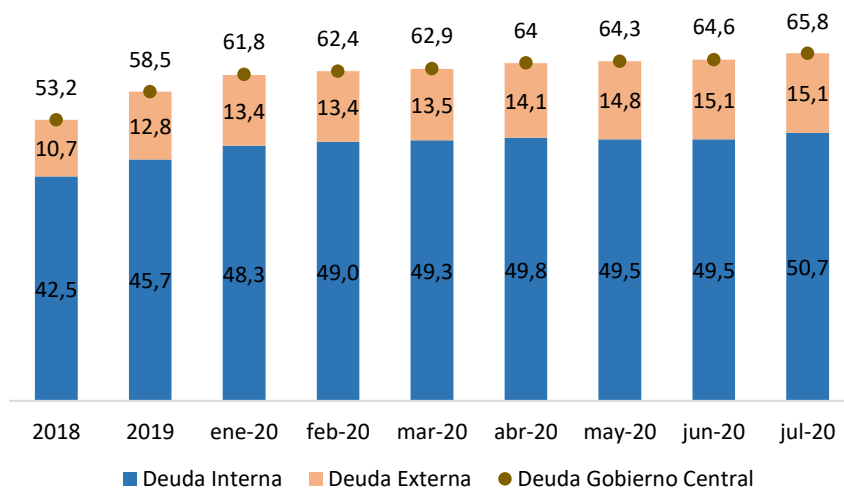
**Al mes de julio del 2020**



Fuente: Ministerio de Hacienda

Ante el incremento de las necesidades de financiamiento, se espera un aumento de la deuda. Así, al cierre de julio del 2020 la deuda del Gobierno Central fue de 65,8% del PIB.

**Gráfico 4. Costa Rica: Deuda Pública del Gobierno Central**



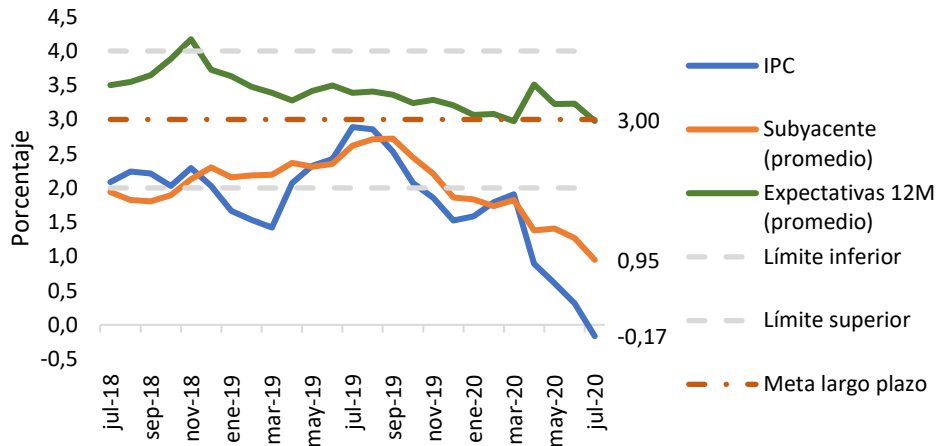
Fuente: Ministerio de Hacienda.

## Inflación

La inflación en 2019 se mantuvo relativamente estable, en valores cercanos al nivel inferior del rango meta (2%). Esto estuvo asociado al bajo crecimiento económico y a la merma en la demanda de crédito. Sin embargo, ante la crisis del COVID-19 se dio una rápida contracción económica con lo cual se amplió de manera negativa la brecha del producto y, asociado a ello también, el desempleo. Por lo tanto, ambos efectos se conjugan para que no existan en la economía presiones de demanda que genere un incremento en el nivel de precios. Por el lado de la oferta, el comportamiento a la baja de los precios internacionales

de las materias primas, en especial del petróleo, influye sobre la tendencia a la baja en la inflación, la cual llega a ser negativa en julio de 2020 por primera vez en 48 meses.

**Gráfico 5. Costa Rica: Índice de Precios al Consumidor, Inflación Subyacente y Expectativas a 12 meses**



Fuente: Banco Central de Costa Rica.

Dentro del contexto actual en que se encuentra la economía junto con los factores externos, la inflación se ha visto, y probablemente se mantendrá, afectada por los siguientes factores:

- La inflación mundial y, por lo tanto, de los socios comerciales, se mantienen bajas, influenciada por los bajos precios de petróleo y otras materias primas, así como una demanda agregada deprimida por las restricciones y medidas sanitarias impuestas.
- Una mayor brecha de producto negativa, afectada por la demanda interna y la menor demanda externa de los principales socios comerciales.
- El mercado laboral afectado por el alto nivel de desempleo, congruente con la contracción de la actividad económica, no genera presiones sobre los salarios.
- Menor dinamismo en el crédito al sector privado colocado por el sistema financiero, de igual manera explicado por la actividad económica, expectativas e incertidumbre de los actores económicos; así como el alto nivel de endeudamiento que presentan los hogares costarricenses.

## Política monetaria

Durante 2020, el BCCR mantiene la postura monetaria acomodaticia y contracíclica que ha implementado desde el año anterior; con el fin de mitigar el impacto de la crisis sobre los sectores más afectados y procurar la estabilidad del sistema financiero. Esto con el objetivo de mitigar el efecto de la COVID-19 sobre los hogares y empresas.

En el primer semestre del 2020, la Junta Directiva del BCCR adoptó las siguientes medidas:

- Redujo la Tasa de Política Monetaria (TPM) en tres ocasiones, su acumulado fue de 200 puntos base (p.b.) hasta ubicarla en 0,75%. Con esto la Entidad Monetaria propicio reducciones en las tasas de intereses del sistema financiero, entre marzo del 2019 y julio del 2020 la tasa activa negociada y la tasa pasiva negociada han visto reducciones por el orden de 306 p.b. y 337 p.b., respectivamente. En el caso

de la Tasa Básica Pasiva (TBP) en este periodo acumuló una reducción 250 p.b., en línea con la reducción de la TPM.

- Modificó el corredor de tasas del Mercado Integrado de Liquidez, con el fin de aumentar el costo de oportunidad para los intermediarios financieros superavitarios de mantener recursos en instrumentos de depósito y reducir el costo de obtener fondos para las unidades deficitarias, así como mejorar la transmisión de las señales de política monetaria.
- Dispuso que a partir de 2020 realizará anualmente ocho reuniones de política monetaria, con un intervalo aproximado de seis semanas entre cada reunión 30 y con un calendario claramente anunciado para mejorar la transmisión de información a los mercados y favorecer la planeación y toma de decisiones de los agentes económicos.
- Buscó garantizar la oportuna provisión de liquidez, en caso de ser necesario. Pese a que en lo que transcurre del 2020 los intermediarios financieros han contado con una amplia disponibilidad de liquidez, otros agentes y segmentos del sistema financiero sí evidenciaron episodios aislados de tensión de liquidez en los mercados. Para esto habilitaron el mecanismo de recompras en la Bolsa Nacional de Valores, autorizaron comprar hasta ₡250.000 millones en títulos emitidos por el Ministerio de Hacienda en el mercado secundario.
- Modificó las disposiciones relativas al control del encaje, permitiendo que las entidades financieras puedan mantener un piso diario del encaje del 90%.
- Incrementó el capital mínimo de operación de los bancos privados para mejorar la capacidad de respuesta ante tensiones financieras o económicas.
- Se coordinó con CONASSIF y SUGEF la adopción de medidas prudenciales para facilitar la readecuación de créditos y mejorar las condiciones de crédito.
- Por último, el 2 de septiembre la Junta Directiva del Banco Central aprobó la facilidad de crédito especial para poner a disposición ₡700.000 millones para que los intermediarios financieros coloquen recursos con condiciones favorables a los hogares y empresas con mayor afectación por la COVID-19

## Mercado cambiario

El mercado cambiario fue superavitario en la primera mitad del año en curso, a pesar de la incidencia que ha tenido la pandemia sobre el principal generador de divisas del país, el sector turismo; asimismo, este excedente ha permitido al BCCR fortalecer su posición de reservas internacionales a través del Programa de Compras de Divisas.

Adicionalmente, las economías emergentes han experimentado una salida de capitales hacia destinos menos vulnerables en magnitudes superiores y a mayor velocidad a la ocurrida durante la crisis financiera del 2008 y 2009. En Costa Rica se ha experimentado una reducción en los flujos de inversión directa, pero no se ha observado una salida de flujos de inversión de cartera.

## Agregados monetarios

Los agregados monetarios amplios mostraron un crecimiento moderado, congruente con la contracción de la actividad económica, mientras que los más restringidos presentaron altas

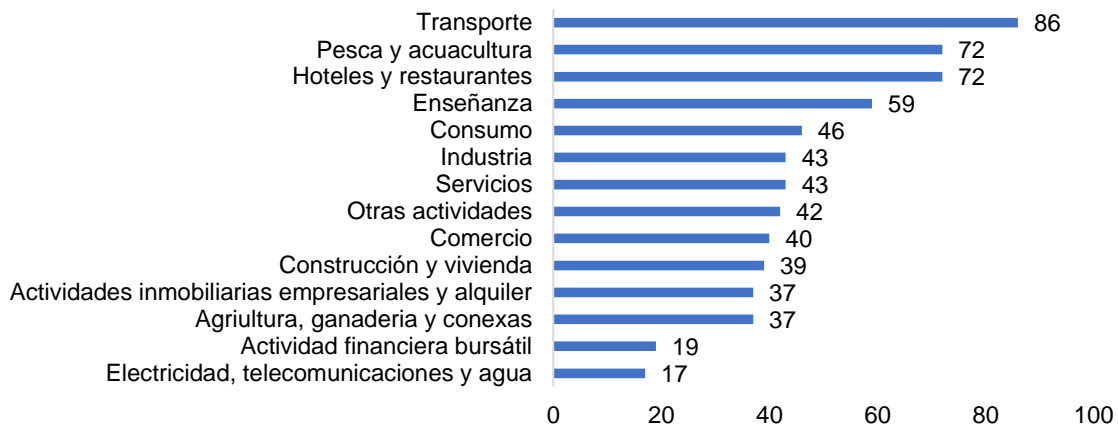
tasas de crecimiento, debido por la mayor preferencia por activos líquidos que responde a motivos precautorios asociados a gastos no contemplados, distribución del Bono Proteger (Ley 9.840) y retiros del FCL (Ley 9.839) y la reducción del costo de oportunidad por ahorrar ante las bajas tasas de interés.

Asimismo, el crédito al sector privado continuó estancado y no muestra la recuperación deseada ante las flexibilizaciones de la normativa prudencial y las bajas tasas de intereses. Para esto el Poder Ejecutivo remitió a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley 22.144 “Ley de creación del fondo de avales y garantías para el apoyo a las empresas afectadas por el COVID-19 y la reactivación económica” con el fin de brindar un apoyo a todas aquellas empresas que requieren de un respaldo ante la situación financiera compleja que la pandemia ha comprometido su flujo de caja.

No obstante, a pesar del poco dinamismo del crédito; es de destacar el esfuerzo de los intermediarios financieros por readecuar y prorrogar el pago de las operaciones ya existentes. Los cambios en la normativa prudencial realizados por la Superintendencia de Entidades Financieras y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) dieron pie a que se prorrogara el pago y se adecuara 41% del total de la cartera de crédito de los intermediarios financieros.

Específicamente, entre marzo y junio los intermediarios financieros efectuaron cerca de 1,6 millones de operaciones de prórrogas y readecuaciones crediticias por un monto cercano a los ₡8,8 billones. Las actividades de transportes, hoteles y restaurantes y pesca y acuicultura presentaron la mayor cantidad de arreglos de pago.

**Gráfico 6. Costa Rica: Prorrogas y readecuaciones por actividad económica porcentaje de la cartera total de crédito de los intermediarios financieros**



Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021, BCCR.

Estos arreglos de pago, así como la oportuna flexibilización normativa del CONASSIF, contribuyeron a mitigar el deterioro previsible en el indicador de mora crediticia por el impacto de la pandemia sobre el ingreso de los hogares y empresas.

## II. Proyecciones económicas y fiscales

Las medidas de restricción sanitarias han influido de gran manera sobre las perspectivas de crecimiento económico mundial, a pesar de que las mismas han sido levantas



paulatinamente. No obstante, el alto grado de incertidumbre vinculado a la duración y magnitud de la pandemia afecta en gran medida las decisiones de los agentes económicos y por ende las perspectivas de crecimiento.

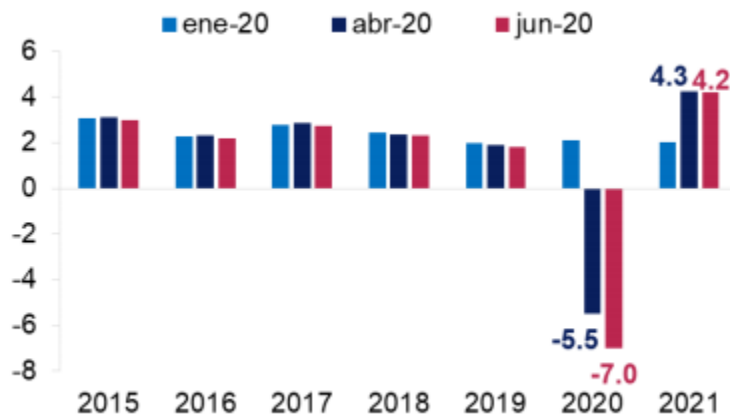
Las primeras proyecciones de organismos internacionales se vieron afectadas por la rápida propagación del virus y nuevas olas de contagio ante la apertura gradual de las economías. Las proyecciones más recientes muestran una contracción económica en 2020 más profunda que la prevista en esa ocasión y una recuperación más suavizada para 2021.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, las proyecciones del crecimiento económico mundial empeoraron en 1,9 p.p. para ubicarse en -4,9% para el año en curso y una recuperación del 5,4% para 2021. Para el caso del 2020, esta tasa de crecimiento representa la mayor contracción desde la Gran Depresión de 1929.

En este contexto, se estima que la inflación para las economías avanzadas y emergentes durante el 2020 sea de 0,3% y 4,4%, respectivamente. En 2021 se observaría un aumento de la misma, en las economías avanzadas se ubicaría en 1,1%; en las economías emergentes el aumento sería de apenas 0,1 p.p. para llegar al 4,5%.

Es importante destacar que el impacto de la contracción económica para el año en curso de los principales socios comerciales del país es superior al promedio mundial. Se prevé una caída de 7,0%; con respecto al 2021 la recuperación sería de 4,2%.

**Gráfico 7. Principales socios comerciales<sup>1</sup>: Crecimiento económico variación interanual**

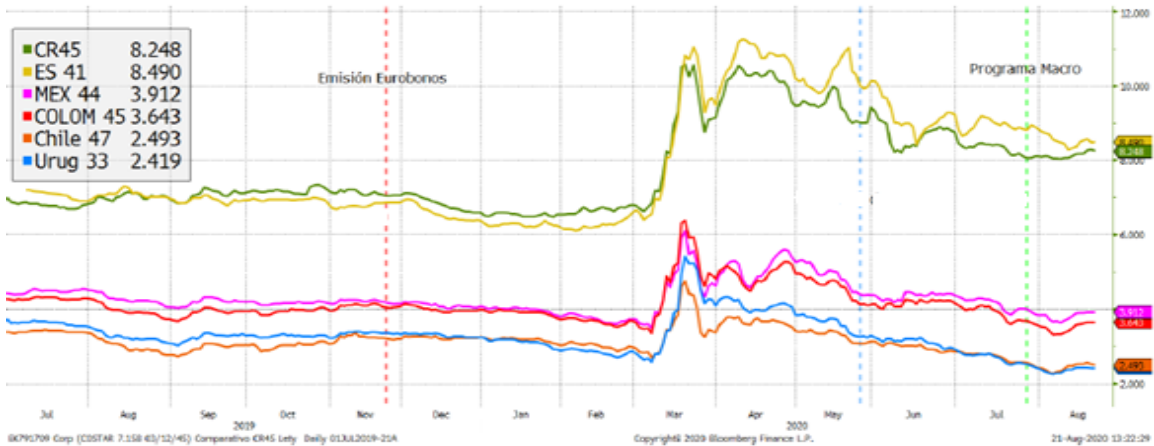


1/ Ponderación por los flujos de exportación acumulados a abril de 2020.  
Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021, BCCR.

Asimismo, las condiciones financieras internacional han mostrado un deterioro para el país, a pesar que los diferentes bancos centrales alrededor del mundo han ejercido una política monetaria acomodaticia que presiona a la baja las tasas de interés; las primas por riesgo de los bonos costarricenses en los mercados internacionales mostraron movimiento más acentuados que los observados en las demás economías de la región.

En general, la prima por riesgo aumentó más para países, como el nuestro, con niveles de calificación más bajos, que reflejan mayor vulnerabilidad fiscal.

**Gráfico 8. Indicador de Bonos de Mercado Emergentes**



Fuente: Dirección de Crédito Público, Ministerio de Hacienda.

Bajo este contexto, el BCCR prevé que la contracción de la producción nacional en términos reales para 2020 de 5,0%, superior en 1,4 p.p. con respecto al estimado en abril; para el 2021 el crecimiento se mantiene la previsión abril del 2,3%.

**Gráfico 9. Costa Rica: Proyecciones de crecimiento 2020-2021 aporte en p.p.**



Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021, BCCR.

Por componente del gasto, el mayor aporte a la contracción se da por parte del gasto final de los hogares, explicado fundamentalmente por la reducción del ingreso disponible de las familias costarricenses. Por parte de la demanda externa, la fuerte caída se explica por la menor exportación de servicios de turismo; asimismo, las importaciones se reducen congruente a la menor dinámica económica.

La inversión tanto pública y privada es el tercer componente con mayor aporte, la incertidumbre merma las iniciativas de inversión privada, asimismo, una menor ejecución de obra pública se ve compensada por la adquisición de equipo ferroviario y médico, para el 2021 se estima el inicio de obras importantes como la ruta San José – San Ramón, la Ruta 32 y la ampliación de la Ruta 27.

Por actividad económica, se proyecta que el mayor impacto será para aquellas vinculadas a la actividad de hoteles y restaurantes, en orden con los cierres de fronteras y medidas sanitarias restrictivas sobre el sector, se estima que con respecto a 2019 se reducirá en un 35,0%. Asimismo, la actividad de transportes y almacenamiento presentará en 2020 una contracción del 19,7% motivada por las medidas de confinamiento, el aislamiento social y el menor dinamismo del comercio internacional. Al igual el sector transportes, las medidas sanitarias con provocaron un menor dinamismo en la actividad de comercios que decrecerá en 8,2% como resultado de la menor comercialización de productos, tanto importados como nacionales; este efecto se contrasta por la mayor dinámica que presenta el comercio de productos de primera necesidad.

**Gráfico 10. Costa Rica: Proyecciones de crecimiento 2020-2021 variaciones interanuales**



<sup>19</sup> Incluye actividades de minas y canteras, electricidad y agua, actividades inmobiliarias, información y comunicaciones, intermediarios financieros y seguros, servicios empresariales, administración pública, educación y salud, actividades artísticas, de entretenimiento, recreativas, servicios personales y domésticos e impuestos sobre importación y productos.

Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021, BCCR.

Las proyecciones para 2021 prevén una recuperación gradual de todas las actividades económicas, como consecuencia del relajamiento gradual de las medidas de contención sanitaria, con un escenario de preservación de la estabilidad macroeconómica y financiera, y condiciones crediticias favorables orientadas a lograr un adecuado ambiente de negocios.

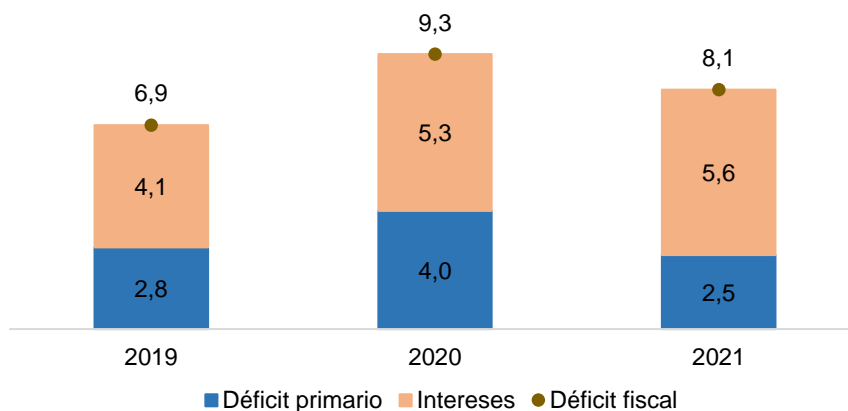
En el ámbito fiscal, las proyecciones sobre las finanzas públicas se ven de igualmente afectadas por el contexto de crisis económica. Por el lado de los ingresos, al presentarse una contracción de la economía implica que el Ministerio de Hacienda cuenta con una menor base imponible, lo que se traduce en una menor recaudación tributaria. Asimismo, en cuanto al gasto, la contracción económica implica mayores erogaciones producto de las medidas contra cíclicas para mitigar los efectos de la crisis sobre los ingresos de los hogares y por el mayor pago de intereses.

De igual forma, la caída en los ingresos tributarios obligó al Ministerio de Hacienda a realizar colocaciones de deuda adicionales para atender sus necesidades brutas de financiamiento,

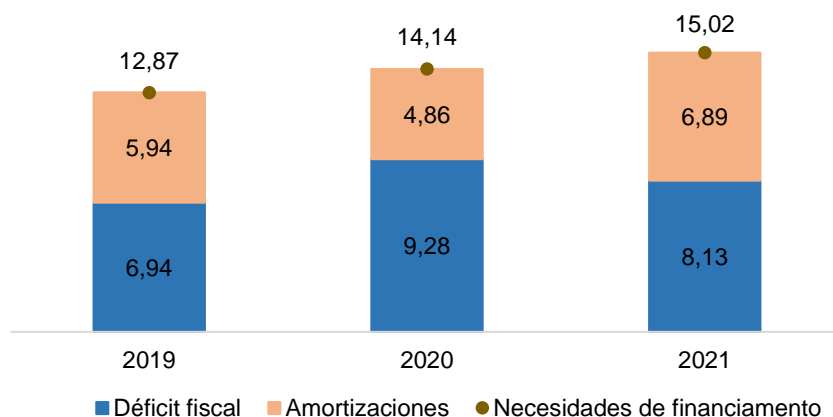
mismas que se ubicarán en el 14,14% y 15,02% de la producción nacional, explicado por el pago de intereses.

**Gráfico 11. Costa Rica: Proyecciones fiscales 2020-2021**

*A. Déficit primario y financiero*



*B. Necesidades brutas de financiamiento*



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Bajo este escenario, el resultado del déficit fiscal en comparación con el proyectado en septiembre anterior aumentará en 3,1 p.p. para ubicarlo en 9,3% del PIB; en 2021 este monto asciende al 8,1% de la producción nacional. De estas cifras, la mayor proporción corresponde al pago de intereses sobre la deuda, que ascienden a 5,2% en 2020 y 5,6% en 2021, consecuencia del alto nivel de deuda que mantiene el país, el cual se estima en 70,2% y 76,6% del PIB para cada año, respectivamente

### III. El Servicio Ampliado del FMI

El Servicio de Ampliado del FMI (SAF) (Extended Fund Facility (EFF) en inglés) fue creado para ayudar a los países que se enfrentan: i) a graves problemas de balanza de pagos debido a deficiencias estructurales, o ii) a una economía caracterizada por un lento

crecimiento y una situación de la balanza de pagos muy debilitada. El EFF proporciona asistencia para respaldar programas integrales que incluyen políticas con el alcance y las características necesarias para corregir deficiencias estructurales durante un período prolongado.

En comparación con la asistencia proporcionada en el marco de un Acuerdo Stand-By, la asistencia en el marco de un acuerdo ampliado se caracteriza por la participación en un programa a más largo plazo (para ayudar a los países a implementar reformas estructurales a mediano plazo) y un período de reembolso más largo.

Este tipo de acuerdo con el FMI suele aprobarse para un periodo de tres años, con la posibilidad de extenderlo a cuatro años como máximo. Este plazo máximo se habilita si el ajuste para estabilizar la situación en el país requiere de reformas profundas y duraderas; además, debe existir la voluntad del país por implementar las mismas.

En cuanto al periodo de repago, el mismo tiene una prolongación mayor en el tiempo si se compara con el Acuerdo Stand-By. El EFF cuenta con la facilidad de reembolsar los recursos entre 4 1 / 2 y 10 años, con 12 cuotas semestrales de montos iguales.

Esta facilidad le permite al país a acceder a un límite de 145% de la cuota anual, con un límite acumulado de 435% de la cuota para la duración total del programa.

El rendimiento que el país deberá asumir por esta operación se compone de la tasa de intereses de los Derechos Especiales de Giro (DEG) más 100 puntos base, en caso que el crédito supere el 187,5% de la cuota se adicionarán 200 puntos base; si después de 4 1 / 4 se sigue superando la cuota la sobretasa aumenta a 300 puntos base. La comisión por cargos de servicios es de 50 puntos base sobre cada monto girado.

## El Servicio Ampliado y la Estrategia Crecimiento, Empleo y Bienestar

Debido al impacto y las afectaciones que ha tenido la situación económica nacional, como resultado de la pandemia generada por el virus del COVID-19, el Gobierno de la República ha puesto en marcha un conjunto de acciones que buscan proteger la liquidez y solvencia de los hogares y las empresas. Estas medidas se enmarcan dentro de la Estrategia Económica de Crecimiento, Empleo y Bienestar, la cual fue presentada en setiembre del 2019, y que se ha venido actualizando a partir de las acciones implementadas en el corto plazo. para mitigar los efectos económicos de la crisis sanitaria global.

Estas acciones buscan proteger la estabilidad macroeconómica del país y evitar la destrucción masiva de los empleos. Sin embargo, dada la duración de la pandemia, el impacto en las finanzas públicas y las necesidades de financiamiento del país para los próximos años, se hace indispensable la suscripción de un Servicio Ampliado con el FMI, el cual permitirá acceder a fondos por \$1.750 millones, en condiciones sumamente beneficiosas y que además implican un conjunto de compromisos de política pública que permitirán encauzar, nuevamente las finanzas públicas, hacia la ruta de consolidación fiscal

iniciada en diciembre de 2018 y la economía hacia el crecimiento potencial, la inclusión y la sostenibilidad.

A diferencia de otros instrumentos de financiamiento, el EFF incluye una condicionalidad a través del cumplimiento de una serie de metas previamente negociadas con el FMI para atacar los problemas estructurales que enfrenta el país.

En un primer momento, asumir este compromiso por cumplir las metas que se plantean ante el FMI es una señal de confianza para que los diferentes actores económicos, tanto nacionales e internacionales, volteen la mirada hacia Costa Rica y visualicen el compromiso que tiene el país con la sostenibilidad de las finanzas públicas y con la atención de sus problemas estructurales.

Es así como medidas fiscales para eliminar ciertas exoneraciones con las que algunos sectores han sido privilegiados con el transcurso de los años e incrementos temporales por medio de sobretasas a una serie de impuestos vinculados a la riqueza ayudará a la Hacienda Pública a contar con recursos frente para hacer frente a este bache. Por el lado del gasto, es esencial ordenar el empleo público y eliminar las duplicidades en las instituciones públicas a través de la modernización del Estado con el fin de inyectar eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía costarricense y generar ahorros al fisco.

En lo estructural, se debe pensar en atacar las brechas que el país ha identificado para promover la inclusión e impulsar la productividad.

Por otra parte, se considera como un catalizador para impulsar todas aquellas medidas que han sido planteadas y se vienen trabajando como temas de simplificación de trámites, costos de la energía (electricidad y combustibles) e innovación en las pymes para crear economías de escala vinculadas a los mercados internacionales.

Es importante destacar que este programa mantiene intacto la visión y el compromiso que esta Administración ha asumido para hacer de Costa Rica un país que cuente con una matriz productiva renovada, descarbonizada, resiliente e inclusiva.

En un contexto de alta incertidumbre, donde la pandemia provoca una crisis mundial sin precedentes, el fin principal es proteger la vida de las personas en conjunto con el tejido social y productivo; en este sentido los sacrificios que debe asumir el país son importantes, pero se tiene la certeza que con la valentía que ha caracterizado a esta nación, se saldrá adelante.

## IV. Objetivos fiscales

Con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y la estabilidad macroeconómica, es necesario realizar una consolidación fiscal importante y de manera urgente. En este sentido el control de los gastos no relacionados con la pandemia, como lo son transferencias y remuneraciones es de suma importancia, sin embargo, el ajuste posible por vía de gastos es insuficiente para obtener la consolidación fiscal necesaria para asegurar la estabilidad

macroeconómica de Costa Rica. Es por ello que es necesario aumentar los ingresos del gobierno, mediante la reducción del gasto tributario y otras medidas de ingresos tributarios temporales y extraordinarios.

En este contexto, el objetivo fiscal del país es lograr un superávit fiscal 2,2% del PIB al 2024 y una razón deuda/PIB del 50% al 2034. Es por ello que las autoridades han diseñado una ruta de consolidación fiscal que permitirá alcanzar estos objetivos en el mediano y largo plazo.

Esta ruta de consolidación fiscal incluye medidas, en los temas ingresos, gastos y venta de activos (tanto temporales, como permanentes); las cuales serán sometidas a un proceso de diálogo y discusión, con el propósito de seleccionar aquellas que sean más convenientes para el país.

En el caso de Costa Rica nos enfrentamos a una situación especial, donde el nivel de deuda es muy alto y el gobierno debe apartar una importante parte de su presupuesto al pago de intereses. En esta circunstancia es posible que la consolidación fiscal tenga un efecto expansivo sobre la economía. Una consolidación fiscal expansiva significa que, a pesar del aumento de impuestos o reducción de gastos, el ahorro en pago de amortizaciones e intereses de esta consolidación es más alto que la contracción generada. A su vez la reducción en la deuda permite la reducción en las tasas de interés internas lo cual repercute de manera positiva sobre el crédito privado y por lo tanto impulsa el crecimiento económico.

Técnicamente una consolidación fiscal es expansiva si y solo si, el multiplicador fiscal es menor que el efecto de la deuda del gobierno sobre la tasa de interés combinado con el efecto contractivo del aumento en la tasa de interés sobre la economía. En las actuales circunstancias de un alto nivel de endeudamiento y tasas de interés, junto con un multiplicador fiscal bajo la consolidación fiscal podría llegar a tener un efecto neto positivo sobre el crecimiento de la economía.

La consolidación fiscal que se plantea, permitirá que el gobierno ejerza una menor presión el mercado financiero interno, con lo cual se potenciará la recuperación económica. Que aunado a los préstamos de los organismos multilaterales ya aprobados y en proceso de negociación, los cuales poseen bajas tasas de interés permitirá reducir el pago de interés y de esta forma liberar recursos para el pago de amortizaciones o para financiar el gasto asociado con las crisis.

Por otra parte, si no se diera la consolidación fiscal, el gobierno tendría que aumentar su deuda, lo cual incrementaría la prima por riesgo que piden tanto los inversores nacionales como internacionales. Este círculo vicioso de mayor endeudamiento e interés cada vez más alto, volvería prohibitivo el crédito a las empresas y personas, con la cual se generaría una desaceleración económica, la cual vendría a reducir aún más los ingresos del gobierno.

## V. Propuestas del proceso “Costa Rica Escucha, Propone y Dialoga. Acuerdo con el FMI”

El momento que estamos viviendo en Costa Rica es de los más complejos en décadas. Los retos que enfrentamos en vista de la atención de la pandemia nos llevan a tomar acciones en muy corto tiempo ante problemáticas complejas. Se está definiendo no solo lo que suceda en los próximos 20 meses del Gobierno, los desafíos que enfrentamos y las decisiones que tomemos como sociedad marcarán el destino del país por muchos años, tal y como sucedió en la década de los ochentas.

La forma en la que tomemos estas decisiones como país es sumamente importante. Costa Rica hace parte de la Alianza para el Gobierno Abierto desde el año 2012. Gobierno Abierto es una instancia en la Presidencia de la República que impulsa mecanismos y estrategias que contribuyan a la gobernanza pública y al buen gobierno. Se basa en los pilares de la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, así como en la colaboración e innovación, y centra su atención en la participación ciudadana en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia.

En este marco, la Presidencia de la República desarrolló un proceso de escuchar, proponer y dialogar para lograr que esas decisiones partan de colocar a las personas en el centro y que sus derechos, su bienestar y aspiraciones sean lo que marca la ruta y el sentido de esas decisiones. Uno de los retos del proceso de toma de decisiones es lograr una consolidación fiscal y un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional con una visión equilibrada. Necesitamos que la visión detrás de este acuerdo nos permita:

### **Preservar el Estado Social de Derecho**

Lograr una reactivación económica sostenida con empleo de calidad, y asegurar el esquema de protección social como garantía para todas las personas.

Entre el mes de marzo y el mes de agosto se recibieron 721 propuestas de 119 personas que lo hicieron a título individual y de 69 organizaciones sociales, laborales, empresariales y académicas.

En el transcurso de la semana del 24 al 28 de agosto se realizaron 3 foros que permitieron escuchar esas propuestas en materia de ingresos, gasto público, evasión y elusión, los activos del Estado y las condiciones de la deuda que nos agobia.

Con el fin de que las personas interesadas en valorar por sí mismas las propuestas presentadas y los aportes de las personas participantes en los tres foros se preparó un informe que puede ser consultado en la siguiente dirección: [www.gobiernoabierto.go.cr](http://www.gobiernoabierto.go.cr)

Un aspecto de este acuerdo con el Fondo Monetario Internacional es técnico y requiere conocimientos especializados. Pero la negociación con el FMI debe ser el reflejo de los valores, los principios, y las prioridades que tenemos como sociedad.



Y de eso precisamente es que se ha tratado este proceso de diálogo: de escuchar distintas perspectivas y visiones para colocar en el centro esos valores y prioridades. La ética de un desarrollo inclusivo, justo y sostenible, debe guiar nuestras decisiones y discusiones técnicas en un momento tan crítico para el futuro del país donde está en juego garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Es posible que no siempre hayan acuerdos sobre cómo abordar ciertos temas puntuales. Pero en los tres foros quedó claro que es el momento de escuchar, de dialogar, de mantener balances que reflejen nuestros valores para construir el país que queremos y merecemos. Un país en el que quepamos todos y todas, en el que nadie se quede atrás. A partir de ahí es que el Gobierno de la República toma sus decisiones.

Al ser parte de este proceso de diálogo, las personas participantes demostraron su respeto por la dignidad y las perspectivas de otros. Y solo así podremos construir la confianza que necesitamos para navegar este momento.

En momentos de crisis o emergencia se precipitan procesos de cambio social. Tenemos como sociedad la responsabilidad de tomar el control de la dirección de esos cambios y aprovechar para reconstruirnos como un mejor país.

## **Sobre las propuestas presentadas por la ciudadanía**

Las propuestas presentadas por la ciudadanía como iniciativa propia y en el marco del proceso Costa Rica Escucha, Propone y Dialoga, en el Eje No.1 Finanzas públicas y el acuerdo con el FMI, fueron analizadas con detenimiento y consideradas en el proceso de construcción de la propuesta del acuerdo.

Sobre los temas previstos en la negociación con el FMI y para los cuales se solicitaron aportes, se valoraron las posiciones y visiones de los distintos sectores y personas. Esta valoración tuvo el objetivo de sopesar las diferentes perspectivas como un insumo fundamental para construir una propuesta de acuerdo que considerara diferentes puntos de vista.

Las anotaciones sobre las propuestas presentadas por la ciudadanía no pretenden ser resúmenes exhaustivos. Para conocer todas las propuestas presentadas con su detalle, así como las intervenciones de las diferentes organizaciones y personas que participaron en los foros puede consultarlos en el sitio web: [www.gobiernoabierto.go.cr](http://www.gobiernoabierto.go.cr)

Las medidas finalmente incorporadas en la propuesta de acuerdo con el FMI son la decisión y la responsabilidad exclusiva del Gobierno en un ejercicio que procura balances entre las distintas visiones y el resguardo de las personas que menos tienen. Compartimos las decisiones que privaron en la consideración del Poder Ejecutivo sobre las propuestas presentadas.

## **Sobre el tema de ingresos**

## **Impuesto al valor agregado**

En relación con el IVA, se hicieron propuestas como eliminar el IVA, reducirlo temporalmente para todos los bienes y servicios, reducirlo para ciertos bienes y servicios y aumentarlo luego paulatinamente, y también de aumentar el IVA a algunos bienes y servicios e incluso de aumentarlo para todo.

Reducir el IVA o aumentarlo no está contemplado en la propuesta de negociación con el FMI. Sin embargo, sí se contemplan medidas en relación con el IVA y la canasta básica. Sobre este tema se presentaron propuestas tales como no exonerar la canasta básica del IVA para garantizar la trazabilidad, posponer la entrada en vigencia del IVA en la canasta básica, la eliminación del IVA en la canasta básica de manera temporal, así como establecer una escala diferenciada del IVA para la canasta básica -de manera temporal o no-.

La medida que se incorporó en la propuesta de negociación no contempla reducir, y menos aumentar, el IVA de la canasta básica, sino hacer la devolución del pago del IVA a los hogares de menores ingresos. Sobre el tema de la devolución del IVA cabe señalar que se presentaron propuestas de hacerlo en el caso de las personas extranjeras que visitan al país temporalmente y a las unidades productivas agropecuarias.

El Ejecutivo incluyó la medida de hacer efectiva la devolución del IVA al consumo de productos de la canasta básica de los hogares de menores ingresos. La devolución se hará de manera directa al 20 por ciento de los hogares (2 primeros deciles) del país que reciben menos ingresos mensualmente. Para la selección de los hogares y la transferencia de la devolución se utilizará el SINIRUBE.

También en relación con el IVA, el Gobierno incorporó el cobro efectivo del IVA a los servicios digitales transfronterizos (televisión, música, etc.), que fue aprobado con la Ley No.9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Pública en el año 2019.

## **Impuestos a personas y empresas**

Se presentaron propuestas para aumentar temporalmente los impuestos a personas y empresas de mayores ingresos -con una variedad de escalas y rangos- y para que se aumentaran las tasas a las rentas del capital. También se presentaron propuestas de que no se aumentaran las cargas tributarias a las empresas e incluso de que se redujeran para contribuir de esta manera a la reactivación económica.

El Gobierno definió recaudar más ingresos para la hacienda pública aumentando los impuestos tributarios principalmente a los salarios y rentas más altas, a las personas con más altos ingresos y a las empresas con mayores utilidades y de hacerlo con un carácter temporal.

Hubo propuestas de gravar el salario escolar y de manera temporal el aguinaldo en el sector público. El Gobierno definió como una medida para incluir en el acuerdo, aplicar el cobro permanente del impuesto de renta al salario escolar de manera progresiva.

También entre las propuestas presentadas se plantea la necesidad de evolucionar hacia un esquema de renta global y mundial. El Poder Ejecutivo incorporó entre las medidas para la negociación con el FMI la de impulsar el esquema de renta global.

### **Bienes inmuebles**

Hubo propuestas para aumentar -temporalmente o no- los impuestos a bienes de lujo, principalmente a los bienes inmuebles de mayor valor, de acuerdo con distintas escalas.

El Poder Ejecutivo incorporó una medida que propone aumentar el impuesto a los bienes inmuebles, a partir de la tasa existente y de manera permanente y cuya recaudación ingresaría a la Caja Única del Estado.

### **Exoneraciones**

Eliminar todo tipo de exoneraciones, excepto las que estén completamente justificadas, es una medida propuesta alrededor de la cual existen coincidencias. Hubo propuestas en la dirección de hacerlo de manera escalonada. Utilizar un esquema de exoneración a empresas como estrategia para su reactivación económica también se presentó como propuesta.

Cabe señalar que, en este tema, la exoneración o no a las cooperativas es quizá el que plantea puntos de vista diferentes.

El Poder Ejecutivo propone eliminar varias exoneraciones del pago de renta y otros tributos a: la Caja de ANDE, la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional, así como a la SUTEL y FONATEL. En el caso de las empresas cooperativas la medida incluida en el acuerdo con el FMI consiste en eliminar de manera permanente la exoneración del pago de renta a aquellas cooperativas con mayores excedentes. Una amplia cantidad de las cooperativas mantendrían la exoneración del pago del impuesto de la renta.

### **Cargas parafiscales**

Se presentaron propuestas de reducir las cargas parafiscales de la banca estatal para que se puedan otorgar más créditos con el fin de contribuir a la reactivación económica, también se propuso dar otro destino a las cargas parafiscales que pagan las cooperativas.

### **Remesas al exterior**

Varias propuestas se hicieron para ampliar y aumentar -con diferentes tarifas- el cobro del tributo a las remesas exterior por motivo, entre otros, de servicios de transporte, telecomunicaciones, reaseguros, honorarios, comisiones, etc.

La medida incorporada en la propuesta de acuerdo con el FMI consiste en un incremento temporal de 5 puntos porcentuales a la tasa que actualmente se cobra por las remesas al exterior y el monto sería cancelado por quienes no estén domiciliados en Costa Rica.

## **Transacciones financieras**

Gravar las transferencias financieras fue el tema de varias propuestas, con diferencias entre ellas. En unos casos se propuso gravar las transferencias financieras de montos altos únicamente, y a aquellas transacciones al exterior. En otros casos se propuso un impuesto a todas las transacciones interbancarias -con rango o sin rangos-. También se propuso utilizar los recursos de estos impuestos para destinar a propósitos específicos como créditos para emprender y comprar casa para la población joven, o para la atención de la pobreza.

El Ejecutivo contempló una medida en el acuerdo con el FMI que consiste en gravar de manera temporal todas las transferencias financieras, débitos, créditos y retiros, exceptuando las transferencias entre cuentas propias en un mismo banco.

## **Sobre el tema de gasto público**

### **Empleo público**

El tema de empleo público fue objeto de un conjunto de propuestas, desde una reforma estructural al empleo público hasta algunas más puntuales de recortes a los pluses salariales, la eliminación y congelamiento de las anualidades, así como una evaluación de desempeño por resultados más efectiva y rigurosa.

En el marco de la propuesta de gobierno se incluye la reforma al empleo público cuyo fin es lograr una transformación de fondo al esquema del empleo que abarque todos los poderes del Estado. Implementar las medidas contempladas en dicho proyecto de ley una vez que sea aprobado por la Asamblea Legislativa es una de las medidas que hacen parte de la propuesta de acuerdo con el FMI.

### **Recortes al presupuesto y regla fiscal**

Las propuestas en la materia del gasto público y el recorte del presupuesto van en dos direcciones. Unas hacen un fuerte llamado a la reducción del gasto público, incluso del aparato institucional y a la cantidad de funcionarios públicos y, otras, ponen el foco más bien en la necesidad de lograr una mayor calidad del gasto -eficiencia, eficacia, resultados- sin comprometer las capacidades y obligaciones del estado social de derecho.

Hay propuestas más puntuales de recortes al gasto en partidas como publicidad, alquileres, servicios públicos, mantenimiento y los gastos superfluos, etc. Algunas propuestas plantearon que estos recursos se redireccionaran al financiamiento de servicios de apoyo al sector empresarial y la creación de empleo. También hubo propuestas de eliminar la

aplicación de la regla fiscal para permitir a las instituciones utilizar el superávit libre con el fin de otorgar subsidios a las empresas y a las cooperativas, financiar programas de empleo y atender a la población en condiciones de pobreza.

El recorte al gasto público (recortes a gastos superfluos y prescindibles, como alquileres, viáticos, suministros) es una de las medidas incluidas por el Poder Ejecutivo en la propuesta para alcanzar las metas que se acuerden con el FMI, y con las que se ha comprometido en su gestión.

### **Reducción de la deuda política**

Reducir en un 50% el monto de la contribución del Estado a la campaña electoral fue una de las propuestas presentadas.

El Ejecutivo adoptó tal cual esta propuesta y la incluyó en la propuesta de medidas para negociar con el FMI.

### **Sobre el tema la evasión y elusión**

Combatir la evasión y elusión del pago de los tributos a la hacienda pública es un tema alrededor del cual hay un enorme consenso entre las propuestas. Se propuso establecer un mapa de ruta con metas concretas y verificables, indicadores y plazos de cumplimiento. El uso de la tecnología y la modernización institucional se subrayó como una tarea clave. Asimismo, se solicitó al Poder Ejecutivo que desarrolle una campaña fuerte contra la evasión y elusión y que posicione el tema como una de sus máximas prioridades hacendarias.

El proyecto de Hacienda Digital, en toda su amplitud, es una medida trascendental que el Gobierno incorporó en la propuesta de acuerdo con el FMI. Este proyecto consiste en realizar una reingeniería institucional que permita una transformación organizativa y cultural del Ministerio, orientada a mejorar el servicio que se ofrece bajo la premisa de brindar una experiencia de agilidad y eficiencia en el pago de impuestos, además de facilitar el control, la fiscalización y reducir la evasión y elusión de impuestos en el país.

### **Sobre el tema de los activos del Estado**

Se hicieron propuestas de no vender activos del Estado, pero también de vender activos del Estado y en relación con cuáles hubo distintas posiciones. Las empresas públicas mencionadas como propuesta para vender fueron “Kolbi”, el Banco de Costa Rica, el Banco Internacional de Costa Rica, el INS, Recope y la Fábrica Nacional de Licores.

En relación con la venta de activos, la propuesta del Ejecutivo es vender la FANAL y BICSA, así como las tierras ociosas del Estado.

En este tema también se hicieron propuestas más bien de cierre y fusión de órganos estatales e instituciones públicas.

El Gobierno incorporó una medida para la negociación con el FMI que consiste en realizar reformas legales para el rediseño de los órganos desconcentrados en búsqueda de mejorar la eficiencia de la gestión pública.

## VI. Medidas propuestas para el ajuste fiscal

A continuación, se detallan las medidas propuestas por el Poder Ejecutivo para la negociación con el FMI. Estas se dividen en medidas permanentes y medidas temporales. A su vez, las medidas permanentes, contienen propuestas en los temas de ingresos y gastos; mientras que las temporales incluyen, ingresos, gastos y venta de activos.

### Propuestas permanentes

#### Acciones permanentes para aumentar los ingresos

Entre las acciones permanente para aumentar los ingresos, hay tanto acciones administrativas, como acciones legales, que se detallan a continuación:

##### Acciones administrativas:

Existen una serie de acciones preestablecidas producto en su mayoría de la Ley 9635 que tendrán efectos positivos en el mediano plazo de manera escalonada según se ha previsto en la normativa, sobre las cuales se deben realizar acciones administrativas para su implementación, a saber:

1. No aplicación de aumentos salariales en el sector público hasta que la deuda pública baje del 60% del PIB (Decreto N° 42372-MTSS-H).
2. Implementación del IVA en los servicios digitales transfronterizos

A partir del 01 de octubre iniciará el cobro del 13% de impuesto al valor agregado a los servicios digitales transfronterizos, en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado. Lo mismo aplicará a la adquisición de bienes intangibles que efectúen consumidores finales o contribuyentes del IVA a un proveedor domiciliado fuera de Costa Rica, para ser utilizados o consumidos en el país. Para el cobro de este impuesto el legislador estableció dos mecanismos: el cobro directo por parte del proveedor de servicios digitales; o la percepción a cargo de emisores de tarjetas de débito o crédito. En caso de que el proveedor de servicios digitales opte por cobrar el impuesto de manera directa, deberá inscribirse como contribuyente ante la Administración Tributaria. El cobro del impuesto por parte de los emisores de tarjetas de débito o crédito se aplicará sobre las

transacciones efectuadas por el tarjetahabiente con los proveedores de servicios digitales identificados en la lista comunicada por la Dirección General de Tributación.

### 3. Devolución del IVA de la canasta básica a los dos deciles de ingresos más bajos.

A partir del 01 de julio inició el cobro del 1% Impuesto al Valor Agregado a la Canasta Básica. La Ley 9635 estableció el pago de este tributo para los productos de consumo común que conforman la canasta básica. Se aplicará dicha tarifa a las ventas importaciones o internaciones de los artículos definidos en la canasta básica, incluyendo la maquinaria, el equipo, los servicios e insumos necesarios para su producción, y hasta su puesta a disposición del consumidor final.

El Transitorio IV del Título I de la Ley 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas indica que, a partir del cuarto y quinto año de la entrada en vigencia de la Ley, el Ministerio de Hacienda presupuestará el monto necesario para compensar el efecto en la pobreza del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el cual se destinará a programas sociales de atención.

En este sentido se reglamentará para que a partir del año 2022 entre en implementación esta acción, la cual busca compensar a los consumidores finales cuyo ingreso se encuentre por debajo de la línea de pobreza, se utilizará como mecanismo de ejecución la información prevista en el sistema SINIRUBE para la identificación de los potenciales beneficiarios.

La compensación del IVA por motivo del pago de la CBT a los dos deciles más bajos de ingreso representa un gasto de aproximadamente de ¢4.726 millones por año.

### **Acciones legales:**

Para lograr la estabilidad de las finanzas públicas, es necesario realizar una consolidación fiscal de largo plazo; es por ello que el Ministerio de Hacienda realizó un análisis exhaustivo que tiene como propósito generar acciones para el fortalecimiento de la equidad vertical y horizontal de la contribución fiscal que apoyen la reactivación económica. Sobre este tema se proponen las siguientes reformas legales:

#### 1. Traslado de las cargas parafiscales de los bancos al Ministerio de Hacienda.

En la actualidad existen varias leyes que obligan a los Bancos del Estado a entregar una parte importante de sus utilidades como aportes parafiscales a diferentes instituciones, entre los que están el aporte al Consejo Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE); al Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP); al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social; a la Comisión Nacional de Emergencias (CNE); al Fideicomiso Nacional de Desarrollo (FINADE); al Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART). Todos estos aportes, se denominan como cargas parafiscales en función del destino de los recursos, ya que no ingresan a la caja única del Estado, sino que dotan de ingresos en forma directa a las instituciones públicas beneficiarias, con el fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos de cada institución. Tales aportes parafiscales no son aceptados como gastos deducibles del Impuesto sobre la Renta, a excepción de la contribución al Consejo Nacional de Préstamos para la

Educación (CONAPE), con lo cual se incrementa la base imponible y por ende la suma que debe cancelarse por concepto de impuesto sobre la Renta.

La propuesta del Gobierno es realizar una reforma legal para cambiar la forma cómo se distribuyen las utilidades de los bancos comerciales del Estado, para que éste, como corresponde en su rol de propietario único de éstos, sea el beneficiario directo de las ganancias obtenidas, en lugar de entregarlas a otras entidades a través de los destinos específicos.

Propiciar que los bancos comerciales del Estado distribuyan parte de sus utilidades directamente al Gobierno, en lugar de entregar parte de esas sumas a otras entidades o destinos específicos, y establecer de forma centralizada en una única ley la forma en que esta distribución se realiza, tiene la ventaja adicional de generar mayor seguridad jurídica tanto al Estado como a los bancos comerciales; ya que se determinará la forma de cálculo de estas cargas parafiscales, pues en algunos casos los aportes se pagan antes de impuestos, pero en otros, se calculan luego de pagar impuestos.

La atención de estas necesidades el Estado las puede mantener con recursos provenientes de la distribución de las utilidades de los bancos, pero en una forma centralizada y manteniendo mayores controles presupuestarios, facilitando, además, un sano ejercicio de toma de decisiones para definir el uso de esos recursos, y para rendir cuentas sobre la forma en estos se utilizan.

Ahora bien, los pagos realizados en parafiscales por los dos bancos del Estado en los últimos cinco años alcanzan la suma de ¢112,458 millones; o sea, alrededor de ¢22,500 millones por año.

El siguiente cuadro describe el detalle de pagos por parafiscales del Banco Nacional y Banco de Costa Rica en el periodo 2014-2018.

**Cuadro 2. Cargas parafiscales del Banco Nacional y el Banco de Costa Rica 2014-2018**

COMPARATIVO DE PARAFISCALES					
(cifras completas sin céntimos)					
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Parafiscales BN</b>	11,490,354,940	10,837,246,759	15,671,368,103	12,560,041,843	7,472,749,162
<b>Parafiscales BCR</b>	6,703,687,173	10,258,023,001	19,175,101,927	11,646,596,462	6,642,375,967

Fuente: Contabilidad General y Estados Auditados

No se pretende la eliminación total de estos aportes parafiscales, sino su transformación en un único pago que sería entregado al Gobierno Central, el monto sería menor que el pagado actualmente, con lo cual ambas partes se ven beneficiadas: el Gobierno porque recibe recursos frescos adicionales al impuesto sobre la renta que pagan los bancos del Estado y los bancos pues pueden fortalecer su capital aumentando su capacidad de incrementar el crédito y bajando el margen de intermediación. Cabe destacar, que se las cargas parafiscales destinadas al IVM se conservarían como están en la actualidad.

2. Introducción de la renta global a partir del 2023.



Adoptar medidas estructurales definitivas y de largo alcance que confieran una mayor justicia tributaria en el sistema impositivo costarricense, de manera que la distribución del ingreso de los costarricense antes y después de impuestos sea mucho más justa.

Lo dicho anteriormente, necesariamente lleva a plantearse el modelo nacional de imposición sobre la renta, el cual, si bien dio un paso importante con la sujeción de las rentas del capital a este impuesto y el tratamiento fiscal de integración por afectación de rentas, nos debe llevar a buscar consolidar esta reforma pendiente durante los últimos 18 años, dando el paso a un impuesto sobre la renta personal, sobre una base global, que le permita al país contar con el máximo de justicia tributaria.

En este sentido ya desde el año 2002 en que se emitió el documento denominado “Agenda de transformación fiscal para el desarrollo”, preparado por la Comisión Ad Hoc de Ex Ministros de Hacienda, se señaló respecto del impuesto sobre la renta, algunas deficiencias que, aún con las mejoras importantes introducidas por la Ley 9635, continúan vigentes respecto de la legislación vigente.

En aquel momento se indicó que:

*“El sistema vigente en Costa Rica grava diferentes manifestaciones de la capacidad económica de los individuos y las empresas de acuerdo con su origen, es decir, da un tratamiento específico a cada una de ellas y aplica una intensidad impositiva diferente según se trate de propiedades, rentas pasivas, remuneraciones por relaciones de dependencia, ejercicio liberal de profesiones, entre otros. Este sistema, conocido como “cedular”, pues grava los ingresos de manera diferente según sea su origen, no es conveniente pues promueve situaciones de desigualdad e inequidad entre los contribuyentes. (...)*

*En contraposición al sistema cedular existe el sistema de “renta global y unitaria”, que grava los distintos tipos de renta con un único impuesto, sin hacer diferencias por su origen o destino, ni por el tipo de contribuyente. Es este sistema de renta global y unitaria el que la Comisión considera necesario implantar en Costa Rica, pues promete una mayor recaudación y, sobre todo, porque desde el punto de vista de equidad es mejor que el cedular.”*

Un impuesto sobre la renta global es el que mejor se adapta a las exigencias de justicia tributaria y de contribución con base en la capacidad contributiva, brindando al sistema una mayor equidad horizontal y vertical. Mayor equidad horizontal, al sujetar a igual imposición a todas las rentas de igual cuantía, con independencia de su origen y naturaleza. Por otro lado, mayor equidad vertical, pues permite gravar en función del ingreso global, y no fragmentado como ocurre hoy en día, de los contribuyentes, según la cuantía de su ingreso total y resulta más ajustado al principio de progresividad y justicia.

En estas condiciones el impuesto sobre la renta de las personas físicas considerara las siguientes líneas orientadoras:

- a) Gravar los siguientes tipos de renta, deducidos los gastos necesarios para producirla: (i) Las rentas de trabajo personal dependiente y por jubilación o pensión;

- (ii) las rentas del trabajo independiente y profesional; (iii) las rentas de actividades lucrativas; (iv) los dividendos y demás participaciones en beneficios obtenidos del desarrollo de actividades económicas por medio de sociedades y demás personas jurídicas; (v) los intereses provenientes de contratos individuales de préstamo; (vi) las subvenciones y demás beneficios que otorguen los entes públicos; (vii) Los rendimientos de las rentas de capital, al igual que todos los ingresos de otras fuentes, que aunque puedan ser sometidos a un mecanismo de retención en la fuente, este sería aplicado al impuesto final.
- b) El reconocimiento de deducciones razonables por gastos en necesidades esenciales de las personas físicas: salud, educación, vivienda, entre otros.
  - c) Debe gravar las ganancias de capital previa indexación del valor de adquisición, como ocurre con la legislación vigente.
  - d) La escala de tarifas debe ser progresiva para promover solidaridad en el sostenimiento de las cargas públicas.
  - e) La tarifa marginal superior no debe diferir mucho de la que opera para las personas jurídicas (empresas) para evitar el arbitraje tributario, de forma que las personas físicas no encuentren rentable constituirse en personas jurídicas sólo por razones fiscales.

En el caso de sociedades, los lineamientos que considera la propuesta son los siguientes:

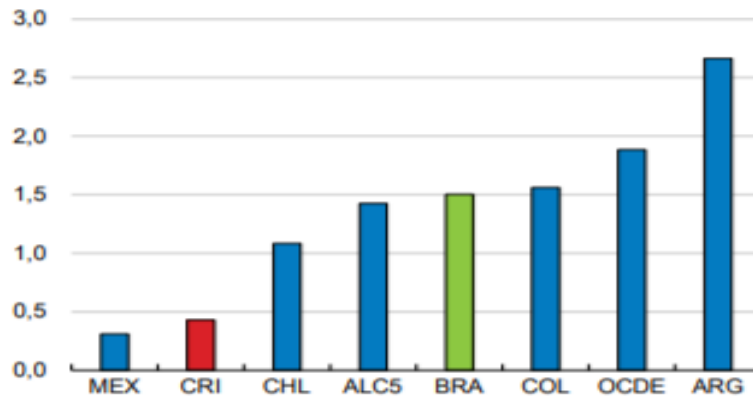
- a) El impuesto sobre la renta de las sociedades y personas jurídicas debe establecerse con una tasa competitiva uniforme. Una tasa competitiva es fundamental para la atracción de inversiones extranjeras directas, según el esquema global que se propone para las personas físicas.
- b) El impuesto sobre las sociedades debe gravar por igual todas las formas jurídicas generadoras de riqueza para sus miembros (incluidas las cooperativas y cualquier otra forma de organización) y debe incluir una normativa que regule los ajustes por precios de transferencia entre compañías.

### 3. Incremento del Impuesto sobre Bienes Inmuebles:

Como se muestra en el siguiente gráfico, Costa Rica presenta una baja recaudación del impuesto a la propiedad, en comparación con el resto de países de la OCDE. Al respecto, el Informe Económico 2020, señaló:

*“Establecer diferentes tasas de impuestos a la propiedad puede ser útil para garantizar la progresividad, como lo demuestran varios países de la OCDE como Irlanda. Estos cambios fiscales ayudarían a aumentar los ingresos (...) de manera eficiente y progresiva, lo que podría ayudar a cerrar el desequilibrio fiscal.”*

**Gráfico 12. Impuesto a la propiedad en países OCDE**



Fuente: Base de Datos Global de Estadísticas Tributarias de la OCDE.

Se establece aumento de 0.50 puntos porcentuales en la tasa del impuesto a la propiedad de bienes inmuebles. Son objeto de este impuesto los terrenos, las instalaciones o las construcciones fijas y permanentes que allí existan. La administración y fiscalización del impuesto corresponde a la Dirección General de Tributación.

#### 4. Eliminación del gasto tributario (exoneraciones y no subyecciones):

Para profundizar el camino de saneamiento de las finanzas públicas es necesario tomar medidas sobre las exoneraciones fiscales vigentes en el ordenamiento jurídico, así mismo minimizar el gasto desde distintas áreas de gestión, verbigracias el gasto tributario.

La ley N°9635, en su título IV, Capítulo I, Artículo 8 define el concepto de Gasto tributario como:

*“nivel de ingresos que el Gobierno deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo distinto del que se aplica de carácter general, en legislación tributaria nacional y que tiene como fin beneficiar o promover a determinadas actividades, sectores, regiones o grupos de contribuyentes. Por lo general, se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos y amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos.”*

La División de Política Fiscal, del Ministerio de Hacienda en su último Informe de Gasto Tributario, metodología y Estimación, año 2018 Impuesto de Ventas, Impuesto de Renta y Otros Tributos, realizado en agosto de 2019, estimó que para el 2018 el gasto tributario total para Costa Rica, fue del 5,57% del PIB.

Asimismo, señala que entre el año 2017 al 2018, se dio un aumento del Gasto Tributario de 0,23 puntos porcentuales del PIB, al pasar de un 5,34% a un 5,57%. Dicho incremento se debió principalmente al aumento del Gasto Tributario en Servicios, que pasó de un 1,09% a un 1,19% del PIB. Además de un aumento en el Gasto Tributario de las Personas Jurídicas, que pasó de un 1,25% a un 1,38%.

Finalmente, la Contraloría General de la República, en estudios realizados sobre las exenciones de impuestos que dan origen a gasto tributario ha analizado distintos regímenes de exención y es así como en el informe No. DFOE-SAF-07-2009, denominado “Informe del estudio realizado sobre la evaluación y controles que realiza la Dirección General de Hacienda, sobre las exenciones que se conceden a sujetos privados”, dispuso que se realicen evaluaciones de los principales regímenes de exenciones según se estime pertinente, sobre sus costos y beneficios, y la verificación correspondiente para determinar si se están cumpliendo los fines para los cuáles fueron creados, si se requieren eventuales ajustes o reformas a dichos regímenes. En seguimiento a dicho informe el ente contralor mediante informe N° DFOE-SAF-IF-00013-2017 indicó: “Finalmente, esta Contraloría ha externado de forma reiterada en consulta a proyectos de ley, que el gasto tributario que tiene el país debe ser atendido, en el contexto de la compleja y difícil situación fiscal que enfrenta el Gobierno, caracterizado por un déficit estructural insostenible”. Es así como el Ministerio de Hacienda somete a consideración este proyecto de ley con la intención de reducir el gasto tributario en un 0.3% del PIB, bajo las reformas previamente señaladas

Dado el contexto adverso que enfrenta el país, es necesario encontrar nuevas fuentes de ingresos, sin sacrificar aquellas exoneraciones vitales para el crecimiento económico y que tengan un impacto social positivo en los grupos más desfavorecidos; de tal manera que su eliminación no repercuta negativamente en la economía, por lo que la reducción del gasto tributario, se convierte en un instrumento ideal de política fiscal. A continuación, se detalla la propuesta ver ficha técnica para mayor detalle:

- a. La creación de un impuesto del 25% a los premios de lotería que excedan medio salario base.
- b. La eliminación de la no sujeción al impuesto sobre las utilidades de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores.
- c. La eliminación de la no sujeción al impuesto sobre las utilidades de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores.
- d. La eliminación de los créditos familiares del impuesto al salario por el cónyuge y por cada hijo menor de edad o menor de 25 años, estudiando o con capacidades especiales que es de muy poca relevancia para los asalariados y que no tiene sentido en el modelo de renta que ya contempla un mínimo vital y familiar de los más altos de América Latina en el primer tramo exento del impuesto.
- e. La eliminación de la no sujeción de las cooperativas al impuesto sobre las utilidades.
- f. El establecimiento un impuesto extraordinario a todos los ingresos provenientes de las rentas de capital, únicamente para aquellas rentas que actualmente cuenten con una tarifa menor a la general del 15%, con lo cual se estandariza la tarifa para este tipo de ingresos.
- g. La eliminación de los créditos familiares personas físicas con actividad lucrativa por el cónyuge y por cada hijo menor de edad o menor de 25 años, estudiando o con capacidades especiales, lo cual no tiene sentido en el modelo del impuesto pues se permite la deducción de los gastos necesarios para producir las rentas y además contempla un mínimo y familiar en el

primer tramo de la escala o bien en el impuesto al salario si además tuviera rentas del salario.

- h. La eliminación de las exoneraciones contempladas en los artículos 35 y 38 de la Ley 8642, relacionada con la Superintendencia de Telecomunicaciones. Con respecto al artículo 35 se elimina la referencia que indica que las operaciones realizadas mediante los fideicomisos establecidos en la ley, al ser de intereses público "tendrán exención tributaria, arancelaria y de sobretasas para todas las adquisiciones o venta de bienes y servicios, así como las inversiones que haga y las rentas que obtenga para el cumplimiento de sus fines. En el caso del artículo 38, se elimina la misma para el caso de las operaciones de FONATEL las cuales ya no "tendrá exención tributaria, arancelaria y de sobretasas para todas las adquisiciones o venta de bienes y servicios, así como las inversiones que haga y las rentas que obtenga para el cumplimiento de sus fines."
- i. La eliminación de la no sujeción del salario escolar al impuesto único sobre las rentas del trabajo personal dependiente. Se deroga el inciso f) del artículo 35 de la Ley N ° 7092, Ley del Impuesto sobre la Renta, de 21 de abril de 1988. Se pretende la eliminación de la no sujeción del salario escolar al Impuesto único sobre las rentas percibidas por el trabajo personal dependiente o por concepto de jubilación o pensión u otras remuneraciones por servicios personales, que representa cerca del 0,12%, según el estudio de gasto tributario del 2018.

5. Programa Especial de lucha contra la evasión fiscal que tiene como principal eje de acción la implementación del Proyecto Hacienda Digital para el Bicentenario

La lucha contra la evasión y el fraude tributario solo será efectiva si se atacan sus principales causas. Estudios técnicos en la materia, incluyendo los que ha venido elaborando la Contraloría General de la República y los órganos especializados a nivel nacional e internacional, confirman que las principales causas de la evasión fiscal son, en su orden:

- **El diseño de las leyes de los impuestos.** Con la aprobación de la Ley 9635, el sistema tributario costarricense introdujo grandes mejoras en sus leyes tributarias. Por eso su implementación efectiva y el cuidado para mantener las características de trazabilidad y de cierre de portillos que se han logrado en los principales impuestos del sistema (IVA y Renta), son elementos claves para la lucha contra la evasión y el fraude.
- **Las leyes del procedimiento tributario y aduanero.** Durante la última década se ha mejorado significativamente la legislación de procedimiento, con reformas tales como la Ley de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria y Aduanera, en el año 2012 y la Ley de mejoramiento en la Lucha contra el Fraude, en el año 2016, que brindan al sistema una base normativa adecuada para enfrentar la evasión desde la perspectiva de las leyes de procedimiento. Estas normas, sumadas a la adopción del Plan BEPS (Erosión de la Base y Traslado de beneficios, por sus siglas en inglés), desde el año 2015, como parte del proceso de ingreso de Costa Rica a la

OCDE, constituyen una base normativa muy sólida en la lucha contra el fraude. El reto es implementarlas exitosamente en todas las dependencias del Estado con competencias en la aplicación del sistema tributario

- **La gestión institucional para aplicar con efectividad la normativa tributaria.** Evidentemente las instituciones con responsabilidades en gestión tributaria y aduanera deben ser fortalecidas en sus capacidades de operación (tecnología, conocimiento técnico, mejores prácticas de planificación y gestión, coordinación interinstitucional) y esa es una labor constante y prioritaria en el Gobierno; pero si la normativa de los impuestos o de las facultades para gestionarlos es débil u omisa en su diseño, el esfuerzo institucional será muy vulnerable incluso en etapas de Tribunales donde los vacíos legales harán que en definitiva no se pueda cobrar o sancionar porque la propia ley es la que en muchos casos favorece los incumplimientos. Sin perjuicio de las mejoras en las normas estructurales y de procedimiento que siempre son posibles, es claro que a nivel de diseño normativo se cuenta con una base adecuada para que la institucionalidad, responsable de su aplicación, pueda ser fortalecida

Valorados los aspectos descritos en los apartes anteriores, el Ministerio de Hacienda, ha diseñado un *Programa Especial de Lucha contra la Evasión* que incluye la implementación prioritaria de mejoras en cinco de los principales ejes de lucha contra la evasión:

- Dos grandes proyectos de fortalecimiento institucional en marcha, fundamentales para la efectividad del control tributario y aduanero, **Proyecto Hacienda Digital** y **Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión del Talento Humano y la Rendición de Cuentas en el área de Ingresos.**
- Programa de Asistencia Técnica Internacional, la Oficina de Asistencia Técnica (OTA) del **Departamento del Tesoro** enfocado en proveer asesoría experta que permita construir estructuras efectivas, legales y administrativas que promuevan el cumplimiento tributario de cara a la **Gestión de Inteligencia y Riesgo**, con mejoras en los procesos del Ministerio de Hacienda y en coordinación con las instituciones con información de trascendencia tributaria, **Gestión de Fiscalización**, para optimizar la cobertura de control intensivo y extensivo y la calidad de los resultados con mejores técnicas de fiscalización tributaria y aduanera.
- **Aplicación del sistema determinativo sancionador en sede administrativa y judicial:** En coordinación con los **Tribunales Administrativos, la Procuraduría General de la República y el Poder Judicial**, para que los actos que inician en la Administración Tributaria del Ministerio de Hacienda y que de acuerdo con las normas y los principios constitucionales correspondientes deben conducirse por un proceso que incluye etapas de revocatoria y apelación ante diferentes instancias, concluyan con la determinación y recuperación de los impuestos evadidos o morosos y con la sanción aplicada a los incumplidores.
- **Nueva ley de aduanas.** La propuesta es preparada y elaborada por la misma Dirección General de Aduanas, a partir de observaciones externas y propias a la

legislación actual. Dado que se está trabajando con el resto de Centroamérica, en la versión número cinco del Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento, ese un aspecto importante a considerar de cara a que se adquirió el compromiso por parte de los Ministros de Comercio de que esos serían los instrumentos principales y que la Ley de Aduanas de cada país parte, quede para temas como sanciones y otros temas; sin embargo la idea es incorporar de mejor manera Kyoto, modificar toda la parte sancionatoria, tropicalizar el tema del pago diferido con algunos importadores que cumplan algunas regulaciones que estarían en la nueva Ley, reforzar los temas de Riesgo Aduanero y cambiar los controles ya no para el momento del ingreso de la mercancía a los depositarios aduaneros, para pasar a un control desde el punto de embarque de las mercancías. Sobre algunos de esos temas ya se está trabajando desde el SINI y que reforzarían con la promulgación de esa nueva ley.

### **Acciones permanentes para reducir y contener el gasto público**

Por el lado de los gastos, las propuestas para disminuir el gasto público de forma permanente son:

1. Recortes al presupuesto y la aplicación de la regla fiscal a partir de dicho presupuesto.
2. La reforma al empleo público mediante la aprobación del expediente legislativo N° 21.336 Ley Marco de Empleo Público. Particularmente, este proyecto propone:
  - a. Un nuevo paradigma del empleo público. Cambiar el paradigma del empleo público, para que la gestión del talento humano esté determinada por el servicio que brinda la persona servidora pública, y no la institución donde labora.
  - b. Un único régimen de empleo público. Eliminar la fragmentación de regímenes de empleo público, mediante la unificación de un solo régimen de empleo público conformado por ocho familias de puestos.
  - c. Introducción del salario global para las nuevas personas servidoras públicas. Esto permitirá eliminar la desigualdad salarial en puestos que desempeñan las mismas funciones, así como la existencia de incentivos salariales.
  - d. Vinculación entre la planificación estratégica y la planificación del talento humano. La vinculación entre ambos componentes facilitará el logro de metas y objetivos institucionales con mayor eficacia y eficiencia.
  - e. Reclutamiento y selección especializado. El proyecto propone la creación de la oferta del empleo público, una plataforma integrada de todos los concursos abiertos del Estado, para contar con un sistema de reclutamiento democrático y transparente. Además, se propone la elaboración de concursos de oposición y mérito, diseñados a la medida de las funciones del puesto que deberá ejercer

la persona, para garantizar que al servicio público lleguen quienes tienen los conocimientos y las competencias idóneas para desempeñar cada puesto.

3. El cierre, transformación y/o fusión de órganos desconcentrados y la eliminación de personerías jurídicas. Este proyecto busca:
  - a. La eliminación de 9 órganos desconcentrados y el traslado de sus funciones a un ministerio.
  - b. La eliminación de 5 órganos desconcentrados y sus funciones.
  - c. El traslado de 2 órganos desconcentrados y de sus funciones a un Ministerio distinto al que pertenece en la actualidad
  - d. El traslado de 3 órganos desconcentrados a un ministerio o entidad diferente al que pertenece a la actualidad.
  - e. La eliminación de distorsiones legales de 2 órganos desconcentrados.
  - f. Eliminación de la personería jurídica de aquellos órganos desconcentrados que no la requieren, pues a partir del 2021, pasan a ser programas presupuestarios de los ministerios.

**Cuadro 3. Resumen del cierre, transformación y/o fusión de órganos desconcentrados.**

Eliminación del Órgano Desconcentrado y traslado de sus funciones a un ministerio	Eliminación del Órgano Desconcentrado y de sus funciones
1. Auditoría General de Servicios de Salud (Pertenece al Ministerio de Salud).	1. Casa de la Cultura de Puntarenas (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud).
2. Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología (Pertenece al Ministerio de Salud).	2. Junta Directiva del Parque Recreativo Nacional Playas de Manuel Antonio (Pertenece al Ministerio de Ambiente y Energía).
3. Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS) (Pertenece al Ministerio de Salud).	3. Consejo Nacional de Clubes 4-S (Pertenece al Ministerio de Agricultura y Ganadería).
4. Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS) (Pertenece al Ministerio de Salud).	4. Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (Pertenece al Ministerio de Educación).
5. Consejo Interinstitucional de Atención a la Madre Adolescente (CIAMA) (Pertenece al Ministerio de Salud).	5. Centro Histórico de la Reforma Agraria del Instituto de Desarrollo Rural (INDER) (Pertenece al Ministerio de Agricultura y Ganadería).
6. Consejo Nacional de Investigación en Salud (CONIS) (Pertenece al Ministerio de Salud).	<b>Traslado del Órgano Desconcentrado y de sus funciones a un Ministerio distinto al que pertenece en la actualidad</b>
7. Parque Marino del Pacífico (Pertenece al Ministerio de Ambiente y Energía).	1. Dirección General de Servicio Civil (DGSC): De la Presidencia de la República al Mideplan.
8. Órgano de Normalización Técnica (Pertenece al Ministerio de Hacienda).	2. Tribunal Administrativo del Servicio Civil: Del Ministerio de la Presidencia al Mideplan.
9. Junta Administrativa y Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (Pertenece al Ministerio de Gobernación y Policía).	



Transformación y Fusión del Órgano Desconcentrado con otros entes	Invariabilidad en las funciones del Órgano Desconcentrado manteniendo la pertenencia actual al Ministerio correspondiente, pero eliminando distorsiones legales.
<p>1. Museo de Arte y Diseño Contemporáneo: Fusionarse con el Museo de Arte Costarricense. (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud).</p> <p>2. Centro Nacional de la Música: Fusionarse con el Sistema Nacional de Educación Musical y la Dirección de Bandas Nacionales. (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud).</p> <p>3. Junta Administrativa y Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (Pertenece al Ministerio de Gobernación y Policía).</p>	<p>1. Dirección General del Archivo Nacional: (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud). Solamente se busca solventar la distorsión legal entre la Dirección General y la Junta Administrativa del Archivo Nacional.</p> <p>2. Comisión de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Alta del Río Reventazón (COMCURE). (Pertenece al Ministerio de Ambiente y Energía). Eliminar su desconcentración y personalidad jurídica, convirtiéndole en un órgano de coordinación y asesoría.</p>

4. Restructuración de los departamentos de servicios de apoyo de los órganos desconcentrados. Se realizará un estudio para determinar cuáles de los servicios de apoyo de 68 órganos desconcentrados, puede unificar sus funciones, para que brinden servicios compartidos, en áreas como recursos humanos, proveedurías, financiero, entre otros departamentos administrativos.
5. Eliminación de las nuevas anualidades durante cuatro años.

En el siguiente cuadro, se presenta el impacto fiscal por año, de cada una de las medidas descritas anteriormente:

**Cuadro 4. MEDIDAS PERMANENTES: Impacto fiscal en ingresos y gastos  
Porcentaje del PIB.  
2021-2024**

	2021	2022	2023	2024
<b>MEDIDAS PERMANENTES DE INGRESO Y GASTO</b>	<b>2,07%</b>	<b>2,20%</b>	<b>3,10%</b>	<b>3,30%</b>
<b>INGRESO</b>	<b>1,20%</b>	<b>1,22%</b>	<b>1,77%</b>	<b>1,77%</b>
<b>Acciones administrativas</b>	<b>0,07%</b>	<b>0,09%</b>	<b>0,09%</b>	<b>0,09%</b>
IVA en servicios digitales	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%
Canasta básica	0,04%	0,07%	0,07%	0,07%
Devolución canasta básica		-0,01%	-0,01%	-0,01%
<b>Acciones legales</b>	<b>1,13%</b>	<b>1,13%</b>	<b>1,68%</b>	<b>1,68%</b>
Lucha contra la Evasión (Hacienda digital)			0,25%	0,25%
Parafiscales	0,05%	0,05%	0,05%	0,05%
Renta global			0,30%	0,30%
Aumento del impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles (en 0,50 pp)	0,56%	0,56%	0,56%	0,56%
Gasto tributario (eliminación de exoneraciones)	0,52%	0,52%	0,52%	0,52%
<i>Impuesto 25% premios de lotería</i>	<i>0,11%</i>	<i>0,11%</i>	<i>0,11%</i>	<i>0,11%</i>
<i>Eliminar exoneración renta Caja de ANDE</i>	<i>0,04%</i>	<i>0,04%</i>	<i>0,04%</i>	<i>0,04%</i>
<i>Eliminar exoneración Seguros de vida Magisterio</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>
<i>Eliminar exoneración cooperativas</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,05%</i>
<i>Créditos familiares personas físicas con actividad lucrativa</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>
<i>Créditos familiares rentas del trabajo</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>
<i>Rentas de capital</i>	<i>0,13%</i>	<i>0,13%</i>	<i>0,13%</i>	<i>0,13%</i>
<i>Eliminar exoneración salario escolar</i>	<i>0,11%</i>	<i>0,11%</i>	<i>0,11%</i>	<i>0,11%</i>
<i>Eliminar exoneración SUTEL</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>	<i>0,03%</i>
<b>GASTO</b>	<b>0,87%</b>	<b>0,98%</b>	<b>1,33%</b>	<b>1,53%</b>
Recortes al presupuesto/Regla fiscal	0,76%	0,78%	0,82%	0,96%
Empleo público			0,25%	0,25%
Cierre/Fusión Órganos desconcentrados	0,05%	0,05%	0,05%	0,05%
Reestructuración de servicios de apoyo en Órganos desconcentrados	0,00%	0,03%	0,03%	0,03%
Eliminación de anualidades	0,06%	0,12%	0,18%	0,24%

Fuente: Consejo Económico, 2020.

## Propuestas temporales

### Acciones temporales para aumentar ingresos

Las medidas temporales ascienden a del PIB y consisten el incrementar las tasas de los impuestos sobre la renta durante dos años y establecer un impuesto por cuatro años a las transacciones financieras. Estas medidas consisten en:

#### 1. Impuesto extraordinario sobre Renta:

La reciente reforma fiscal fue un instrumento orientado a mejorar la eficiencia y la equidad, en este contexto en dónde Costa Rica se enfrenta a una situación extraordinaria y un desafío de economía política que plantea una reflexión sobre la posibilidad de utilizar el espacio de ampliación de las bases impositivas como una nueva estructura de ampliación de los impuestos más progresivos, procurando así, reducir los desequilibrios fiscales que la pandemia ha provocado y que tanto afecta a la inversión pública.

El país tiene vigente diversidad de tributos, según el recuento de la Dirección General de Hacienda, los principales se pueden agrupar en pocas categorías, ordenadas según importancia relativa: renta, valor agregado, combustibles, propiedad de vehículos entre otros.

En su serie especial sobre políticas fiscales en respuesta al COVID-19, el Fondo Monetario Internacional ha realizado una serie de recomendaciones generales, entre las que señala el considerar aumentos de las tasas en los tramos superiores del impuesto sobre la renta, del impuesto sobre la propiedad y del impuesto sobre el patrimonio, quizás a modo de “sobretasa solidaria”.

En este sentido es que se ha realizado un análisis y consideración sobre el impuesto extraordinario sobre las utilidades, el impuesto extraordinario sobre rentas percibidas por el trabajo personal dependiente o por concepto de jubilación o pensión, el impuesto extraordinario sobre las rentas derivadas de las rentas de capital, impuesto extraordinario sobre las rentas provenientes de las ganancias de capital, así como el impuesto extraordinario sobre las remesas al exterior.

Es claro que un ajuste impositivo en este sentido debe estar fundamentalmente relacionado con impuestos como el de renta, que es progresivo por excelencia y se encuentra muy relacionado con el ciclo económico, con lo cual quienes se han visto de alguna manera beneficiados con la situación económica actual están en mejores condiciones de hacer un aporte extraordinario en pro de una mejora de la estabilidad financiera del país que a su vez redundaría en mejores condiciones para el desarrollo de la actividad empresarial.

Se entiende que un impuesto extraordinario es aquel que se establece por un periodo determinado y que recae sobre la base de los impuestos ya existentes, en este caso se aplicará a los periodos 2021 y 2022. Así mismo, un impuesto progresivo es aquel cuya tarifa aumenta cuanto mayor sea la capacidad económica de la persona obligada al pago, es decir que paga más quien tiene más, y esto lo convierte en un impuesto solidario.

El impuesto sobre la renta en el sistema tributario tiene no solo una finalidad recaudatoria, sino que de éste depende que el sistema mismo sea razonablemente equitativo o justo. Sobre este último concepto se prevé que cada quien debe contribuir según su capacidad económica, procurando entonces una equidad vertical y horizontal.

Se debe tomar en cuenta que producto de la Reforma Fiscal, el período fiscal sufrió un importante cambio, por lo que la actualización de los tramos de renta están vigentes por un período de transición de 15 meses, que abarca desde el 1 de octubre 2019 hasta el 31 de diciembre de 2020, los resultados de estos ajustes sin duda alguna han sido positivos en términos de recaudación, pero no suficientes para la nueva realidad económica que enfrenta el país. Se debe tomar en cuenta que las actualizaciones de los tramos del impuesto sobre la renta se realizan anualmente con el objetivo de ajustarse a los valores del mercado.

En términos absolutos, la recaudación del impuesto sobre la renta ha mostrado en los últimos años una tendencia creciente, tal y como se puede observar en la tabla del estudio de Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, OECD, en Costa Rica este impuesto ha pasado en el año 1990 de tener un peso del 2.3% del PIB al 4.9% PIB en el año 2018 y en términos de la estructura tributaria para ese mismo período de un 10% a un 20.4%. Sin embargo, el país se encuentra distante de los promedios latinoamericanos y de los países de la OECD en donde en estos últimos este impuesto tiene un peso relativo más importante por la estructura propia de los sistemas tributarios.

**Cuadro 5. Impuesto sobre la renta y utilidades (1000) como % PIB y del total de ingresos tributarios**

	% of GDP / % del PIB					% of total tax revenue / % del total de ingresos tributarios				
	1990	2000	2010	2017	2018	1990	2000	2010	2017	2018
Argentina	0.7	3.7	4.7	5.3	5.1	5.3	18.5	16.2	17.5	17.8
Bahamas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Barbados	6.1	9.8	8.4	7.8	9.0	24.3	31.7	28.0	24.3	27.2
Belize / Belice	4.5	4.6	8.9	7.2	7.5	20.9	23.9	33.6	25.5	25.2
Bolivia	0.4	2.3	4.6	3.9	3.8	6.7	11.5	20.0	15.1	15.0
Brazil / Brasil	5.1	5.7	6.7	7.0	7.1	18.3	19.5	20.6	21.7	21.5
Chile	3.9	4.4	7.5	6.9	7.5	23.2	23.3	38.1	34.5	35.8
Colombia	2.8	3.4	4.8	6.3	6.5	29.9	23.2	26.6	33.0	33.7
Costa Rica	2.3	2.8	3.8	4.7	4.9	10.0	13.2	17.1	19.8	20.4
Cuba	0.1	6.0	5.6	10.3	11.1	0.2	16.1	15.0	24.2	26.2
Dominican Republic / República Dominicana	2.2	2.7	2.7	4.1	4.0	26.0	22.3	22.0	31.0	30.6
Ecuador	0.9	1.5	3.4	4.0	4.8	12.9	12.6	21.2	19.9	23.5
El Salvador	2.0	3.6	5.4	7.0	7.0	17.6	25.7	29.1	33.4	33.1
Guatemala	1.6	2.3	3.0	3.7	3.5	19.7	18.7	24.4	30.1	29.2
Guyana	6.9	7.9	8.5	9.3	9.8	33.5	37.8	35.4	35.6	35.7
Honduras	2.5	2.7	4.4	6.1	6.3	20.3	15.9	24.5	27.7	28.2
Jamaica	10.3	9.9	10.3	8.2	8.5	50.9	44.8	41.3	30.1	30.8
Mexico / México <sup>1</sup>	4.1	4.1	5.1	7.2	7.1	34.0	36.0	39.8	44.6	44.6
Nicaragua	..	1.8	4.5	6.9	7.1	..	12.3	23.1	28.9	30.7
Panama / Panamá	3.8	3.9	4.5	3.9	4.1	24.2	25.0	27.4	26.4	28.2
Paraguay	1.2	1.5	1.6	2.3	2.3	12.7	13.1	13.4	16.6	16.3
Peru / Perú	0.7	2.9	6.5	5.7	5.9	5.8	19.0	36.5	37.5	36.1
Saint Lucia / Santa Lucía <sup>2</sup>	..	6.2	5.9	5.1	5.1	..	31.8	30.5	25.7	25.8
Trinidad and Tobago / Trinidad y Tobago	12.3	12.4	19.6	10.8	12.8	52.7	56.8	68.5	51.8	52.7
Uruguay	0.9	3.2	5.3	7.3	7.7	4.7	13.6	20.0	25.3	26.3
Venezuela <sup>3</sup>	15.1	5.9	3.6	..	..	83.7	43.2	30.7	..	..
<i>Unweighted average / Promedio no ponderado</i>										
LAC / ALC <sup>4</sup>	3.3	4.4	5.8	6.0	6.3	19.7	22.7	26.9	27.2	27.8
OECD / OCDE <sup>5</sup>	12.1	11.9	10.6	11.6	..	37.5	34.8	32.8	34.0	..

Fuente: OCDE et al. (2020), Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2020, OECD

En el contexto actual el establecimiento de impuestos extraordinarios sobre la renta y bienes inmuebles, como tributos solidarios tendientes a procurar un mayor equilibrio en las finanzas públicas cobra mayor sentido, por el espacio fiscal que representa.

Incluso en relación con los impuestos a la propiedad según el informe de la OECD, Estudio Económicos julio 2020, Costa Rica recauda relativamente pocos ingresos de este tipo de impuestos y se considera que es una fuente importante de ingresos adicionales en los países latinoamericanos, garantizando incorporar una mayor progresividad al Sistema Tributario, como lo demuestran varios países de la OCDE.

En razón de lo expuesto, así como así como el contexto adverso que enfrenta el país, es necesario encontrar nuevas fuentes de ingresos, para lo cual resulta fundamental aprovechar los espacios fiscales que existen en la actualidad, de ahí que, en razón de lo expuesto hasta ahora, el Ministerio de Hacienda debe enfrentar la responsabilidad de presentar a la Asamblea Legislativa una propuesta que pretende una modificación de los siguientes impuestos de manera temporal (2 años) sin que esta afecte la recuperación económica de los distintos sectores afectados una vez se levanten las medidas sanitarias, que a continuación se detallan, en la ficha se visualizan sus rendimientos:

- a. **Utilidades:** Se establece un impuesto extraordinario progresivo, tanto para personas físicas como para personas jurídicas, sobre las utilidades de los contribuyentes, aplicando una tarifa adicional que va de 2.5% a 10% adicional según la renta neta determinada:
  - i. Para personas físicas con rentas netas menores a ¢3,732,000 se mantiene exentos, las superiores se incrementa progresivamente con un mínimo de 2.5% hasta un 10%.
  - ii. Para personas jurídicas con rentas brutas superiores a ¢109,032,000 se incrementa un 6% esto tomando en cuenta que este impuesto se encontraría ajustado en el límite de lo utilizado a nivel internacional y para ingresos menores a 109,032,000, se incrementa progresivamente con un mínimo de 2.5% a un 10%.
  
- b. **Rentas del trabajo personal dependiente:** Se establece un impuesto extraordinario progresivo, sobre los ingresos provenientes de trabajo personal dependiente y por concepto de jubilación o pensión, aplicando una tarifa adicional que va de 2.5% a 10% adicional según el ingreso:
  - i. 2.5% adicional para ingresos mayores a ¢840,000
  - ii. 5% adicional para ingresos mayores a ¢1,233,000 y ¢2,163,000
  - iii. 10% adicional para ingresos mayores a ¢4,325,000
  
- c. **Remesas al exterior:** Se establece un impuesto extraordinario de un 5% adicional en remesas al exterior, para todas las rentas de fuente costarricense por parte de personas físicas y jurídicas no domiciliadas en el país.

## 2. Impuesto a las transacciones de pagos electrónicos y cheques

La reforma fiscal establecida por la Ley 9635 permitió la creación del IVA y aumentar la base imponible, así como un mayor control de los gastos por parte del gobierno. En ese sentido las finanzas del gobierno mostraron una mejora palpable durante los primeros meses del 2020. Con la aparición del Covid-19 y las subsecuentes restricciones sanitarias, se generó una fuerte desaceleración en la economía, lo cual ha repercutido de manera negativa en los ingresos del gobierno, a la vez que ha incrementado los gastos de salud y transferencias sociales.

Ante esta situación inédita para la economía nacional y las finanzas públicas, se requiere generar ingresos extraordinarios para sufragar el costo de la crisis actual y poner nuevamente las finanzas del estado en el camino de la sostenibilidad. De esta forma no solo se permite evitar una crisis, sino también permitir reducir el impacto sobre la recuperación económica, una vez pasada la crisis.

En este sentido un impuesto sobre las transacciones de pagos electrónicos y cheques de carácter extraordinario y temporal, permitirá generar nuevos ingresos, con un bajo costo administrativo y sin tener un efecto contractivo en la actividad de la economía. Debido a que su base imponible es grande, este tipo de impuesto requiere tasas impositivas bajas. Además, al ser de carácter transitorio los efectos sobre la desbancarización serán bajos.

El cálculo de los rendimientos del impuesto a las transacciones fue elaborado empleando la estimación de la base imponible realizada por el Banco Central de Costa Rica en mayo del 2020. De acuerdo con las estimaciones planteadas para el caso de Costa Rica es de esperar que por cada 0,1% de impuesto sobre los pagos electrónicos y cheques la recaudación sea de 1,25% del PIB. Sin embargo, la estimación se ha realizado conservadoramente en 1%.

El impuesto a las transacciones pagos electrónicos y cheques grava retiros de las cuentas bancarias (cheques y cajeros automáticos), transferencias electrónicas o pagos de cuotas de préstamos. Este tipo de impuesto ha sido utilizado en América Latina desde mediados de los años noventa, y se ha implementado en momentos de urgencia donde el Gobierno necesita incrementar sus ingresos.

Este impuesto tiene la ventaja que es relativamente fácil y barato de recaudar para las autoridades, la base imponible es amplia, por lo tanto, con un impuesto bajo hay un gran ingreso por recaudación. Es por ello, que en el corto plazo el impuesto es exitoso en incrementar la recaudación fiscal.

El impuesto tiene algunas consecuencias no deseadas en la economía, pues los agentes tienen incentivo para reducir sus depósitos y transferencias en las entidades financieras, por lo que se fomentara la desintermediación financiera. Por ello es importante su carácter temporal y extraordinario.

La base imponible para el impuesto a las transacciones, pagos electrónicos y cheques son las transacciones bancarias y de valores. Entre ellas, se consideran:

- Operaciones bursátiles de la Bolsa Nacional de Valores (BNV).
- Operaciones con cheques liquidados fuera de Sinpe.
- Operaciones cambiarias en “ventanilla”.
- Operaciones en cajeros automáticos.
- Transacciones con tarjetas de pago (crédito y débito).
- Transferencias de fondos, incluye las liquidadas en Sinpe y las intrabancarias.

El originador de la transacción es quien paga el impuesto: (i) Quien emite el cheque. (ii) El titular de la cuenta origen en los servicios Sinpe Pagos Inmediatos (TFT), Transferencia Interbancaria de Fondos (TFI), Crédito Directo (CCD) y los servicios homólogos intrabancarios. (iii) El que ordena el traslado de fondos en los servicios Sinpe Débitos Inmediatos (DTR) y CCD, así como los servicios homólogos intrabancarios.

Además, en transacciones de cambio de moneda (Monex), el impuesto aplica a ambas partes del intercambio. Las transacciones de reporto (MIL del Sinpe, MEDI y REPO de la BNV), estaría gravado quien envía fondos:

- El prestatario en la primera parte.
- El deudor en la segunda parte, sobre principal e intereses.

Se excluye de la base imponible las operaciones del Ministerio de Hacienda (MH) en SINPE, como ordenante. En promedio, el monto de la participación del MH es de 5,02% del valor de las operaciones del Sinpe<sup>3</sup>.

Ajustes a la actividad Sinpe, distintos del MH:

- Liquidación de Servicios Externos (LSE): Se considera únicamente la liquidación de “Traspaso entre Operadores” (TEO), para evitar la doble imputación en la actividad de cajeros automáticos, y las liquidaciones de pagos con tarjetas de las marcas Visa y Mastercard.
- Liquidación de Impuestos (ILI): Corresponde únicamente al monto liquidado hacia el BCCR, asociada a las especies fiscales.
- Liquidación de Mercados (LIM): Se restringe a “Subasta y Ventanilla”, excluyendo las negociaciones en la BNV que serían gravadas en esa fuente.

Para estimar la base imponible de las transacciones de valores, se consideran las operaciones bursátiles en la Bolsa Nacional de Valores (BNV). En operaciones que se realizan con alta frecuencia, incluso una tasa impositiva relativamente baja, tiene el potencial de generar una tasa efectiva elevada. Este tipo de operaciones son comunes en el Mercado Integrado de Liquidez (MIL), el Mercado de Dinero (MEDI) y la Recompra (REPO).

Para corregir este problema sobre las transacciones MIL, MEDI y REPO, se propone gravar el saldo promedio mensual. Por lo tanto, se gravaría al prestatario en la primera parte, el deudor en la segunda parte, principal e intereses. Mientras que en las demás transacciones se grava el volumen.

Siguiendo los supuestos anteriores se calcula la base imponible y la recaudación estimada, como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 6. Base imponible y recaudación estimada con un impuesto a las transacciones**

Rubro	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Base imponible (en billones de colones)	336,5	371,5	428,2	450,9	478,2	413,1
Base imponible/PIB	11,5	11,9	12,9	12,9	13,2	12,5
Recaudación (0,1%) (en billones de colones)	0,34	0,37	0,43	0,45	0,48	0,41
Recaudación (% PIB)	1,15	1,19	1,29	1,29	1,32	1,25

La estimación sugiere que por cada 0,1% de impuesto sobre las transacciones electrónicas y cheques realizadas en el país, se estaría recaudando 410 mil millones de colones (promedio 2015-2019), lo que equivale a un 1,25% del PIB.

<sup>3</sup> No se cuenta con información de la participación del MH fuera del Sinpe como ordenante.

Existen experiencias similares en Latinoamérica de la aplicación de un impuesto similar al planteado. El siguiente cuadro se presenta un resumen de algunas de estas experiencias en Latinoamérica:

**Cuadro 7. Países que han aplicado impuestos a transacciones bancarias**

País	Fechas	Impuesto	Gravamen
Argentina	1988-1992, y de 2001 al presente	“Impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancaria”	0.6%
Bolivia	2004 al presente	“Impuesto a las transacciones bancarias”	0.3%
Brasil	1994, y de 1997 a 2007	“Contribución provisional sobre movimientos financieros”	0.38%
Colombia	1999 al presente	“Gravamen a las transacciones financieras”	0.2%
Ecuador	1999 al 2000	“Impuesto a la circulación de capitales”	1%
Perú	1990-1991, 2004 al presente	“Impuesto a las transacciones financieras”	0.005%

Empleando las estimaciones sobre la base impositiva y considerando que debido a la desaceleración económica y la reducción en transacciones se calcula que un rendimiento apropiado para el impuesto sobre las transacciones sería de un 1% del PIB por cada 0,1% de impuesto. A la vez se hace hincapié en el carácter temporal del mismo, por la cual la duración de este impuesto extraordinario será de cuatro años. Donde los primeros dos años se aplicará un impuesto de 0,3%, esto con el fin de aumentar la recaudación durante la época de crisis y recuperación económica. Mientras que se verá reducida la cuota a un 2% los siguientes dos años, conforme la economía se normalice y se recuperen los ingresos tributarios, una vez que la economía haya vuelto a su senda natural de crecimiento.

**Es muy importante señalar que durante los primeros 2 años de vigencia del tributo al 0,3% la tercera parte de lo recaudado se destinaría íntegramente al subsidio de cargas sociales para fomentar el empleo, mientras que, en los 2 años restantes, el 50% se estaría destinando para ese fin. De esa manera durante la vigencia del impuesto siempre se destinará 0,1% puntos porcentuales a subsidiar las cargas sociales.**

#### Acciones temporales para reducir el gasto público

Las medidas temporales son:

1. Un proceso de movilidad voluntaria de funcionarios públicos para aproximadamente 7.000 personas, a partir de lo que permiten los artículos comprendidos entre el 25 al 28 de la Ley de Equilibrio Financiero en el Sector Público, Ley N°. 6955, de 24 de febrero de 1984.
2. La reducción de la deuda política en un 50%.

#### Venta de activos del Estado



Se estima de las propuestas de venta de activos del Estado, tienen un potencial recaudatorio de 0.57% del PIB, que provendría de la venta de FANAL, BICSA y varios terrenos del Estado.

En el siguiente cuadro se resumen las propuestas fiscales y permanentes de venta de activos del Estado. En la última columna se señalan las principales iniciativas que realizaron las organizaciones y las personas en el proceso “Costa Rica escucha, propone y dialoga”.

**Cuadro 8. MEDIDAS TEMPORALES: Ingresos, gastos y ventas de activos del EFF  
Porcentaje del PIB.  
2021-2024**

	2021	2022	2023	2024
<b>MEDIDAS TEMPORALES DE INGRESO, GASTO Y ACTIVOS</b>	<b>3,88%</b>	<b>4,18%</b>	<b>2,94%</b>	<b>2,35%</b>
<b>INGRESO</b>	<b>3,80%</b>	<b>3,80%</b>	<b>2,00%</b>	<b>2,00%</b>
Impuesto extraordinario sobre la renta	0,80%	0,80%		
Impuesto extraordinario progresivo a las utilidades que va del 2,5% al 10%	0,33%	0,33%		
Impuesto extraordinario progresivo al salario que va del 2,5% al 10%	0,38%	0,38%		
Remesas al exterior	0,09%	0,09%		
Impuesto a las transacciones electrónicas y cheques del 0,3% dos años y 0,2% el tercero y cuarto	3,00%	3,00%	2,00%	2,00%
<b>GASTO</b>	<b>0,08%</b>	<b>0,38%</b>	<b>0,37%</b>	<b>0,35%</b>
Movilidad laboral	-0,02%	0,38%	0,37%	0,35%
Reducción de la deuda política un 50%	0,10%			
<b>VENTA DE ACTIVOS</b>			<b>0,57%</b>	
FANAL			0,02%	
BICSA			0,40%	
Tierras del Estado			0,15%	

Fuente: Consejo Económico, 2020.

En la sección de anexos, se incluyen fichas técnicas de varias de estas acciones.

## VII. Propuestas estructurales del EFF

La implementación plena y oportuna de la reforma fiscal, así de las reformas adicionales del acuerdo con el FMI son críticas para restaurar la sostenibilidad fiscal a mediano plazo, asegurar la estabilidad macroeconómica y establecer las bases para mayores ingresos y mejoras más amplias en los niveles de vida.

No obstante, extender los beneficios del crecimiento a todos los costarricenses requerirá mejorar la eficiencia del gasto público para maximizar el impacto de políticas clave como la educación, reducir la informalidad y aumentar la participación femenina en el mercado laboral.

Poner a Costa Rica en la ruta hacia un mayor crecimiento requiere aumentar la productividad mediante la adopción de reformas estructurales para mejorar las regulaciones y mantener los compromisos con el comercio, la inversión extranjera directa y la conservación de los recursos naturales.

### Impulso a la inclusión

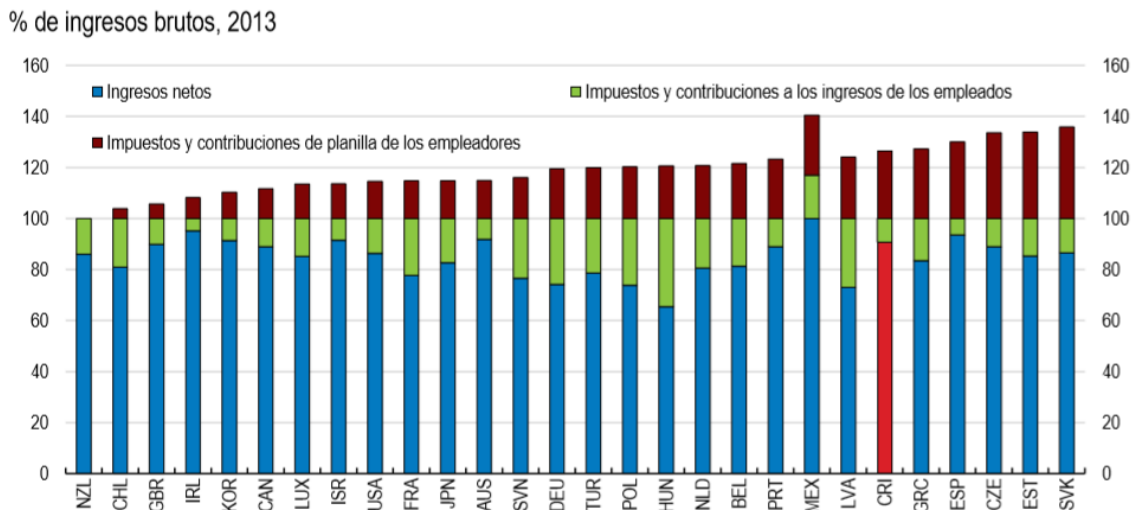
Según el Informe Económico de la OCDE (2020) la informalidad afecta seriamente a las poblaciones más vulnerables:

*“En más del 45% de las personas trabajadoras, la **informalidad** es alta y es probable que aumente aún más después del impacto de la COVID-19. Afecta particularmente*

a mujeres y trabajadores poco calificados. Los migrantes, las personas con discapacidad y la población indígena también enfrentan dificultades particulares para acceder al mercado laboral formal (OECD, 2017). Las personas trabajadoras informales se verán afectados particularmente por la pandemia. La respuesta en el corto plazo, ha sido incluirles como beneficiarios de proteger, ayuda a mitigar el impacto y es un primer paso valioso para ayudarles en la transición hacia programas de apoyo del Gobierno que podrían ayudarlos a acceder al empleo formal.

No hay una solución mágica para reducir la informalidad. Se requiere una estrategia integral, como se recomienda en Estudios Económicos anteriores de la OCDE (OECD, 2016); (OECD, 2018). Dicha estrategia debería cubrir diferentes áreas de política, incluyendo las regulaciones laborales y comerciales, las habilidades o los impuestos. En nuestro país las cargas sociales de los empleadores se encuentran dentro de las más altas de la OCDE.”

**Gráfico 13. Las cargas sociales de los empleadores se encuentran entre las más altas de la OCDE**



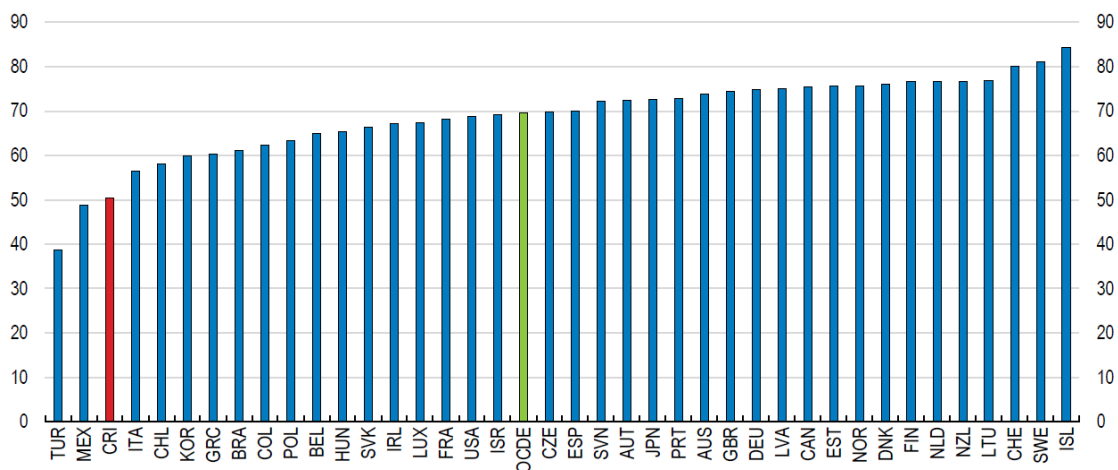
Nota: Las cargas impositivas se calculan para un trabajador a tiempo completo en un hogar unipersonal que gana un salario mínimo a la tarifa estándar (para adultos). Tiempo completo se refiere a las horas habituales de tiempo completo en cada país. Las contribuciones sociales del empleador y del empleado también incluyen cualquier pago obligatorio al seguro privado de salud, pensiones de jubilación, etc.  
Fuente: Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales: Costa Rica.

En este contexto, se intensificarán los esfuerzos para reducir la informalidad, introduciendo contribuciones de seguridad social más bajas para empleadores que se formalizan. La reducción de las cargas sociales son una medida temporal (4 años) dirigida a las empresas, se disminuirá el costo de las cargas en al menos 5 p.p., lo cual se financiará con un 1% del PIB de la recaudación del impuesto de las transacciones financieras. Esta es una experiencia que se ha desarrollado en otros países de América Latina, especialmente en Colombia (OECD, 2019), que muestra que reducir las contribuciones a la seguridad social puede ayudar a reducir la informalidad.

En cuanto a la participación femenina, la ODCE (2020) destacó el rezago de Costa Rica, como se muestra a continuación:

“La participación femenina en la fuerza laboral continúa rezagada con respecto al promedio de la OCDE y otros países latinoamericanos. Las mujeres que asumen responsabilidades de cuidado familiar enfrentan dificultades para completar la educación o continuar en la fuerza laboral. Alrededor de la mitad de todas las mujeres en edad laboral que están inactivas informan que las responsabilidades de cuidado familiar son la principal causa de no buscar o aceptar un trabajo. La baja participación femenina en el mercado laboral, junto con la mayor tasa de informalidad, dificulta el acceso de las mujeres al derecho a una pensión. Más de una tercera parte de las mujeres mayores inactivas no reciben una pensión propia, más del doble que los hombres mayores inactivos (OECD, 2017)”.

**Gráfico 14. Tasa de participación femenina en la fuerza laboral (% de la población femenina de 15 a 65 años), 2018**



Fuente: Labour Force Statistics de la OCDE. Los datos de Costa Rica son del INEC y se refieren a 2019.

Para incentivar la participación de la mujer en los mercados laborales, se requiere la universalización de los servicios de cuidado, ampliar la cobertura de la educación y la atención de la primera infancia para niños de 5 años, introduciendo mecanismos como el copago, con una contribución estatal inicial de 5000 millones de colones, con esta medida se espera alcanzar a un total de 8000 niños y niñas.

Finalmente, existe un compromiso firme con la educación, pero los resultados continúan siendo deficientes. Garantizar que todos los costarricenses tengan acceso a una buena educación y relevante es fundamental para construir una economía más inclusiva y productiva. Por ello el MEP impulsa el **Programa de Recursos Digitales al servicio de la Comunidad Educativa**, el cual fue concebido como la estrategia para abordar las tres aristas principales relacionadas con el contenido digital de información y su aprovechamiento en el aula:

- 1- Ausencia de un sistema integrado de gestión e información que reúna la información estadística referente a estudiantes, docentes y escuelas para la gestión administrativa y pedagógica, lo que dificulta la obtención de información individual y trazabilidad de los estudiantes.

- 2- Falencias en la conectividad en centros educativos: cerca del 13% de los centros educativos no disponen de conexión a internet y de los que sí tienen, casi la mitad lo hacen con anchos de banda sumamente limitados. Además, no se cuenta con la tecnología apropiada para monitorear el aprovechamiento del ancho de banda actualmente contratado.
- 3- Limitado acceso de los estudiantes y docentes a herramientas tecnológicas: La ausencia de un sistema de transporte de datos y de software y soluciones especializadas nos limitan para:
  - a. Poner a disposición más y nuevos recursos digitales, learning management systems, entornos virtuales de aprendizaje colaborativa.
  - b. Aplicación de Políticas a todo el sistema educativo (ciberseguridad).
  - c. Distribuir el recurso de una manera más equitativa y justa (administración eficiente de los recursos).

Este Programa se encuentra incorporado como una intervención estratégica dentro del Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones públicas 2018-2022, e incluye tres proyectos estratégicos: la Red Educativa Bicentenario, la Plataforma Ministerial SABER y el Programa Nacional de Tecnologías Móviles, y se ha propuesto como objetivo solventar estas tres limitaciones de forma simultánea, de manera tal que los recursos tecnológicos lleguen con todo su potencial a los beneficiarios directos en los centros educativos.

El pilar fundamental de este Programa es el proyecto de la Red Educativa Bicentenario, que es el sistema de “transporte” de datos e información sobre el cual se basarían todos los demás proyectos. Sin internet de calidad, la digitalización no sería posible.

La Red Educativa Bicentenario se ha propuesto como la solución para conectar los centros educativos del país y oficinas administrativas al resto del mundo, utilizando enlaces ancho de banda como medio principal para que miles de estudiantes puedan descubrir lo que significa la inmersión del conocimiento en sus aulas y además impulsar la transferencia efectiva, en tiempo real de información para la toma de decisiones oportunamente. Para el proyecto de la Red Educativa Bicentenario, se ha definido al concepto de banda ancha como *“toda aquella infraestructura de telecomunicaciones que permite el tráfico de información de manera continua e ininterrumpida, con capacidad suficiente para proporcionar acceso a aplicaciones educativas de datos, voz y video que son de interés y provecho para los usuarios, según lo determine el Ministerio de Educación Pública, a una velocidad de conexión mínima de 15 Mbps, y que sea adaptable a incrementos según las nuevas demandas del sector educativo”*.

Esto se hará a través de un modelo operativo, utilizando como diseño base el estudio técnico desarrollado en colaboración con el MICITT y la FOD el cual desglosa la red en 4 capas principales:

La capa de conectividad es la que incluye los servicios de conectividad requeridos para el proyecto, como enlaces de Internet para centros educativos y sitios de agregación, así como de la instalación y habilitación de los enlaces en los sitios involucrados, con las tecnologías que de conectividad disponibles en el mercado que permitan la estandarización de los anchos de banda en los sitios, de acuerdo al diseño propuesto en el estudio técnico.

La capa de Infraestructura Pasiva y Electromecánica que considera los elementos relacionados a la habilitación de cada sitio en cuanto a infraestructura física, como

cableado, obra civil, equipamiento de respaldo de energía, así como los servicios de implementación relacionados para dejar esta infraestructura funcional y lista para utilizar.

La capa de Plataforma de Redes y Seguridad abarca las plataformas y servicios requeridos para todo el proyecto, como los equipos UTM, Switches y Access Points para los centros educativos y sitios de agregación, así como licencias o suscripciones requeridas. Se incluyen también servicios generales o indirectos requeridos para el correcto funcionamiento de esta plataforma, como pólizas de seguros entre otros.

La capa de Servicios de Operación y Gestión incluye los elementos relacionados a los servicios de operación y gestión de toda la plataforma, como servicios de NOC y SOC.

Esto con el fin último de responder a las necesidades actuales y futuras, y proveer una plataforma que sea lo suficientemente segura, flexible y adaptable para poder elaborar estrategias pedagógicas y administrativas, que nos lleven a dotar a los estudiantes de más y mejores prácticas en el proceso enseñanza-aprendizaje, y que sirva como una ciber-carretera en donde podamos hacer circular proyectos de alto impacto educativo, pudiendo recibir beneficios como los siguientes:

- Propiciar canales de comunicación para la colaboración entre docentes - estudiantes, estudiantes – estudiantes, docentes y padres y madres de familia.
- Colaborar, compartir y enriquecer los programas de estudio con recursos que los mismos educadores elaboren.
- Las tecnologías permiten tareas de aprendizajes a largo plazo, multidisciplinarios, complejos e interdependientes.
- Propiciar un cambio en el rol del docente y del estudiante, el docente como guía u acompañante en el proceso y los estudiantes con un rol protagónico en donde estos utilicen la tecnología para construir conocimiento, avanzar a su propio ritmo y atender estilos de aprendizaje.
- Los sistemas informáticos propician la retroalimentación continua, eficaz y la evaluación formativa periódica.
- Contar con datos en relación con los progresos de los estudiantes para la toma de decisiones pedagógicas y la mejora continua.

Por tanto, la Red Educativa Bicentenario se convierte en una herramienta fundamental para lograr alcanzar los objetivos de acceso universal y reducir la brecha digital, que en el mediano y largo plazo puede llegar a tener efectos positivos sobre el mercado laboral y la producción en Costa Rica, ya que se espera que la implementación de la Red Educativa Bicentenario (que no se limita a proveer el servicio de internet, sino a todo el acompañamiento pedagógico y los beneficios del uso de una red privada en centros educativos) incremente las habilidades cognitivas de los estudiantes que hoy día carecen de una plataforma similar a la que se espera crear.

Finalmente, otro de los mayores desafíos de la educación pública es la vinculación entre la oferta académica y las demandas del mercado laboral. Al respecto, el informe de la OCDE “Revisión Destrezas más allá de la Escuela en Costa Rica”, señaló sobre la Educación Técnica y Formación Profesional (ETPE) que: “tanto los Colegios Técnicos Profesionales del MEP como los Centros de Formación del INA, necesitan tener más flexibilidad para

adaptar sus programas a las necesidades locales y que esto propiciaría un aumento en el atractivo de la ETFP para los diferentes actores sociales, incluyendo al sector empleador.”

Con el espíritu de mejorar dicha vinculación, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) presentó a la Asamblea Legislativa, un proyecto de ley que busca **modernizar los servicios de formación que brinda el INA**, para responder ágilmente y adaptarse a las nuevas tendencias del mercado laboral. Con los cambios planteados en la reforma, el INA podrá responder oportunamente a las necesidades del sector productivo y promoverá una mayor inclusión social de las personas, al mismo tiempo que atiende los cambios tecnológicos y económicos propios de la Cuarta Revolución Industrial 4.0.

Esta reforma se encuentra en el Expediente 21.738 “Ley para el Fortalecimiento de la Formación Profesional para el Empleabilidad, la inclusión social, y la productividad, de cara a la Revolución Industrial 4.0 y el Empleo del Futuro (Reforma parcial a la Ley 6868 y sus reformas, “Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje”).

## Ampliación de las fuentes de crecimiento y aumento de la productividad

Según el Informe Económico de la OCDE (2020), el principal reto para aumentar el crecimiento potencial, es la baja productividad:

*“Durante la última década, el potencial de crecimiento de la economía, que mide cuanto puede crecer el PIB de manera sostenible, ha disminuido sustancialmente de alrededor del 5% en 2009 a menos del 3% actualmente (...), ya que la productividad es débil. Consistentemente, la brecha de ingresos con los países de la OCDE sigue siendo grande debido a que la productividad es comparativamente baja (...). Por lo tanto, una mayor convergencia hacia niveles de vida más altos dependerá que logre impulsarse el crecimiento de la productividad.”*

Uno de los elementos clave para el aumento de la competitividad y de la productividad, es la disminución de los costos de producción de las empresas, en ellos es clave la disminución de las **tarifas eléctricas**, las cuales siguen siendo altas.

El Gobierno de Costa Rica reafirma el compromiso de exhortar a las instituciones públicas y empresas del sector eléctrico del país para que continúen ejecutando las acciones necesarias para reducir los costos de la electricidad en el país.

En mayo de 2019 el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) formalizó la Hoja de ruta para la sostenibilidad financiera y la competitividad de los negocios del Grupo ICE. Entre los objetivos que se persiguen se encuentra el recudir la concentración de costos fijos en la estructura productiva, mejorar la competitividad de los precios del servicio eléctrico, así como reducir las presiona al flujo de caja para atender las obligaciones financieras.

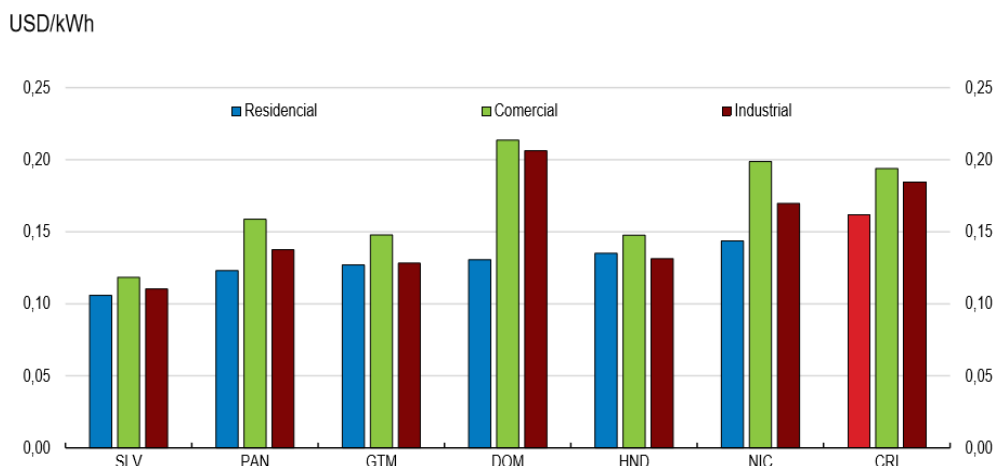
Las actividades de la hoja de ruta y su impacto esperado acumulado al 2024 se detallan a continuación. Movilidad laboral voluntaria dirigida a la salida de personal con mayores años de servicio o próximos a pensionarse (4.377 MCRC), optimizar los costos de operación y mantenimiento del servicio eléctrico de los negocios de generación y distribución (35.320 MCRC), incrementar las exportaciones de energía y la participación del ICE en el Mercado

Eléctrico Regional (4.155 MCRC), renegociar las condiciones de los contratos de compra de energía con terceros próximos a vencer (55.553 MCRC), retiro de plantas térmicas obsoletas (3.922 MCRC) renegociación de la deuda (19.821 MCRC), implementación de las normas NIIF, entre otras. Adicionalmente, incluye la reducción de los costos administrativos y de los Centros de Servicio del Instituto.

Estas medidas están orientadas a mejorar las tarifas eléctricas, primordialmente a los sectores productivos y de alto consumo, donde se ha evidenciado que los precios medios son menos competitivos en comparación con el entorno regional e internacional. Asimismo, se procura compensar el efecto tarifario al alza que ocasionará una disminución en las proyecciones de la demanda eléctrica en el corto plazo, producto de la contracción en la actividad económica generada por las medidas para la contención de la emergencia sanitaria por COVID19.

Para el monitoreo del avance de este compromiso se pueden utilizar como indicadores las tarifas del sistema de generación del ICE y las tarifas del sistema de distribución del ICE, así como los precios medios de cada sistema, en colones por kWh.

**Gráfico 15. Los costos de la electricidad son altos**



Nota: Para cada sector, el gráfico muestra la tasa efectiva calculando el promedio entre diferentes potencias.  
Fuente: Estadísticas del subsector eléctrico de los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 2016, Cuadro 8.

Por otro lado, la OCDE (2020) también destacó las brechas de infraestructura que tiene el país:

*“Los cuellos de botella en la infraestructura son grandes, particularmente en el transporte por carretera. Esto no solo obstaculiza la productividad, sino que también tiene un impacto negativo en el medio ambiente y el desarrollo regional. La red de carreteras es extensa, pero la calidad es deficiente, ya que sufre años de gastos insuficientes debido a una gestión, planificación y ejecución deficientes (Pisu and Villalobos, 2016). En Estudios Económicos de la OCDE anteriores (OECD, 2016[33]); (OECD, 2018) se recomendó implementar reformas institucionales para favorecer una planificación más eficiente y una rendición de cuentas más clara (...), pero el entorno institucional complejo continúa obstaculizando el desarrollo de la infraestructura. Se han definido estándares para usar el análisis de costo-beneficio,*

*pero en la práctica se ha avanzado poco para que los organismos a cargo de obras públicas los apliquen. Para lograr avances debería existir un organismo coordinador que asuma la responsabilidad de ejecutar el análisis de costo-beneficio para todos los proyectos.”*

De acuerdo, con la Contraloría General de la República (2019) en Costa Rica no existe una ley que norme el proceso de la inversión pública, sino más bien esta normativa se encuentra dispersa en varios reglamentos (Decreto Ejecutivo No. 34694-PLAN-H y Decreto Ejecutivo No. 37735-PLAN) que constituyen en forma integrada y complementaria el fundamento de la constitución y funcionamiento de los procesos de inversión pública. No obstante, la falta de un cuerpo normativo con rango de ley que integre y sea consistente no favorece el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

En este sentido, para ordenar la normativa que regula la inversión pública en el país y optimizar el uso de los recursos públicos se cuenta con una iniciativa de Proyecto de Ley con el fin de contar con un SNIP robusto, moderno y ágil vinculado a los diferentes instrumentos de planificación de corto, mediano y largo plazo tanto a nivel nacional, regional y local.

Entre los beneficios que promueve este Proyecto de Ley se encuentra el ordenar, simplificar y acelerar el proceso de la inversión de las entidades públicas en los distintos niveles de gobierno y mejorar la gestión, el control, el seguimiento y la evaluación de la inversión pública en todas las fases del ciclo de vida de los proyectos. Asimismo, se plantea una obligatoriedad, para todas las instituciones públicas que recaen dentro del ámbito de cobertura, de inscribir los proyectos de inversión en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP); esto como mecanismo de fiscalización, seguimiento y rendición de cuentas para con la ciudadanía en general.

Este último punto toma relevancia dado el reciente estudio publicado por el BID (2020) donde se analiza el caso de Costa Rica y el impacto que ha tenido la plataforma *MapaInversiones*, misma plataforma que se alimenta de la información que las instituciones públicas cubiertas actualmente por el SNIP rinden cuentas de manera trimestral en el BPIP sobre el avance físico y financiero a corto y mediano plazo. El estudio concluye que los proyectos publicados en la plataforma obtuvieron un mejor resultado en cuanto al avance físico y financiero que los que no fueron publicados, dejando evidencia que el aumento de monitoreo impulsó el mejor desempeño.

Adicionalmente, se cuenta con el apoyo de diferentes organismos internacionales, como el BID, Banco Mundial y Eurosocial, para elaborar metodologías de priorización de proyectos basadas en las mejores prácticas internacionales de países de la OCDE, con el objetivo principal de llevar el mayor bienestar posible a la ciudadanía y que la inversión pública potencie la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Asimismo, el Plan Estratégico Nacional al 2050 definirá cuales son aquellas inversiones prioritarias, que el país debe realizar para cerrar la brecha de infraestructura del país en particular y potenciar el desarrollo económico en general.

Por otra parte, debido a la situación fiscal, cada vez se reconoce más que se necesita la participación privada en proyectos de infraestructura. Es por ello que se impulsa un ambicioso portafolio de proyectos de inversión pública gestionados a través de Alianzas Público Privadas al año 2024, la inversión total asciende a US \$4.020,5 millones.



**Cuadro 9. Proyectos de infraestructura, 2021-2023**

Proyecto	Inversión US \$ millones	Inicio obras
Tren Eléctrico Pasajeros	1.500,00	II semestre 2022
Ruta 32: San José - Río Frío	640,00	II semestre 2023
Ampliación Ruta 27	500,00	II semestre 2021
Ciudad Gobierno	580,50	I semestre 2023
Ruta 1: San José - San Ramón	400,00	I semestre 20201/
Ruta 2: San José - Cartago	400,00	II semestre 2022
<b>Total</b>	<b>4.020,5</b>	
1/ Inicio de cinco de las 17 obras imposterables de la ruta. Fuente: MIDEPLAN con información del MOPT, INCOFER y CNC, 2020.		

De acuerdo con la Matriz Insumo Producto 2017, esta inversión de más de US \$4.000 millones provocaría que los requerimientos de mano de obra, para hacer un uso efectivos de estos recursos sean de alrededor de 134.112 puestos de trabajo adicionales durante la ejecución de estos proyectos.

Otro elemento fundamental al cual la pandemia nos ha expuesto, es la necesidad de adaptar los diferentes puestos de trabajo a nuevas modalidades de empleo, como lo son el teletrabajo. En Costa Rica, este rápido ajuste no es la excepción y antes los lineamientos emitidos por el Ministerio de Salud ante la crisis muchas empresas y el propio sector público, tuvieron que implementar el teletrabajo a la mayoría de sus colaboradores.

La legislación laboral que nos rige actualmente entró en vigencia en el año de 1943 como uno de los logros importantes de las garantías sociales impulsadas durante la década de los años 40. Con el paso del tiempo, las empresas en el país han visto la necesidad de mantener operando sus negocios 24/7 con el fin de responder a la demanda del mercado. La apertura de la economía, la disrupción tecnológica y el alto grado de especialización del mercado de trabajo, demanda el impulso de medio para mejorar la competitividad y productividad del país; sin ir en detrimento de las condiciones laborales de las personas.

Por este motivo, entendiendo la necesidad de contar con **nuevas modalidades de jornadas laborales** para permitir mayor flexibilidad y un mejor acoplamiento a las necesidades del mercado, se ha impulsado el Proyecto de Ley N° 21.182 de jornadas excepcionales de trabajo, el cual busca establecer la modalidad de doce horas y jornada anualizada.

En el caso de la jornada de doce horas, permite que los colaboradores de las empresas que apliquen este sistema tengan la posibilidad de descansar uno o dos días extra; con la prohibición de trabajar tiempos extraordinarios para proteger la integralidad de los trabajadores y calidad de la producción.

La jornada anualizada se establece como una modalidad que permitirá ajustar las jornadas de acuerdo a las temporadas de mayor y menor trabajo en cada sector de la economía. Esto dará como resultado que en épocas donde la carga de trabajo sea muy alta las

jornadas laborales puedan ser mayores que en otras temporadas de menor requerimiento de trabajo, respetando siempre las 48 horas semanales.

Desde el Poder Ejecutivo se velará por la correcta aplicación de esta norma, siempre en estricto apego a la excepcionalidad de los casos de empresas a los que debe de aplicar estas nuevas modalidades.

## Bibliografía

Banco Central de Costa Rica (2020). *Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021*. Julio 2020 San José: BCCR.

Fondo Monetario Internacional (22 de marzo de 2016). *Ficha Técnica: Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional*. Recuperado de: [https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/effs.htm#:~:text=Cuando%20un%20pa%C3%ADs%20se%20enfrenta,Ampliado%20del%20FMI%20\(SAF\)](https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/effs.htm#:~:text=Cuando%20un%20pa%C3%ADs%20se%20enfrenta,Ampliado%20del%20FMI%20(SAF)).

Instituto Nacional de Estadística y Censos. Trimestre móvil Febrero-Marzo-Abril 2020 Encuesta Continua de Empleo: Principales Indicadores. Instituto Nacional de Estadística y Censos. –vol 1, año 1 (2020). San José: INEC.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2018). *Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones públicas del Bicentenario 2018-2022*, MIDEPLAN, San José.

Organización para Cooperación y el Desarrollo Económicos (2020). *Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/84cbb575-es>.

## ANEXO 1: Fichas técnicas de proyectos que buscan cerrar la brecha fiscal.

REDUCCION DEL GASTO TRIBUTARIO (EXONERACIONES Y NO SUJECIONES)			
Concepto	Modificación	Recaudación	PIB
Premios de lotería	Se crea un impuesto con una tarifa del 25%. La base imponible sería el monto total, para los premios que excedan medio salario base	41,525.0	0.11%
Caja de Ahorro y Préstamo ANDE	Se elimina la no sujeción al impuesto sobre las utilidades de la Caja de Ahorro y Préstamo de la Asociación Nacional de Educadores	13,658.0	0.04%
Sociedad seguros de vida Magisterio	Se elimina la no sujeción al impuesto sobre las utilidades de la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional	3,213.1	0.01%
SUTEL- FONATEL	Se eliminan las exoneraciones contempladas en los artículos 35 y 38 de la Ley 8642, relacionada con la Superintendencia de Telecomunicaciones	8,952.2	0.02%
Salario Escolar	Se elimina la no sujeción del salario escolar al impuesto único sobre las rentas del trabajo personal dependiente	40,572.9	0.11%
Créditos familiares impuesto al salario	Se elimina la deducción por cónyuge y por cada hijo menor de edad o menor de 25 años, estudiando o con capacidades especiales que es de muy poca relevancia para los asalariados y que no tiene sentido en el modelo de renta que ya contempla un mínimo vital y familiar de los más altos de América Latina en el primer tramo exento del impuesto	11,719.9	0.03%
Impuesto utilidades a cooperativas	Se elimina la no sujeción de las cooperativas al impuesto sobre las utilidades.	21,746.6	0.06%
Rentas de capital	Se establece un impuesto extraordinario a todos los ingresos provenientes de las rentas de capital, únicamente para aquellas rentas que actualmente cuenten con una tarifa menor a la general del 15%, con lo cual se estandariza la tarifa para este tipo de ingresos.	46,025.0	0.13%
Créditos familiares personas físicas con actividad lucrativa	Se elimina la deducción por cónyuge y por cada hijo menor de edad o menor de 25 años, estudiando o con capacidades especiales, que no tiene sentido en el modelo del impuesto que permite la deducción de los gastos necesarios para producir las rentas y además contempla un mínimo y familiar en el primer tramo de la escala o bien en el impuesto al salario si además tuviera rentas del salario	2,299.3	0.01%
<b>TOTAL POR REDUCCION DEL GASTO TRIBUTARIO (EXONERACIONES Y NO SUJECIONES)</b>		<b>189,712.00</b>	<b>0.52%</b>

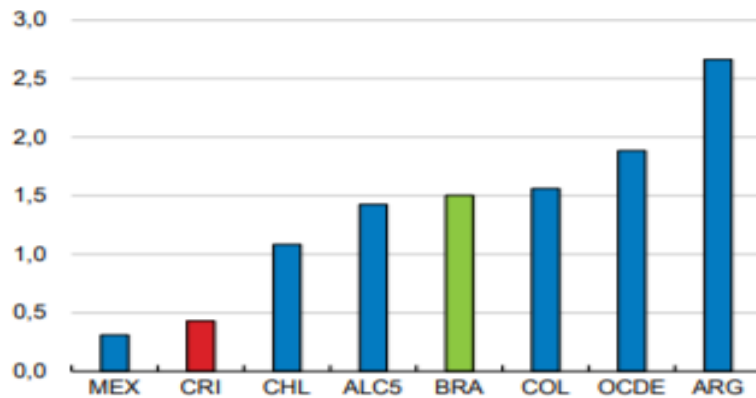
IMPUESTO EXTRAORDINARIO SOBRE LA RENTA																																																											
Concepto	Modificación	Recaudación	%PIB																																																								
Utilidades	<p>Se establece un impuesto extraordinario progresivo, tanto para personas físicas como para personas jurídicas, sobre las utilidades de los contribuyentes, aplicando una tarifa adicional que va de 2.5% a 10% adicional según la renta neta determinada:</p> <p>a) Para personas físicas con rentas:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Umbral</th> <th colspan="2">Tasa</th> </tr> <tr> <th>De</th> <th>Hasta</th> <th>Actual</th> <th>Propuesta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>-</td> <td>3 732 000</td> <td>0,0%</td> <td>0,0%</td> </tr> <tr> <td>3 732 000</td> <td>5 573 000</td> <td>10,0%</td> <td>15,0%</td> </tr> <tr> <td>5 573 000</td> <td>9 296 000</td> <td>15,0%</td> <td>20,0%</td> </tr> <tr> <td>9 296 000</td> <td>18 631 000</td> <td>20,0%</td> <td>25,0%</td> </tr> <tr> <td>18 631 000</td> <td></td> <td>25,0%</td> <td>35,0%</td> </tr> </tbody> </table> <p>b) Para personas jurídicas:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Umbral</th> <th colspan="2">Tasa</th> </tr> <tr> <th>De</th> <th>Hasta</th> <th>Actual</th> <th>Propuesta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>-</td> <td>5 143 000</td> <td>5,0%</td> <td>7,5%</td> </tr> <tr> <td>5 143 000</td> <td>7 715 000</td> <td>10,0%</td> <td>15,0%</td> </tr> <tr> <td>7 715 000</td> <td>10 286 000</td> <td>15,0%</td> <td>20,0%</td> </tr> <tr> <td>Más de 10,286,000</td> <td></td> <td>20,0%</td> <td>30,0%</td> </tr> <tr> <td>Renta Bruta &gt; 109.228.000,00</td> <td></td> <td>30,0%</td> <td>36,0%</td> </tr> </tbody> </table>	Umbral		Tasa		De	Hasta	Actual	Propuesta	-	3 732 000	0,0%	0,0%	3 732 000	5 573 000	10,0%	15,0%	5 573 000	9 296 000	15,0%	20,0%	9 296 000	18 631 000	20,0%	25,0%	18 631 000		25,0%	35,0%	Umbral		Tasa		De	Hasta	Actual	Propuesta	-	5 143 000	5,0%	7,5%	5 143 000	7 715 000	10,0%	15,0%	7 715 000	10 286 000	15,0%	20,0%	Más de 10,286,000		20,0%	30,0%	Renta Bruta > 109.228.000,00		30,0%	36,0%	177,849	0,49%
Umbral		Tasa																																																									
De	Hasta	Actual	Propuesta																																																								
-	3 732 000	0,0%	0,0%																																																								
3 732 000	5 573 000	10,0%	15,0%																																																								
5 573 000	9 296 000	15,0%	20,0%																																																								
9 296 000	18 631 000	20,0%	25,0%																																																								
18 631 000		25,0%	35,0%																																																								
Umbral		Tasa																																																									
De	Hasta	Actual	Propuesta																																																								
-	5 143 000	5,0%	7,5%																																																								
5 143 000	7 715 000	10,0%	15,0%																																																								
7 715 000	10 286 000	15,0%	20,0%																																																								
Más de 10,286,000		20,0%	30,0%																																																								
Renta Bruta > 109.228.000,00		30,0%	36,0%																																																								
Rentas del trabajo personal dependiente	<p>Se establece un impuesto extraordinario progresivo, sobre los ingresos provenientes de trabajo personal dependiente y por concepto de jubilación o pensión, aplicando una tarifa adicional que va de 2.5% a 10% adicional según el ingreso:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Umbral</th> <th colspan="2">Tasa</th> </tr> <tr> <th>De</th> <th>Hasta</th> <th>Actual</th> <th>Propuesta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>-</td> <td>840 000</td> <td>0,0%</td> <td>0,0%</td> </tr> <tr> <td>840 000</td> <td>1 233 000</td> <td>10,0%</td> <td>12,5%</td> </tr> <tr> <td>1 233 000</td> <td>2 163 000</td> <td>15,0%</td> <td>20,0%</td> </tr> <tr> <td>2 163 000</td> <td>4 325 000</td> <td>20,0%</td> <td>25,0%</td> </tr> <tr> <td>4 325 000</td> <td></td> <td>25,0%</td> <td>35,0%</td> </tr> </tbody> </table>	Umbral		Tasa		De	Hasta	Actual	Propuesta	-	840 000	0,0%	0,0%	840 000	1 233 000	10,0%	12,5%	1 233 000	2 163 000	15,0%	20,0%	2 163 000	4 325 000	20,0%	25,0%	4 325 000		25,0%	35,0%	137,532	0,38%																												
Umbral		Tasa																																																									
De	Hasta	Actual	Propuesta																																																								
-	840 000	0,0%	0,0%																																																								
840 000	1 233 000	10,0%	12,5%																																																								
1 233 000	2 163 000	15,0%	20,0%																																																								
2 163 000	4 325 000	20,0%	25,0%																																																								
4 325 000		25,0%	35,0%																																																								
Remesas al exterior	<p>Se establece un impuesto extraordinario de un 5% adicional en remesas al exterior, para todas las rentas de fuente costarricense por parte de personas físicas y jurídicas no domiciliadas en el país</p>	32,956	0,09%																																																								
<b>TOTAL POR IMPUESTO EXTRAORDINARIO SOBRE RENTA</b>		<b>348,337</b>	<b>0,96%</b>																																																								

## IMPUESTO EXTRAORDINARIO SOBRE LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES

<b>Objetivo General</b>	Consolidar las finanzas públicas hacia una senda sostenible.
<b>Objetivo de la propuesta</b>	Los recursos obtenidos por el incremento extraordinario previsto en este Título serán utilizados por el Ministerio de Hacienda para paliar el desbalance fiscal ocasionado por la pandemia.
<b>Características</b>	Descripción
<b>Base imponible</b>	Bienes inmuebles actualmente sujetos de acuerdo con Ley N° 7509. Se mantiene la misma base imponible y condiciones de sujeción porque se trata únicamente de una variación en la tarifa.
<b>Rendimiento esperado</b>	Se estima un rendimiento del 0.56% del PIB por año lo que equivale a ¢204.422,00 millones anuales.

A continuación, el siguiente gráfico que refleja que la recaudación de Costa Rica , en este impuesto, es relativamente bajo, en comparación con los países OCDE:

***Impuesto a la propiedad en países OCDE***



Fuente: Base de Datos Global de Estadísticas Tributarias de la OCDE.

## IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES, PAGOS ELECTRÓNICOS Y CHEQUES

<b>Objetivo General</b>	Consolidar las finanzas públicas hacia una senda sostenible.
<b>Objetivo de la propuesta</b>	Establecer un impuesto a las transacciones, pagos electrónicos y cheques del 0.3% durante dos años y del 0.1% durante un año.

Este tipo de impuesto ha sido utilizado en América Latina desde mediados de los años noventa, y se ha implementado en momentos de urgencia donde el Gobierno necesita incrementar sus ingresos. El impuesto a las transacciones pagos electrónicos y cheques grava retiros de las cuentas bancarias (cheques y cajeros automáticos), transferencias electrónicas o pagos de cuotas de préstamos.

Este impuesto tiene la ventaja que es relativamente fácil y barato de recaudar para las autoridades, la base imponible es amplia (usualmente más alta que el PIB), por lo tanto, con un impuesto bajo hay un gran ingreso por recaudación. Es por ello, que en el corto plazo el impuesto es exitoso en incrementar la recaudación fiscal.

Características	Descripción
<b>Base imponible</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operaciones bursátiles de la Bolsa Nacional de Valores (BNV).</li> <li>Operaciones con cheques liquidados fuera de Sinpe.</li> <li>Operaciones cambiarias en “ventanilla”.</li> <li>Operaciones en cajeros automáticos.</li> <li>Transacciones con tarjetas de pago (crédito y débito).</li> <li>Transferencias de fondos, incluye las liquidadas en Sinpe y las intrabancarias.</li> </ul> <p>Se excluye de la base imponible las operaciones del Ministerio de Hacienda (MH) en SINPE, como ordenante. En promedio, el monto de la participación del MH es de 5,02% del valor de las operaciones del Sinpe</p>
<b>Rendimiento esperado</b>	<p>De acuerdo con las estimaciones planteadas para el caso de Costa Rica es de esperar que por cada 0,1% de impuesto sobre los pagos electrónicos y cheques la recaudación sea de 1,25% del PIB. Sin embargo, debido a que esta estimación está sujeta cierto grado de incertidumbre, así como la posibilidad que los agentes económicos reduzcan el uso de pagos electrónicos y otros mecanismos de evasión, se considera que un 1% es un valor conservador para la estimación de los rendimientos de este impuesto.</p> <p>Por lo tanto, se estima un rendimiento del 3% del PIB, durante los dos primeros años que el impuesto es del 0.3% y del 1% del PIB, el tercer año, que es del 0.1%</p>

### Países que han aplicado impuestos a transacciones bancarias

País	Fechas	Impuesto	Gravamen
<b>Argentina</b>	1988-1992, y de 2001 al presente	“Impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancaria”	0.6%
<b>Bolivia</b>	2004 al presente	“Impuesto a las transacciones bancarias”	0.3%
<b>Brasil</b>	1994, y de 1997 a 2007	“Contribución provisional sobre movimientos financieros”	0.38%

<b>Colombia</b>	1999 al presente	“Gravamen a las transacciones financieras”	0.2%
<b>Ecuador</b>	1999 al 2000	“Impuesto a la circulación de capitales”	1%
<b>Perú</b>	1990-1991, 2004 al presente	“Impuesto a las transacciones financieras”	0.005%

<b>PROYECTO DE LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO</b>	
<b>Objetivo General</b>	Modernizar y transformar el Estado para que aumente la eficacia y eficiencia del valor público generado a la ciudadanía.
<b>Objetivo de la propuesta</b>	Transformar y modernizar el empleo público costarricense, para brindar servicios públicos con excelencia y eficiencia, según las mejores prácticas de la OCDE.
Diferentes diagnósticos realizados por la OCDE, la CGR, el Banco Mundial, entre otros, han señalado las debilidades del modelo de empleo público costarricense, por lo que el proyecto de Ley Marco de Empleo Público es una propuesta integral para superar estas falencias y escalar el empleo público hacia las mejores prácticas de los países de la OCDE. Concretamente estos retos se pueden resumir en: 1) Alta fragmentación de los regímenes de empleo público, 2) Disparidades salariales importantes en puestos que realizan la misma función, como resultado de la alta fragmentación, 3) Desvinculación entre la planificación estratégica institucional y la planificación del recurso humano, 4) Carencia de una base de datos centralizada de empleo público, que facilite la generación de información oportuna para la toma de decisiones.	
<b>Conceptos clave</b>	<b>Cambios que propone el proyecto</b>
<b>Nuevo paradigma del empleo público</b>	1. Cambiar el paradigma del empleo público, para que la gestión del talento humano esté determinada por la función que realiza la persona servidora pública, y no la institución donde labora (como lo es en la actualidad).
<b>Único régimen de empleo público</b>	2. Eliminar la fragmentación de regímenes de empleo público, mediante la unificación de un solo régimen de empleo público conformado por ocho familias de puestos.
<b>Salario global</b>	2. Introducir el salario global en las nuevas personas servidoras públicas, para así eliminar los pluses que generan desigualdad salarial.
<b>Vinculación entre la planificación estratégica y la planificación del talento humano</b>	3. Buscar la coherencia entre la planificación del talento humano y la planificación estratégica institucional.
<b>Reclutamiento y selección</b>	4. Atraer el talento humano idóneo para brindar los servicios del Estado a través de un sistema de reclutamiento democrático y transparente y una selección de personas basada en el mérito y los concursos de oposición.



**Ahorro estimado:** se estima que este proyecto puede generar un ahorro promedio potencial del 0.25 % del PIB a partir del 2023.

### PROYECTO DE RESTRUCTURACIÓN DE DEPARTAMENTOS DE SERVICIOS DE APOYO DE ÓRGANOS DESCONCENTRADOS

<b>Objetivo General</b>	Modernizar y transformar el Estado para que aumente la eficacia y eficiencia del valor público generado a la ciudadanía.
<b>Objetivo de la propuesta</b>	Reestructuración de los servicios de apoyo tales como recursos humanos, proveedurías, departamentos financieros, legales, de planificación y otros de 68 órganos desconcentrados.
Esta medida administrativa busca la reestructuración de los servicios de apoyo de 68 OD para que se unifiquen las funciones de recursos humanos, proveedurías, financiero, entre otros departamentos administrativos de uso común, en una única estructura que será compartida con el ministerio rector.	
<b>Claves de la medida.</b>	<b>Descripción.</b>
<b>Potenciales beneficiarios.</b>	Funcionarios nombrados en propiedad, que no hayan recibido sus prestaciones legales ni hayan sido despedidos por causa justa, y que estén en puestos que la administración determine como prescindibles.
<b>Consecuencias para la administración.</b>	Las plazas que formen parte de la reestructuración eliminan de la relación de puestos.
<b>Consecuencias para los beneficiarios</b>	Siete años fuera de la administración centralizada o descentralizada, ni en las empresas públicas
<b>Pago</b>	Prestaciones legales
<b>Cobertura</b>	Órganos desconcentrados.
<b>Reestructuración de departamentos de servicios de apoyo</b>	Reestructuración de los servicios de apoyo tales como recursos humanos, proveedurías, departamentos financieros, legales, de planificación y otros de 56 órganos desconcentrados.
<b>Ahorro estimado:</b> Esta medida supone un salario promedio de ¢1.1 millones y un retiro de 599 personas, las cuales reciben 8 meses de cesantía, más 1.5 meses adicionales de vacaciones y preaviso. El primer año, la medida tiene un ahorro neto (ahorro menos costo) de 0.0043% del PIB; a partir del segundo año se experimenta un ahorro de 0.0301% del PIB, el tercer año un ahorro de 0.0294% del PIB y el cuarto de 0.0281%. Para que las personas se retiren se requiere de una inversión de ¢6.335 millones y se asume que la reestructuración se da en el primer trimestre del 2021.	

**PROYECTO DE CIERRE DE ÓRGANOS DESCONCENTRADOS Y RESTRUCTURACIÓN DE DEPARTAMENTOS DE SERVICIOS DE APOYO**

<b>Objetivo General</b>	Modernizar y transformar el Estado para que aumente la eficacia y eficiencia del valor público generado a la ciudadanía.
<b>Objetivo de la propuesta</b>	Eliminar y/o fusionar varios órganos desconcentrados y la reestructuración de departamentos de servicios de apoyo de los diferentes ministerios.
Este proyecto busca: i) la eliminación de 9 órganos desconcentrados y el traslado de sus funciones a un ministerio, ii) la eliminación de 5 órganos desconcentrados y sus funciones, iii) la transformación y fusión de 2 órganos desconcentrados, iv) el traslado de 2 órganos desconcentrados a un ministerio diferente al que pertenece a la actualidad, v) modificar distorsiones jurídicas de 2 órganos desconcentrados y vi) eliminación de la personería jurídica de los órganos desconcentrados de las entidades que no lo requieren pues pasan a ser parte de programas de los ministerios.	
<b>Cambios propuestos</b>	<b>Órganos desconcentrados</b>
<b>Eliminación del Órgano Desconcentrado y traslado de sus funciones a un ministerio</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Auditoría General de Servicios de Salud (Pertenece al Ministerio de Salud).</li> <li>2. Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología (Pertenece al Ministerio de Salud).</li> <li>3. Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS) (Pertenece al Ministerio de Salud).</li> <li>4. Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS) (Pertenece al Ministerio de Salud).</li> <li>5. Consejo Interinstitucional de Atención a la Madre Adolescente (CIAMA) (Pertenece al Ministerio de Salud).</li> <li>6. Consejo Nacional de Investigación en Salud (CONIS) (Pertenece al Ministerio de Salud).</li> <li>7. Parque Marino del Pacífico (Pertenece al Ministerio de Ambiente y Energía).</li> <li>8. Junta Administrativa y Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (Pertenece al Ministerio de Gobernación y Policía).</li> <li>9. Órgano de Normalización Técnica (Pertenece al Ministerio de Hacienda).</li> </ol>
<b>Eliminación del Órgano Desconcentrado y de sus funciones</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Casa de la Cultura de Puntarenas (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud).</li> <li>2. Junta Directiva del Parque Recreativo Nacional Playas de Manuel Antonio (Pertenece al Ministerio de Ambiente y Energía).</li> <li>3. Consejo Nacional de Clubes 4-S (Pertenece al Ministerio de Agricultura y Ganadería).</li> <li>4. Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (Pertenece al Ministerio de Educación).</li> <li>5. Centro Histórico de la Reforma Agraria del Instituto de Desarrollo Rural (INDER) (Pertenece al Ministerio de Agricultura y Ganadería).</li> </ol>

<b>Transformación y Fusión del Órgano Desconcentrado con otros entes</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Museo de Arte y Diseño Contemporáneo: Fusionarse con el Museo de Arte Costarricense. (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud).</li> <li>2. Centro Nacional de la Música: Fusionarse con el Sistema Nacional de Educación Musical y la Dirección de Bandas Nacionales. (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud).</li> </ol>
<b>Traslado del Órgano Desconcentrado y de sus funciones a un Ministerio distinto al que pertenece en la actualidad</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dirección General de Servicio Civil (DGSC): De la Presidencia de la República al Mideplan.</li> <li>2. Tribunal Administrativo del Servicio Civil: Del Ministerio de la Presidencia al Mideplan.</li> </ol>
<b>Invariabilidad en las funciones del Órgano Desconcentrado manteniendo la pertenencia actual al Ministerio correspondiente, pero eliminando distorsiones legales.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dirección General del Archivo Nacional: Solamente se busca solventar la distorsión legal entre la Dirección General y la Junta Administrativa del Archivo Nacional. (Pertenece al Ministerio de Cultura y Juventud).</li> <li>2. Comisión de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Alta del Río Reventazón (COMCURE). (Pertenece al Ministerio de Ambiente y Energía). Eliminar su desconcentración y personalidad jurídica, convirtiéndole en un órgano de coordinación y asesoría.</li> </ol>
<b>Eliminación de personerías jurídicas de OD</b>	Incluye la eliminación de las personerías jurídicas de los órganos desconcentrados que no lo requieren, pues pasaron a ser programas de los ministerios.

**Ahorro estimado:** Esta medida supone la eliminación de 197 plazas, que se liquidan con todas las prestaciones de ley. Aparte del ahorro en remuneraciones se asumen ahorros en las partidas de servicios, materiales y suministros y bienes duraderos.

**Estimación de ahorro por cierre/fusión/transformación de OD.**

	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>
<b>Remuneraciones</b>	1 348,7	3 009,4	3 013,1	3 016,8
<b>Servicios</b>	7 519,2	7 744,8	7 977,1	8 216,4
<b>Materiales y Suministros</b>	3 468,7	3 572,8	3 680,0	3 790,4
<b>Activos Financieros</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bienes Duraderos</b>	5 815,9	5 990,4	6 170,1	6 355,2
<b>Transferencias Corrientes</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Transferencias de Capital</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Cuentas Especiales</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>18 152,6</b>	<b>20 317,3</b>	<b>20 840,3</b>	<b>21 378,8</b>
<b>% del PIB</b>	<b>0,05%</b>	<b>0,05%</b>	<b>0,05%</b>	<b>0,05%</b>

<b>Objetivo General.</b>	Reducir el gasto público que se paga por concepto de remuneraciones y prescindir de aquellas plazas que no son indispensables.
<b>Objetivo de la propuesta.</b>	Consolidar una estructura de puestos frugal en la Administración Pública, que le permita a esta cumplir con sus fines, y a la vez contar con la cantidad de puestos indispensables para ello.
Con la emisión de la Ley de Equilibrio Financiero en el Sector Público, Ley N°. 6955, de 24 de febrero de 1984, la Administración Pública se encuentra habilitada por los artículos comprendidos entre el 25 al 28 para aplicar programas de movilidad laboral.	
<b>Claves de la medida.</b>	<b>Descripción.</b>
<b>Potenciales beneficiarios.</b>	Funcionarios nombrados en propiedad, que no hayan recibido sus prestaciones legales ni hayan sido despedidos por causa justa, y que estén en puestos que la administración determine como prescindibles.
<b>Consecuencias para la administración.</b>	Las plazas que se acojan a la movilidad, se eliminan de la relación de puestos.
<b>Consecuencias para los beneficiarios</b>	Siete años fuera de la administración centralizada o descentralizada, ni en las empresas públicas
<b>Pago</b>	Prestaciones legales + bonificación que se defina en el programa de movilidad, la cual nunca podrá superar cuatro mensualidades del salario promedio de los últimos seis meses efectivamente laborados.
<b>Cobertura</b>	Ministerios del Poder Ejecutivo
<b>Ahorro</b>	Esta medida supone un salario promedio de ¢1.2 millones y un retiro de 7.000 personas, las cuales reciben 11 meses de cesantía, más 1.5 meses adicionales de vacaciones y preaviso. El primer año, la medida tiene un costo neto (ahorro menos costo) de 0.02% del PIB; a partir del segundo año se experimenta un ahorro de 0.38% del PIB, el tercer año un ahorro de 0.37% del PIB y un 0.35% el cuarto año. Para que las personas se retiren se requiere de una inversión de ¢105.000 millones y se asume que el retiro se da en el primer trimestre del 2021.