



Facultad de Ciencias Sociales

**Trabajo de Graduación para optar por el grado académico de
Licenciatura en Derecho con énfasis en Derecho Empresarial**

Mecanismo De Retención Del Impuesto De Ventas Por Parte De Entidades Que
Procesan Pagos De Tarjetas De Crédito O Débito, En El Período Del 2014 Al 2015

Estudiante: Stephanie Picado Chang

Decano: M. Sc. Juan Alberto Corrales Ramírez

Profesor tutor: Dr. Ricardo Madrigal Jiménez

Profesor asesor: Dr. Ricardo Madrigal Jiménez

III-CO-2015

DEDICATORIA

A mi familia, todos y cada uno
de ustedes son mis seres más amados,
me han impulsado en cada meta
que me he propuesto
y me han ayudado a cumplirlas.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por permitirme completar este reto y brindarme las capacidades para lograrlo.

A mis seres queridos,
Quienes me han tendido la mano cuando he caído y nunca han perdido la fe en mí, me han apoyado incondicionalmente.

Al Dr. Ricardo Madrigal Jiménez,
Por guiarme en este proceso, y aportarme su valioso conocimiento.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación consiste en desarrollar el tema sobre el mecanismo de retención del impuesto general sobre las ventas por parte de entidades que procesan pagos de tarjeta de crédito y débito. Este medio de retención representa para la Administración Tributaria un método eficiente de recaudación de este impuesto, ya que por sí solo el impuesto sobre las ventas aporta un porcentaje que impacta positiva y significativamente el ingreso del Gobierno Central; así mismo, desde la implementación de este mecanismo ha sido notorio el porcentaje captado, el cual es depositado al fisco el día siguiente hábil de haberlo retenido, lo que representa para el Estado mayor liquidez económica.

De la mano con esto, se desarrolla en esta investigación, la problemática que afronta la economía pública, producto de la evasión y la elusión fiscal por parte de los obligados, generando deterioro en la prestación de servicios públicos, desigualdad económica entre los contribuyentes asociados al mismo hecho generador e inclusive incremento en el porcentaje por tributar, lo cual impacta a los que sí cumplen con sus obligaciones. Así también, se desarrollan otros conceptos esenciales que profundizan en la comprensión de los tributos y del impuesto general sobre las ventas, las actividades comerciales que lo generan, su tarifa correspondiente, etc., esto con la intención de que el lector comprenda a cabalidad los aspectos que impactan directamente en este mecanismo.

Finalmente, se explica a cabalidad la forma de retener este mecanismo, el porcentaje correspondiente a cada contribuyente, su forma y fecha de pago, entre otros, y, de igual forma, analizar el proyecto de ley sujeto a análisis en la Asamblea Legislativa, lo cual pretende aumentar el porcentaje de retención para con ello, sacarle mayor provecho a este mecanismo y, de esa forma, mitigar el índice elevado de evasión de impuestos y contribuir con la liquidez económica del Gobierno Central y el financiamiento del gasto público.

Palabras clave: Evasión y Elusión fiscal – Obligaciones Tributarias – Contribuyentes – Déficit Fiscal – Agentes de Retención – Mecanismo de Retención - Porcentaje de Retención.

ABSTRACT

The following research work is to develop the topic of the retaining mechanism of the general sales tax by entities that process credit card payments and debit. These retaining mechanism means for the Tax Administration an efficient method of collecting this specific tax, because by its own the sales tax contributes a significant percentage that impacts positively the income of the Central Government, also, since the implementation of this mechanism the percentage captured has been notorious, in which is deposited to the Treasury the next business day from the holdback, representing for the State greater economic liquidity.

On the other hand, the problems that the public economy has been suffering as a result of tax evasion and tax avoidance are generating deterioration in public services, economic and inequality between the contributors associated to the generator fact and even an increase in the percentage of tax, which impacts those who do comply with their obligations. Likewise, other essential concepts that deepen understanding of taxes and general sales tax are developed commercial activities that generate it, the corresponding rate, etc. this with the intention that the reader fully understands the issues that directly impact this mechanism.

Finally, to fully explain how to retain this mechanism, the percentage for each taxpayer, it's method and date of payment, among others, and, in the same way to analyze the bill subject to analysis in the Legislative Assembly, which aims to increase the percentage of retention to thereby make maximum use of this mechanism and thus mitigate the high rate of tax evasion, contribute to economic liquidity of the Central Government and the financing of public spending.

Keywords: Tax evasion and avoidance - Tax Obligations - Contributors - Fiscal Deficit - Withholding Agents – Retention Mechanism - retention rate

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I: Generalidades e importancia de los tributos	17
SECCIÓN 1. Los impuestos en general.....	18
SECCIÓN 2. El impuesto general sobre las ventas.....	25
CAPÍTULO II. La evasión y elusión fiscal y el mecanismo de retención	33
SECCIÓN 1. La evasión y elusión fiscal una problemática para la economía pública.....	33
SECCIÓN 2. Mecanismo de retención del Impuesto General sobre las Ventas.....	46
CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	70

INTRODUCCIÓN

El fundamento de este tema se encuentra respaldado en la potestad tributaria que posee el Estado, la cual se basa en la facultad de establecer tributos, creando así obligaciones a las personas, e imponer sanciones para el incumplimiento de estas. Esta potestad atribuida al Estado es necesaria para el desarrollo del país, tanto así que, según estudios de la Procuraduría General de la República, estima para el año 2015 que el total de ingresos que va a percibir el Estado costarricense alcanzarán los $\text{¢}4\ 199\ 967$ millones, lo que representa las cargas tributarias un 13,1% del PIB, esto es monetariamente $\text{¢}3\ 887\ 872,0$ millones de colones. También, resaltan estas investigaciones, tomando los ingresos corrientes del Gobierno Central de Costa Rica, el impuesto que más aporta recursos es el impuesto general sobre las ventas con un porcentaje del 34% del monto total recaudado al que se hizo referencia anteriormente, siguiendo el impuesto a los ingresos y utilidades con un 28% y, en tercer lugar, se sitúa el impuesto Único a los Combustibles con una representación porcentual del 11%. De acuerdo con esta información, se resalta la importancia de la recaudación del impuesto sobre las ventas, siendo el que aporta más dinero a la carga tributaria y, por lo tanto, más valioso es para los ingresos del Estado y, también, una prioridad su fiscalización de parte del Ministerio de Hacienda.

Sin embargo, dichos estudios reflejan que se han manifestado disminuciones en la participación del Impuesto sobre las Ventas. De acuerdo con estadísticas se muestra que en el año 2008 y hasta el año 2013 representaba con respecto al PIB, un 6% de participación, para, posteriormente, en los años 2014 y 2015 mostrar una grave disminución a un 4,8%. La Contraloría General de la República ha estimado que, la evasión de este impuesto ronda el 18,2% de la recaudación, y que se da, principalmente, en las ventas efectuadas en el mercado interno, siendo esto la problemática encontrada. Por otra parte, la participación del 34% del impuesto sobre las ventas, que se da sobre los ingresos corrientes del Gobierno Central, provienen de dos fuentes distintas: 1. La recaudación por ventas efectuadas en el mercado interno y 2. Las mercancías importadas. Uno de

los mecanismos de recaudación que ha resultado bastante eficiente, es la retención del impuesto general sobre las ventas cuando las transacciones se pagan por medio de tarjeta de débito o crédito. Según datos de la CGR en el año 2013, se recaudó un 20,58% del total del impuesto general sobre las ventas realizadas en el mercado interno, esta normativa vigente señala que el límite de la retención sobre el importe neto de venta cancelado por medio de tarjeta de débito o crédito es de un 6%.

Para esto, se establece el Proyecto de Ley 19 641, el cual pretende que se reforme el artículo 15 bis de la Ley 6 826, ya que este tope del 6% impide que mayores índices de retención por parte de este mecanismo tan efectivo se capten. Por consiguiente, en este trabajo, se abordarían los conceptos esenciales el Impuesto General sobre las Ventas, la problemática que enfrenta la recaudación tributaria y, por lo tanto, las consecuencias graves que asume el país, el mecanismo actual de recaudación con base en el artículo 15 bis de la mencionada ley y la reforma que pretende realizarse, la cual consiste en aumentar este tope máximo de retención y en establecer categorías de los contribuyentes afectados con esta retención en función de la proporción de ventas gravadas. Esta reforma pretende beneficiarse aún más de esta metodología de retención, por medio de los pagos con tarjetas de débito o crédito y captar mejor la realidad económica de los contribuyentes, según las clasificaciones por categoría de los contribuyentes y que de acuerdo con estas se asignarían los porcentajes de retención. Para comprender y valorar el mecanismo de retención del impuesto de ventas por parte de entidades que procesan pagos de tarjetas de crédito o débito, es importante comprender en qué consiste e este.

Primeramente, este mecanismo inició su aplicación el 7 de julio del año 2003, el cual se creó en la Ley de Contingencia Fiscal. Este mecanismo garantiza al Ministerio de Hacienda la recaudación de una parte del impuesto sobre las ventas el día en que el consumidor adquiere un artículo gravado por dicho impuesto y que fue, por supuesto, comprado con tarjeta de crédito o débito. Anterior a la creación de este mecanismo, los comercios contribuyentes recibían

todo el dinero por parte de las entidades que procesan estas compras por medio de tarjeta de crédito o débito y era el comercio quien realizaba el pago al Ministerio de Hacienda de lo correspondiente al impuesto sobre las ventas, para ello tenían de plazo para este pago hasta el día 15 del mes siguiente a la compra efectuada por el consumidor. Esta metodología le resultó bastante efectiva al fisco, no solo por contar prácticamente de inmediato con este porcentaje por retener del impuesto, sino porque se garantizaban que, al menos, una parte se estaba recaudando correctamente por parte de estas entidades, que a partir de esto se les asignó la responsabilidad de pagar directamente al Ministerio de Hacienda este porcentaje.

De hecho, las estadísticas mostraron en los dos años siguientes a la creación del mecanismo, un aumento del 34% del monto recaudado por el impuesto sobre las ventas por medio de las transacciones realizadas por medio de tarjetas de crédito o débito. Claramente, este mecanismo se diseñó por la necesidad de la recaudación, ahora es este mismo motivo, aunado a la efectividad que representa, las razones por las que, actualmente, se plantea la reforma de aumento al porcentaje actual, por supuesto, sin dejar tampoco de lado la problemática que enfrenta el país por el déficit fiscal y aprovechando la gran participación económica que representa el impuesto sobre las ventas en los ingresos corrientes del Estado.

La evasión de impuestos es una problemática severa para la economía del país, el incumplimiento total o parcial de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes le ocasiona al fisco grandes pérdidas monetarias, que, evidentemente, perjudican el desarrollo del país, ya que impide o limita el crecimiento y la mejora de servicios, tales como educación, infraestructura vial, centros y productos médicos, seguridad ciudadana, viviendas para los sectores más vulnerables de la población, proveer los servicios básicos, entre muchos otros. Este problema se manifiesta en los contribuyentes cuando desempeñan actividades comerciales sin estar inscritos en el registro de contribuyentes del Ministerio de Hacienda, o bien, están inscritos, pero no presentan las

declaraciones de ingresos, la realizan por montos inferiores a los reales o simplemente no realizan el pago que les corresponde. De la mano con esto, la evasión le resta crédito al poder fiscalizador del Estado, lo que se cuestione su efectividad recaudadora y que se desencadene aún más la falta de voluntad de los contribuyentes de tributar. Por supuesto, que no todos pueden justificarse de esta manera, mucho de esto también se debe a la falta de cultura y conciencia que debe inculcarse en los ciudadanos desde su educación y, desde luego, hacerles comprender los beneficios colectivos que están ligados al pago puntual y correcto de las obligaciones tributarias, pero, por el contrario, antes de cumplir con los impuestos, erróneamente analizan primero las finanzas personales y el beneficio propio. Esta situación, a su vez, violenta el principio tributario de equidad, ya que los contribuyentes no están cumpliendo por igual con las obligaciones, pese a que se esté tratando de un grupo que comparta el mismo hecho generador, con la misma cantidad de ingreso o la misma actividad económica, trayendo como consecuencia cargas económicas solo para unos cuantos, implicando disminución en el patrimonio del contribuyente responsable y enriqueciendo al evasor. Por otra parte, también, se presenta la problemática de la elusión fiscal, la cual se confunde con la evasión fiscal.

La elusión se da por medio del aprovechamiento de vacíos en el ordenamiento jurídico, por lo que no puede tacharse esta conducta de ilícita. En este caso, el contribuyente se aprovecha de aspectos jurídicos que no fueron tomados en cuenta por el legislador en el momento de redactar la normativa o por errores mismos que se cometieron en la elaboración de la ley, reglamentos o decretos. Esta conducta se da, evidentemente, con el mismo fin que en la evasión, la cual es no pagar impuestos o reducir el pago correspondiente, la gran diferencia es que, en este caso, la misma ley lo permite, no lo contempla o la interpretación se presta para intenciones contrarias a las que pretendía el legislador, impactando gravemente los ingresos del fisco. Como bien pudo valorarse, la diferencia entre la evasión y la elusión radica en que, en la primera si se violenta la ley y trae consigo sanciones tributarias, mientras que en la segunda

los contribuyentes se aprovechan de las lagunas existentes en la legislación vigente.

Lamentablemente, en ambas situaciones, se genera la eliminación o disminución de la carga tributaria correspondiente, impactando negativamente al país, independientemente de si es catalogado como conducta lícita o ilícita. Propiamente, en el impuesto sobre las ventas, violentar este principio de igualdad provoca entre los contribuyentes competencia desleal y mayor beneficio económico para unos más que otros, a su vez, perjudica a los contribuyentes que sí cumplen debidamente con los tributos, ya que el Estado se ve en la necesidad de aumentar el porcentaje del impuesto para compensar el dinero que se proyectó, y no se recibió producto de la evasión o elusión. Retomando que una de las causas de estas problemáticas se debe a la falta de credibilidad que se tiene del Estado, esta es desatada por la falta de pago de las obligaciones tributarias de algunos contribuyentes, que, a su vez, no son sancionados por estas faltas, naturalmente esta situación se hace escuchar por los demás y con el paso del tiempo aumenta cada vez más el porcentaje de evasores, que por el deficiente control sancionatorio del Estado se suman al incumplimiento. De esto, la importancia no solo de las sanciones rigurosas, sino principalmente de la correcta aplicación y la publicidad o propaganda a estas sanciones que se apliquen, cuyo fin sea intimatorio para los contribuyentes evasores o para los que planeen hacerlo.

Otras situaciones desventajosas son la falta del control tributario, la escasez de auditorías que se realizan a los contribuyentes, comercios o a trabajadores independientes, el escaso aprovechamiento de los sistemas electrónicos, la falta de controles cruzados que pueden realizarse con los datos que se reportan en las declaraciones de impuestos para con ello detectar información falsa, etc. Por supuesto, que esto implica incrementar los costos del fisco y, por lo tanto, perjudican aún más los ingresos del Estado; sin embargo, son costos necesarios para demostrar la capacidad sancionatoria. Otro aspecto que puede ser una limitación para el contribuyente a la hora de reportar sus movimientos financieros

es la dificultad para completar los formularios o para realizar los pagos, pues es fundamental que el fisco difunda información sobre medios de pagos, formas de completar los formularios y medios amigables para acceder a ello. Estas consecuencias económicas que impactan al país huyen de la recaudación fiscal en cantidades monetarias abismales, de acuerdo con las estadísticas más actualizadas del Ministerio de Hacienda y del Fondo Monetario Internacional, rondan aproximadamente en 1,76 billones de colones, cifras preocupantes derivadas de estas problemáticas que se mencionaron anteriormente.

De acuerdo con estudios realizados por la Procuraduría General de la República, en los últimos años no se ha notado el alto crecimiento esperado en los ingresos del Gobierno, a nivel porcentual indican que la carga tributaria se mantiene en niveles similares, en el año 2006 rondó el 13,1% del PIB (Producto Interno Bruto) y para el año 2015 se estimó un 13,5% del PIB, esta tendencia no es coherente con el crecimiento económico, ya que la economía costarricense sí ha crecido en tasas aceptables, esto significa que la recaudación se mantiene estancada, a causa, en gran escala, de la evasión y elusión fiscal.

El tema de este estudio responde al mecanismo de retención del impuesto de ventas por parte de entidades que procesan pagos de tarjetas de crédito o débito, en el período del 2014 al 2015. Entre los límites se fijaron los temporales el período del 2014 al 2015. Mientras que el límite espacial corresponde al enfoque del Ministerio de Hacienda. El objetivo general es analizar el mecanismo existente, actualmente, de retención por parte de entidades que procesan pagos de tarjetas de débito o crédito como mecanismo para disminuir la evasión fiscal. Se han fijado dos objetivos específicos, a saber, establecer las generalidades del impuesto general sobre las ventas, el hecho generador, las ventas gravadas y la gran importancia de su recaudación para la economía del país, así como conceptos generales de la evasión y elusión fiscal y analizar el mecanismo actual de retención, los agentes de retención, el pago y el plazo para depositar la retención, el cálculo dispuesto por Ley del porcentaje de retención y los posibles proyectos de reforma legal. El primero de los objetivos específicos se ha dividido

en dos subobjetivos que responden a explicar la importancia de la responsabilidad de los contribuyentes hacia las cargas tributarias y reflexionar sobre problemática de la evasión y elusión fiscal, así como los aspectos negativos que ello implica en la situación económica y fiscal del país. El segundo de ellos se divide también en dos subobjetivos que corresponden a explicar la retención que realizan las entidades que procesan pagos de tarjetas de débito o crédito y su importancia y señalar el porcentaje que se retiene, actualmente, de acuerdo con el Decreto 14 082, de la mano con la reforma que pretende realizarse a este porcentaje de retención.

En lo referente al estado de la cuestión se realizó consulta en la Universidad de Costa Rica, donde se determinó que, de la Base de Datos, no emitió resultados precisamente sobre el tema que se investiga, los temas más enriquecedores que se hallaron para contribuir con el desarrollo de este tema fueron las siguientes revistas: *Revista Jurídica IUS Doctrina*, No.10, 2014, 238 - 256 ISSN 1659-3685. CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA DE UNA CULTURA TRIBUTARIA de M.Sc. Velia Govaere Vicarioli, el cual trata del déficit fiscal y la evasión fiscal, tratando temas como la gravedad de la situación fiscal, la importancia de inculcar la cultura de responsabilidad tributaria, entre otros rubros que serán fundamentales para el desarrollo de este proyecto. Revista electrónica de las sedes regionales de la Universidad de Costa Rica issn 2215-2458 vol. xi, n°. 20. EL SISTEMA TRIBUTARIO COSTARRICENSE: ANÁLISIS Y CONTRIBUCIONES PARA SU REFORMA, del Dr. Carlos Araya Leandro. Enriquece aún más el tema de evasión fiscal, la carga tributaria, las repercusiones de esto, al incrementarse los porcentajes del tributo. Y *Revista Pensamiento Actual* – Vol. 15 – No. 24, 2015, Universidad de Costa Rica. Bases para un sistema tributario progresivo en Costa Rica. De Fernando Rodríguez Garro, Francisco Sancho Mora y Raúl Fonseca Hernández. Por medio de estadísticas refleja la situación financiera del país, así como la contribución de cada tipo de impuesto a los ingresos al país, así como aspectos importantes del Impuesto sobre las Ventas. Igualmente, el libro el *Delito Fiscal* de Augusto J. Ibáñez Guzmán, Guillermo J. Ospina López, Nelson Nevito

Gómez. Bogotá, D.C., Colombia: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, 2004. Él trata el tema de Impuesto al Valor Agregado, delitos con la actividad económica pública, la evasión de impuestos, entre otros.

En cuanto a las tesis, no se encontró ninguna que abordara este tema, sobre *tarjetas de crédito lo más cercano fue: El dinero electrónico como sustituto parcial del efectivo y posible mecanismo para masificar el acceso a los servicios financieros. Análisis de la normativa costarricense y la comparada*, de Adriana Gómez Duarte; sin embargo, no se refiere a un tema de recaudación tributaria, más bien es un enfoque sobre la evolución del dinero en papel a electrónico, cheque electrónico y documentos electrónicos, tipos de tarjetas de crédito, el pago y su regulación. Otra tesis relacionada con este tema es: *Transformación del Impuesto General sobre las Ventas en un auténtico impuesto sobre el valor agregado*, de Guillermo Leandro Fallas. Este trata temas como el impuesto al valor agregado, el impuesto general sobre las ventas, los gastos públicos y la administración tributaria. Por otra parte, también se encontró otra tesis: **LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD TRIBUTARIA Y CAPACIDAD ECONÓMICA EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**, de Carlos Luis Gómez Meza. Sin embargo, está enfocada en el impuesto sobre la renta, lo cual no tiene relación con el tema por desempeñar.

En la Asamblea Legislativa, la base de datos de la biblioteca de la Asamblea Legislativa, no se encontró información propiamente sobre el Mecanismo de Retención del Impuesto General sobre las Ventas por parte de entidades que procesan pagos de tarjetas de crédito o débito; sin embargo, se encontró el libro de Villalobos Quirós, Enrique. *Derecho tributario y financiero*. San José: Editorial Juricentro, 2013. Este trata de algunos impuestos en particular, incluido el impuesto general sobre las ventas, gasto público, etc. *Revista digital* de Yacolca Estares, Daniel. El bien jurídico en los delitos tributarios y los nuevos delitos tributarios de información falsa, facturas falsas y de almacenamiento no declarado. Tema que contribuirá con el desarrollo de la problemática de la evasión tributaria. El libro de González García, Eusebio. *Introducción al derecho*

presupuestario: concepto, evolución histórica y naturaleza jurídica. Madrid. Editorial Derecho Financiero, 1973, el cual trata de una manera más introductoria aspectos del derecho tributario que podrán ser de mucha utilidad para el desarrollo de este tema y para la utilización de conceptos básicos.

En el Poder Judicial, la Base de Datos del Poder Judicial no emitió resultados precisos en cuanto a mecanismos de recaudación del impuesto sobre las ventas por parte de entidades que procesan pagos de tarjetas de crédito o débito. Sin embargo, las fuentes encontradas serán enriquecedoras para el desarrollo de los temas por tratar en esta investigación. El libro *Lecciones de Finanzas y Derecho Fiscal*: dictadas en la Escuela de Derecho de la Universidad de Costa Rica de Elizondo, Víctor Manuel, Imprenta Antonio Lehmann, trata temas de hacienda pública, gasto público, control presupuestario, ingreso público, poder tributario, deuda pública, clases de tributos, etc., los cuales son temas afines para apoyar el trabajo por realizar. Libro *El Impuesto a las Ventas*, Editorial Contabilidad Moderna, de Reig, Enrique Jorge. Este será de gran importancia, ya que contempla el tema de impuesto sobre las ventas, hecho generador de la obligación tributaria y objeto de la obligación tributaria. Libro *El Delito de Evasión Fiscal*, de García Vizcaíno, José, Editorial Abeledo-Perrot, contempla temas de interés como defraudación fiscal y evasión de impuestos. Libro *Impuesto a las Ventas: ordenamiento alfabético de los distintos temas vinculados a este impuesto con las correspondientes citas legales y jurisprudencia actualizada*, de Chalupowicz, Israel, Editorial Abeledo-Perrot.

Por su parte, en la Biblioteca Nacional la Base ubicó el libro *Derecho Tributario: estudios sobre la jurisprudencia tributaria*. De Martínez Lafuente, Antonio, cuyo contenido temático, entre otros, son fuentes del derecho tributario, poder tributario, hecho generador de la obligación tributaria, obligación tributaria, infracciones tributarias. La *Revista IVSTITIA* V. 10(116-117) pp. 31-40 (1996). *Teoría de la interpretación tributaria y el artículo 11 a) de la Ley del Impuesto General Sobre las Ventas* de Torrealba Navas, Adrián. Se encontró la tesis sobre *Diseño de un programa de auditoría fiscal del impuesto sobre la renta y del*

impuesto general sobre las ventas con base en las normas y procedimientos aplicables de auditoría financiera Giannis Katsavavakis Garita, de Ruiz Rojas, Antonio Katsavavakis Garita, Giannis. (1994).

La biblioteca Escuela Libre de Derecho, la base de datos de la Escuela Libre de Derecho, no se encontró ninguna tesis relacionada con este tema, tampoco específicamente en cuanto mecanismos de retención del Impuesto sobre las Ventas. En la biblioteca Universidad Fidélitas, la base de datos de la Universidad Fidélitas, no se encontró ninguna tesis relacionada con este tema, tampoco específicamente en cuanto a mecanismos de retención del Impuesto sobre las Ventas.

La metodología utilizada consistió en visitas a las diferentes bibliotecas ya señaladas, para investigar y recopilar la información bibliográfica y agotar el tema en cuestión. Asimismo, se realiza un análisis jurisprudencial, análisis e interpretación de la legislación nacional y entrevistas aplicadas a expertos en la materia, así como la recopilación y análisis de documentos electrónicos. Es un método inductivo y deductivo, de carácter cualitativo, aun cuando se realizan algunas referencias de orden cuantitativo, de manera esencial, para legitimar datos. Naturalmente, se recurre a la hermenéutica jurídica, procurando concluir aspectos de relevancia, pese a lo difícil de conseguir un nivel de intersubjetividad absoluta en la materia. Dada la limitación reglamentaria propuesta por la Universidad, el artículo se supeditará al espacio, aunque la amplitud del tema, llevaría un desarrollo mayor. En todo caso, procurará darse prioridad aquellos aspectos de mayor relevancia.

CAPÍTULO I: Generalidades e importancia de los tributos

En el presente capítulo se traerán a colación conceptos generales e indispensables para el desarrollo de esta investigación, en la primera sección se tratarán los impuestos desde una perspectiva general, comprendiendo conceptos como tributo y su importancia para el desarrollo del país, obligación tributaria, potestad del Estado para imponer impuestos, el hecho que genera la obligación tributaria, las partes que intervienen en esta obligación pecuniaria, las cuales son el sujeto activo, cuyo rol lo desempeña el Estado y los sujetos pasivos, cuya participación la figuran los contribuyentes, los responsables y los agentes de retención.

En la segunda sección va a analizarse más en detalle los conceptos mencionados anteriormente, pero tratando propiamente el impuesto que compete en esta investigación, el impuesto general sobre las ventas, su importancia a nivel de contribución económica para el Gobierno Central, siendo el impuesto que más aporta ingresos al Estado a nivel tributario; así mismo, las actividades y servicios comerciales que se encuentran gravados por este impuesto y que, por lo tanto, se establecen en el hecho generador, como lo es también el caso de los contribuyentes y responsables del pago de este impuesto, las condiciones que los obligan al pago, la forma de declarar el impuesto y el plazo para cumplir con esta deuda; asimismo, se tratará la tarifa de este impuesto, la forma de calcular el monto por pagar por el mismo, luego de calcular el débito y el crédito fiscales, mismos que, a la vez, servirán de base para comprender cálculos similares que se tratarán en el capítulo 2.

Estos aspectos son esenciales para la comprensión del tema, los cuales se apoyarán en la legislación aplicable, entre ellas, el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, jurisprudencia y doctrina que ratificará la comprensión y fundamentación de estos conceptos bases para el desarrollo y la comprensión del capítulo siguiente y, en general, de esta investigación.

SECCIÓN 1. Los impuestos en general

Para dar inicio a esta investigación es fundamental definir el concepto de tributo, el cual corresponde a prestaciones coactivas que se establecen unilateralmente por el Estado, de carácter pecuniario, que se exige en virtud del poder atribuido y limitado por la Constitución Política y la legislación vigente, en cumplimiento al deber de solidaridad social y cuya finalidad es satisfacer las necesidades públicas. El Estado con su potestad de imperio está facultado para establecer tributos, esta autoridad tiene como propósito el financiamiento y desarrollo de sus actividades. Sánchez (2013) define el poder tributario como una *“...manifestación de soberanía del Estado, por medio de la cual, se hace efectiva la potestad de imperio para crear y aplicar tributos”*.

Otra definición muy acertada sobre el poder tributario la realiza el autor Salto van der Laet (2003), la cual afirma que:

“Cada Estado tiene la potestad de crear normas para regular las relaciones establecidas dentro de su territorio nacional. De esta manifestación de soberanía deriva el poder tributario del Estado, el cual le permite establecer los tributos para obtener los recursos necesarios para solventar las necesidades públicas”.

Así mismo, la Sala Constitucional ha definido el tributo en el Voto 5 749-93, de las 14.33 horas, del 9 de noviembre de 1993, el cual afirma que:

“...Se ha considerado que el carácter publicístico [sic] del tributo consiste en tener a este como una prestación obligatoria, comúnmente de dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público. El tributo es la prestación pecuniaria que el Estado o un ente público autorizado al efecto por aquel, exige de sujetos económicos sometidos a él, en virtud de su soberanía territorial. Las doctrinas publicistas explican el tributo como una obligación unilateral, impuesta coercitivamente por el Estado en virtud de su derecho de soberanía o del poder de imperio: tal es el concepto aceptado por la moderna doctrina del derecho financiero. Elemento primordial del tributo es la coerción por parte del Estado, ya que es creado por su voluntad soberana con prescindencia de la voluntad individual. Los tributos son prestaciones obligatorias y no voluntarias, son manifestación de voluntad exclusiva del Estado, desde que el contribuyente sólo tiene deberes y obligaciones...”

(República de Costa Rica, Sala Constitucional, Voto 5 749-93, de las 14.33 horas, del 9 de noviembre de 1993).

Esta potestad de imperio deviene con el Estado para poder garantizar el desarrollo del país y, con ello, solventar el gasto público, al que, evidentemente, por interés público todas las personas se encuentran sumisas, cuyo cumplimiento es necesario para el desarrollo del país, tanto así que, según estudios de la Procuraduría General de la República, estima para el año 2015 que el total de ingresos que va a percibir el Estado alcanzarán los ¢4 199 967 millones, lo que representa las cargas tributarias un 13,1% del PIB (producto interno bruto), esto es monetariamente ¢3 887 872,0 millones de colones. Por ello, el poder tributario posee ciertas características, la primera de estas es inherente, viene impregnado desde la fundación del Estado a la vida jurídica, de seguido a esto, esta facultad para crear e imponer tributos es perpetua, nunca puede cesar ni de forma temporal ni definitiva. Así como tampoco puede delegarse este poder a nadie, de tal forma que el poder tributario es indelegable y, por último, es limitado por los principios tributarios, establecidos en la Constitución Política, de esta manera, se controla este poder y se garantiza de gravar solo la capacidad económica existente.

En Costa Rica, esta facultad se regula a partir del artículo 121 de la Constitución Política, yaciendo la potestad en la Asamblea Legislativa, citando textualmente así: *“Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: 1) Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas, y darles interpretación auténtica...”*, siendo en amparo al Principio de Reserva de Ley que limita el poder tributario y solo reconoce la creación, imposición, modificación o extinción de los tributos por autorización expresa de ley. En la misma línea, el Estado también se ve limitado por la capacidad económica existente, pese a que la contribución de las cargas tributarias no son excluyentes, es decir, que todos los residentes y habitantes de la República deben contribuir con los gastos públicos; sin embargo, el poder tributario se ve limitado a gravar de acuerdo con la capacidad tributaria o de

riqueza, de la cual evidentemente, impondrá tributos solo de una proporción de esta y, por supuesto, no confiscándolo todo. Fonrouge (1976) se refiere a la imposición de la carga tributaria en la siguiente cita: *"...el contenido de la obligación tributaria es una prestación jurídica patrimonial, constituyendo, exclusivamente, una obligación de dar; dar sumas de dinero en la generalidad de los casos o dar cantidades de cosa, en las situaciones poco frecuentes en que el tributo es fijado en especie, pero siempre obligación de dar"*. Esta obligación de dar, se encuentra tutelada en nuestra Constitución Política, en el artículo 18, el cual reza literalmente así: *"Los costarricenses deben observar la Constitución y las leyes, servir a la Patria, defenderla y contribuir para los gastos públicos"*.

La obligación tributaria posee ciertas características que la facultan por medio del poder tributario del Estado, siendo, primeramente, imperativa, el contribuyente no tiene la facultad de elegir, debe acatar el cumplimiento del pago, ya que contrario a esto se incurrirá en sanciones. Es personal, el acatamiento obligatorio de las cargas tributarias solo será asumido por los contribuyentes o por los responsables, resultando de la relación jurídica, el Estado en condición de acreedor y el contribuyente en condición de deudor. Es pecuniaria, el cumplimiento de la obligación debe realizarse por medio de dinero en efectivo, aunque, a su vez, puede asegurarse el pago por medio de garantía real. Otra característica de esta relación jurídica entre el Estado y el contribuyente, es que se encuentra sumiso a dar y a hacer, porque está obligado ya sea como contribuyente o como responsable a pagar dinero en efectivo para cumplir a cabalidad con la obligación y también debe cumplir con la formalidad de presentar su declaración. Finalmente, la obligación tributaria es autónoma, porque no se ve perjudicada por la validez de los actos o del objeto del negocio que dio origen a esta obligación con el Estado.

El artículo 11 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, conceptualiza la obligación tributaria de esta manera:

"...la obligación tributaria surge entre el Estado u otros entes públicos y los

sujetos pasivos en cuanto ocurre el hecho generador previsto en la ley; y constituye un vínculo de carácter personal, aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales”. (República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755, del 3 de mayo de 1971).

La imposición de tributos ocurre en el momento en que se produce el hecho generador, el cual se refiere a una conducta definida previamente por el legislador para que se produzca la obligación tributaria, el cual también debe enmarcar, claramente, quien realiza la acción, dónde, cómo y cuándo, para garantizar la seguridad tributaria. De acuerdo con la autora Sánchez (2013), el hecho generador puede definirse de la siguiente forma:

“...es el eje central de la relación jurídica tributaria. En general, la ley será siempre el resultado del ensamblaje de una norma, un hecho y un valor. El Derecho Tributario no es la excepción, por tanto, toda ley que lo regule estará ensamblada con una norma, es decir, un imperativo legal que obligará al destinatario de esta a su acatamiento. Por otra parte, el valor contenido en la ley tributaria es el de la solidaridad y transparencia fiscal. Finalmente, la ley tributaria describirá un hecho que de realizarse, dará origen a la obligación tributaria, por lo que este hecho se conoce como el hecho generador”.

De lo anterior puede resaltarse, la importancia del hecho tipificado legalmente que es el generador de la obligación tributaria, el cual como ya se ha mencionado, debe estar impregnado en la legislación vigente para que sea válido, misma ley en la que se detallará el acto, operación mercantil, contrato o negocio jurídico que será el detonante del tributo, así como también, la conducta deberá estar descrita, claramente, en la norma. Estos aspectos son fundamentales para garantizar la seguridad jurídica, y que con ello las personas conozcan específica e indubitablemente cuáles conductas en unión a cuáles actividades jurídicas implican el pago de un tributo.

Claro está, que la legislación tributaria no crea actos ni conductas jurídicas, sino que más bien basándose en el principio de autonomía de la voluntad que gozan las personas físicas o jurídicas en la esfera del derecho privado para contraer obligaciones y pactar contratos, pudiendo comerciar con todo lo que no

esté prohibido en la legislación, va a servirse de esto para evaluar cuáles actos producen una manifestación de capacidad económica o contributiva, para estas personas destinen un porcentaje de esto a la carga tributaria. Dado esto, el derecho tributario siempre deberá estar vinculado a una consecuencia jurídica, la cual implica la impugnación del tributo, por ello la legislación también deberá ser muy clara al establecer cuál será el resultado tributario en virtud de la relación económica.

En la misma línea, también debe contemplarse e identificarse dentro del hecho generador el sujeto de derecho al que se le debe atribuir la obligación tributaria y, con ello, identificar claramente al contribuyente. El artículo 31 del Código de Normas define el hecho generador de esta manera: “...*el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación*” (República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755, del 3 de mayo de 1971). El hecho generador, a su vez, expone dos elementos, el subjetivo y el objetivo. Dentro del elemento subjetivo se ubica el sujeto activo, el cual corresponde al acreedor, es decir, al Estado y, por otra parte, el sujeto pasivo que es el contribuyente en calidad de deudor de la obligación tributaria.

Esta relación jurídica impositiva es mencionada por el Tribunal Contencioso Administrativo en el Voto 0040-15, de las 11.30 horas, del 30 de enero del 2015, el cual lo conceptualiza de la siguiente manera:

“...es menester recordar que en el Derecho Tributario, más concretamente en la relación jurídico impositiva, estamos ante la presencia de dos tipos de sujetos activos y pasivos, en donde el primero es el Estado o algún ente público menor (como las municipalidades, por ejemplo), el cual ostenta la llamada potestad de imperio, de la que deriva la potestad financiera (artículo 14 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios) por medio de la cual se crean tributos y se obtiene coactivamente de la esfera privada del contribuyente cierta cantidad de riqueza para financiar gastos públicos. El sujeto pasivo es aquel al que la Ley le impone obligaciones y corresponde a quien se encuentra sometido a la potestad de imperio del Estado. Desde esta perspectiva, en términos muy generales se tiene que el contribuyente

viene a ser aquella persona respecto de la cual se verifica el hecho generador de la obligación tributaria. Las obligaciones que asumen los contribuyentes, consisten principalmente en la prestación del tributo de las obligaciones tributarias sustanciales, siendo la fuente de la obligación tributaria el hecho generador, el cual puede surgir únicamente por mandato de una ley. La obligación sustancial o también llamada obligación principal, consiste en aquella prestación de carácter patrimonial, que vista desde una doble perspectiva puede ser expresada en una obligación de dar (el contribuyente) y recibir (el fisco). Es la Ley la que, en aras de la satisfacción de un interés público superior, destinado al cumplimiento de las obligaciones estatales, somete al contribuyente a un régimen de obligaciones adicionales. Las cargas que pesan sobre el contribuyente, por su sola razón de ser tal, son impuestas por Ley, el cual debe hacer ceder su esfera de intereses particulares en favor de un interés público superior [...]”. (República de Costa Rica, Tribunal Contencioso Administrativo, Voto 0040-15, de las 11.30 horas, del 30 de enero del 2015).

La doctrina del Derecho Tributario clasifica el elemento subjetivo activo, colocando, primeramente, al Estado Central, entendiendo como Administración Tributaria a los órganos adscritos al Ministerio de Hacienda, seguido de los entes locales descentralizados, el cual se ubican las Municipalidades que vienen revestidas por la Constitución y las leyes para recaudar tributos y, finalmente, las entidades no estatales autorizadas, el autor Valdés (1996). Menciona en su libro *Curso de Derecho Tributario* un ejemplo para estas entidades, el cual dice que: *“...las entidades bancarias privadas autorizadas anualmente para la recaudación del Impuesto a la Propiedad de Vehículos (marchamo)”*.

Seguidamente, también se clasifica el elemento subjetivo pasivo, en el que se clasifica el declarante y el contribuyente. Estableciendo como declarantes a las personas físicas o jurídicas que, al encajar en los supuestos mencionados anteriormente como generadores de la obligación tributaria, proceden a registrarse ante la Administración Tributaria y, con ello, quedan obligados a rendirle declaración al fisco, aun y cuando la misma ley o algún beneficio exima el pago del tributo. Sin embargo, la presentación de la declaración es obligatoria y, por ello, las personas que encajan en esas situaciones solo se denominan declarantes.

Por otra parte, también se encuentran en este elemento los contribuyentes, que son las personas físicas o jurídicas ante las cuales sí se confirma el hecho generador y, por lo tanto, da origen a la obligación tributaria.

El citado Código de Normas, en el artículo 17 regula y define a los contribuyentes de la siguiente manera:

“Obligados por deuda propia (contribuyentes). // Son contribuyentes las personas respecto de las cuales se verifica el hecho generador de la obligación tributaria. // Dicha condición puede recaer: //a) En las personas naturales, prescindiendo de su capacidad, según el Derecho Civil o Comercial; // b) En las personas jurídicas, en los fideicomisos y en los demás entes colectivos a los cuales otras ramas jurídicas atribuyen calidad de sujeto de derecho; y // c) En las entidades o colectividades que constituyan una unidad económica, dispongan de patrimonio y tengan autonomía funcional” (República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755, del 3 de mayo de 1971).

Además de los contribuyentes, la Administración Tributaria crea la figura de responsables, regulando en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, en el artículo 21 las obligaciones de los susodichos, que cita literalmente así:

“Están obligados a pagar los tributos al Fisco, con los recursos que administren o de que dispongan, como responsables del cumplimiento de la deuda tributaria inherente a los contribuyentes, en la forma y oportunidad que rijan para estos o que especialmente se fijen para tales responsables, las personas que a continuación se enumeran: // a) Los padres, los tutores y los curadores de los incapaces; // b) Los representantes legales de las personas jurídicas y demás entes colectivos con personalidad reconocida; // c) Los fiduciarios de los fideicomisos y los que dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los bienes de los entes colectivos que carecen de personalidad jurídica; // d) Los mandatarios, respecto de los bienes que administren y dispongan; y // e) Los curadores de quiebras o concursos, los representantes de las sociedades en liquidación y los albaceas de las sucesiones. // Las personas mencionadas en los incisos precedentes están, además, obligadas a cumplir, a nombre de sus representados y de los titulares de los bienes que administren o liquiden, los deberes que este Código y las leyes tributarias imponen a los contribuyentes, para los fines de la determinación, administración y fiscalización de los tributos” (República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755 del 3 de mayo de 1971).

Esta figura es impuesta por la administración tributaria con la finalidad de

garantizar el cumplimiento de la obligación tributaria, los mismos también encajan en el elemento subjetivo pasivo y que al igual que el contribuyente, va a estar obligado por ley al cumplimiento de la carga tributaria, pese a ser el contribuyente el obligado por cuenta propia. Esta responsabilidad surge de bienes que estas personas tengan bajo su administración, como es el caso de sociedades, fideicomisos, mandatos, procesos de quiebra, sucesiones, curadores o quienes ejerzan la patria potestad de personas menores de edad. La ley los hace responsables del pago de los tributos al fisco con los recursos que administran o de que dispongan, así como también deben cumplir con las estipulaciones de la Administración Tributaria, de acuerdo con las regulaciones que le competan a cada cual.

SECCIÓN 2. El impuesto general sobre las ventas

En esta sección se tratará en concreto el tema del impuesto general sobre las ventas, en Costa Rica el impuesto general sobre las ventas se encuentra regulado en la Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982 y en el reglamento que lleva el mismo nombre, el cual se encuentra tutelado en el Decreto Ejecutivo 14 082-H, del 29 de noviembre de 1982. Este impuesto grava el valor agregado de todas aquellas ventas de mercancías que se concreten en el territorio nacional destinadas al uso o consumo en el mercado interno, así como la prestación de algunos servicios, los cuales se encuentran citados en el numeral primero de esa legislación, este tributo aplica de forma general a todas las ventas de mercancías, pero es más específico en cuanto a los servicios, ya que no todos se encuentran gravados, así reza en el artículo al que se hizo mención:

“Artículo 1º- Objeto del impuesto. - Se establece un impuesto sobre el valor agregado en la venta de mercancías y en la prestación de los servicios siguientes: // a) Restaurantes. // b) Cantinas. // c) Centros nocturnos, sociales, de recreo y similares. // ch) Hoteles, moteles, pensiones y casas de estancia transitoria o no. // d) Talleres de reparación y pintura de toda clase de vehículos. // e) Talleres de reparación y de refacción de toda clase de

mercancías. // f) Aparcamientos de vehículos. // g) Teléfonos, cables y “télex”. // h) Servicios de revelado y copias fotográficas, incluso fotocopias. // i) Almacenes generales de depósito, establecidos de acuerdo con lo previsto en el título IX, capítulo XXV del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (Cauca), incluso los constituidos con base en la Ley de Almacenes Fiscales, 2 722 del 20 de febrero de 1961. // j) Servicios de lavandería y aplanchado de ropa de toda clase. // k) Espectáculos públicos en general, excepto los deportivos, teatros y cines, estos últimos cuando exhiban películas para niños. // l) Servicios publicitarios prestados por medio de la radio, la prensa y la televisión. // Estarán exentos de esta disposición las emisoras de radio y los periódicos rurales. // ll) Transmisión de programas de televisión por cable, satélite u otros sistemas similares, así como la grabación de “vídeos” y “pistas”, y su arrendamiento. // m) Servicios de agencias aduanales. // n) Servicios de correduría de bienes raíces. // ñ) Servicios de mudanzas internacionales. // (Reformado por las Leyes 7 088 y 7 097). (República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982).

El artículo tercero de la citada ley regula el hecho generador del impuesto tratado, el cual se centra en: 1. Las ventas de mercancías, ya sea en el momento de facturarse o entregarse, lo que se realice primero. 2. En importaciones de mercancías, bien sea en el momento de la aceptación de la póliza o del formulario aduanero, lo que ocurra primero. 3. En la prestación de los servicios que se indicaron anteriormente. 4. Al darse por parte de los contribuyentes el uso o consumo de mercancías y 5. En las ventas en consignación y en el apartado de mercaderías, estos supuestos se aplican solo a las operaciones gravadas efectuadas en el territorio nacional y destinadas al uso o consumo dentro del mercado interno, así como en la transferencia de mercancías, ya sean nuevas o usadas, en condición onerosa o gratuita, en arrendamientos con opción de compra. En importación de mercancías gravadas, hecho generador que ocurre en el momento de aceptación de la póliza o del formulario aduanero. Esto detallado a continuación:

“Artículo 3º- Hecho generador. - El hecho generador del impuesto ocurre: // a) En la venta de mercancías, en el momento de la facturación o entrega de ellas, en el acto que se realice primero. // b) En las importaciones o internaciones de mercancías en el momento de la aceptación de la póliza o del formulario aduanero, según corresponda. // c) En la prestación de servicios, en el momento de la facturación o de la prestación del servicio, en el acto que se realice primero. // ch) En el uso o consumo de mercancías por

parte de los contribuyentes, en la fecha en que aquellas se retiren de la empresa. // d) En las ventas en consignación y los apartados de mercaderías, en el momento en que la mercadería queda apartada, según sea el caso. // (El inciso c) del presente artículo fue modificado y el inciso d) adicionado, mediante Ley 7 535)". (República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982).

Seguido al hecho generador, es necesario de que intervenga el sujeto pasivo para que nazca la obligación tributaria, para ello, el sujeto pasivo, que será toda persona, ya sea física o jurídica, de derecho o, de hecho, pública o privada, deberá realizar ventas o prestar determinados servicios en forma habitual, gravados en el mercado interno, así como quienes realicen importaciones o internaciones de bienes. Así también, quienes sean contribuyentes del impuesto selectivo de consumo y los importadores y fabricantes de mercancías de ventas gravadas. El artículo 9 del Decreto Ejecutivo 14 082-H, regula que los declarantes del Impuesto General sobre las Ventas son:

“Los productores exclusivos de mercancías cuya venta está exenta del pago del impuesto, deben solicitar su inscripción como declarantes del tributo, para tener derecho a utilizar el crédito de impuesto correspondiente, facturado por separado de los precios de adquisición de mercancías incorporadas físicamente en la elaboración de aquellos bienes, así como el referente, en su caso, a la maquinaria y equipo utilizados directa y exclusivamente en la confección de dichos bienes. // También, los exportadores de mercancías deben inscribirse como declarantes para obtener el crédito de impuesto pertinente, en los términos y condiciones antes indicados y en el artículo 21 de este reglamento. // En ningún caso, procederá el crédito fiscal si el proveedor no factura el impuesto por separado”. (República de Costa Rica, Decreto Ejecutivo 14 082-H, de 29 de noviembre de 1982).

En lo que compete al Impuesto General sobre las Ventas también se encuentran como responsables del pago del tributo los agentes de retención o de percepción, los cuales deben cumplir con la retención del tributo por razón de su función pública, su actividad comercial, oficio o desempeño que esté directa o indirectamente relacionado con el hecho generador. El artículo 15 bis de la Ley 6 826, dice con respecto a los agentes de retención:

Las entidades, públicas o privadas, que procesen los pagos de tarjetas de crédito o débito, definidas para los efectos del presente artículo como

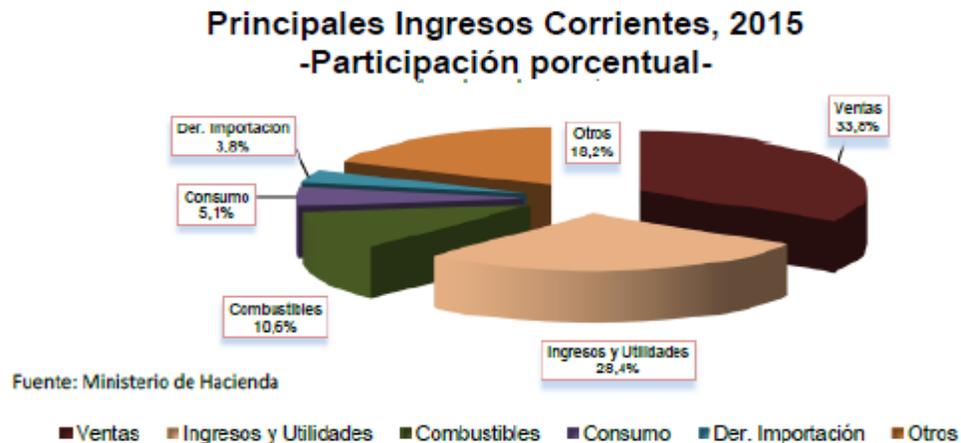
adquirentes, deberán actuar como agentes de retención, cuando paguen, acrediten o, en cualquier otra forma, pongan a disposición de las personas físicas, jurídicas o cualquier ente colectivo, independientemente de la forma jurídica que adopten estos para la realización de sus actividades, afiliados al sistema de pagos por tarjeta de crédito o débito, las sumas correspondientes a los ingresos provenientes de las ventas de bienes y servicios, gravados, que adquieran los tarjetahabientes en el mercado local, a cuenta del impuesto sobre las ventas, que, en definitiva, les corresponda pagar a los sujetos indicados (República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982).

De manera tal que las entidades públicas o privadas que procesen pagos de tarjetas de crédito o débito, son responsables de la retención de este impuesto, por su actividad comercial y por su estrecho vínculo con el hecho generador, ya que al contar con la facilidad de recibir dinero proveniente de una actividad económica que produce capacidad económica o enriquecimiento, la Administración Tributaria lo asocia directamente con el hecho generador y, a la vez, es una herramienta potencial para aprovechar una correcta y eficaz recaudación del impuesto. Estas entidades están obligadas a efectuar el pago y con ello extinguir la obligación tributaria en el plazo y la forma establecida por el fisco, así mismo deberán calcular el pago con base en el porcentaje establecido por la Hacienda Pública, esto se conoce como autoliquidación y la autora Sánchez lo define como: *“...un procedimiento que se utiliza para traducir una obligación tributaria que ha nacido a la vida jurídica en una obligación tributaria determinada”*.

Aunado a los aspectos arriba mencionados, es importante ahora hacer referencia al artículo 10 de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, el cual regula que la tarifa del impuesto es del trece por ciento.

“La tarifa del impuesto es del quince por ciento (15%) para todas las operaciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1 de esta ley. Esta tarifa regirá durante dieciocho meses, al cabo de los cuales se reducirá al trece por ciento (13%). // Al consumo de energía eléctrica se le aplicará la tarifa arriba mencionada, con excepción del consumo de energía eléctrica residencial, cuya tarifa será permanentemente de un cinco por ciento (5%)” (República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982).

Es debido a esta tarifa que el impuesto en cuestión demuestra en los estudios de la Procuraduría General de la República que, tomando los ingresos corrientes del Gobierno Central, es el que más aporta recursos, con un porcentaje del 34% del monto total recaudado de ingresos, siguiendo el impuesto a los ingresos y utilidades con un 28% y de tercer lugar se sitúa el Impuesto Único a los Combustibles con una representación porcentual del 11%.



Dicha tarifa se calcula sobre la base imponible, para el caso de las ventas de mercancías, se calcula sobre el precio neto de venta, en el supuesto de las mercancías que se vean afectadas por el impuesto selectivo de consumo, este se sumará al monto neto y será parte de la base imponible, pero no forman parte de la base imponible: a) los descuentos que son aceptados en prácticas comerciales, siempre y cuando sean usuales, generales y se reporten por separado del precio de la venta en la factura; b) el monto por servicios que se realicen en consecuencia de las mismas ventas de mercancías ya gravadas, pero siempre que se suministren por terceras personas y se facturen por separado; c) todos los gastos financieros que reporten y contabilicen por separado. Ahora, para el caso de la prestación de servicios, la base imponible se calcula sobre el precio de venta, sin considerar como base imponible los mismos incisos mencionados, y, finalmente, la base imponible para las importaciones se calcula, de acuerdo con el artículo 13 de la ya mencionada ley:

“...adicionando al valor CIF, aduana de Costa Rica, lo pagado efectivamente

por concepto de derechos de importación, impuesto selectivo de consumo o específicos y cualquier otro tributo que influya sobre la importación o la internación, así como los demás cargos que figuren en la póliza o en el formulario aduanero, según corresponda. El impuesto así determinado debe liquidarse separadamente en esos documentos y el pago deberá probarse antes de desalmacenar las mercancías respectivas” (República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982).

Siguiendo la misma línea de ideas, el antedicho impuesto tiene la característica de ser polifásico, porque se cobra el valor agregado o añadido en cada una de las etapas de comercialización del bien o mercancía. En este sentido, el numeral 14 de la Ley 6 826, Ley del Impuesto General sobre las Ventas, manifiesta en el primer párrafo: *“El impuesto que debe pagarse al Fisco se determina por la diferencia entre el débito y el crédito fiscales que estén debidamente respaldados por comprobantes y registrados en la contabilidad de los contribuyentes”*.

Para explicar a cabalidad este aspecto del impuesto, la Sala Primera de la Corte ha manifestado en el Voto 784-09, de las 15.30 horas, del 28 de julio del 2009, algunas generalidades sobre el crédito fiscal, las cuales se resaltan primordialmente los siguientes pronunciamientos:

“...la estructura del impuesto parte de la existencia de cadenas productivas, en donde quien produce un bien o presta un servicio, tiene uno o varios proveedores de los cuales adquiere los insumos necesarios para su actividad, que son, a su vez, productos finales respecto de quien los manufactura. Como consecuencia de lo anterior, lo que se grava es el valor incorporado en cada una de las etapas de ese proceso, el cual se materializa con la venta del bien o servicio resultante de la conjugación de los factores de producción (materia prima, capital, mano de obra). Dentro de esta secuencia, el producto final de un sujeto es adquirido por otro como insumo, quien le va a agregar un determinado valor. Así, en cada una de estas transacciones, en caso de que se dé el hecho generador del tributo en comentario, deberá hacerse el pago respectivo. Por la lógica expuesta en cuanto al objeto del impuesto, se desprende que este recae, exclusivamente, sobre lo incorporado a la materia prima adquirida, de forma tal que este -el valor agregado- constituye la base sobre la cual debe tributar el contribuyente...” (República de Costa Rica, Código Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, Voto 784-09, de las 15.30 horas, del 28 de julio

del 2009).

De lo anterior se puede comprender y extraer que, la adquisición de bienes, mercancías o servicios en algunas ocasiones se utilizan como insumo para la producción de un determinado producto final, este proceso puede repetirse en varios productores o comerciantes, lo que provoca una cadena de consumo, donde no todos son, evidentemente, el consumidor final, por lo tanto, lo que se grava es el valor agregado; sin embargo, al existir la incerteza de quién será realmente el consumidor final, debe aplicarse la tarifa que dispone la ley a todas las compras de mercancías o adquisición de servicios, pero el Estado debe garantizar que no se dé la doble imposición del tributo para una misma mercadería, razón por la cual, este impuesto que se pagó por materia prima y maquinaria para producir es considerado en la fórmula para determinar el rubro que, realmente, deberá ser pagado al Fisco, que, finalmente, resulta en un crédito fiscal, el cual se calcula sumando el impuesto pagado sobre las compras e importaciones que realice durante el mes en rigor, también sobre las primas de seguro que protegen bienes, maquinaria e insumos utilizados en la producción del bien o la prestación de servicios gravados.

Una vez identificado el monto del crédito fiscal, se procede a calcular la tarifa del impuesto sobre el total de ventas gravadas, esto es conocido como el débito fiscal, al cual se le resta el crédito para obtener el valor real por pagar al Fisco, con esto se garantiza que no se dé una doble imposición del tributo. Es fundamental que el contribuyente evidencia a cabalidad las operaciones que generan el crédito fiscal, es decir, que se registren contablemente de manera correcta y que se demuestren ante la Administración Tributaria. Esta determinación de estos importes se encuentra regulada en el artículo 14 de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas:

“El impuesto que debe pagarse al Fisco se determina por la diferencia entre el débito y el crédito fiscales que estén debidamente respaldados por comprobantes y registrados en la contabilidad de los contribuyentes. // El débito fiscal se determina aplicando la tarifa de impuesto a que se refiere el artículo 10 de esta Ley al total de ventas gravadas del mes correspondiente.

// El crédito fiscal se establece sumando el impuesto realmente pagado por el contribuyente sobre las compras, importaciones o “internaciones” que realice durante el mes correspondiente. El crédito fiscal procede en el caso de adquisición de mercancías que se incorporen físicamente en la elaboración de bienes exentos del pago de este impuesto, así como sobre la maquinaria y equipo que se destinen directamente para producir los bienes indicados. Asimismo, el crédito fiscal se otorgará sobre la adquisición de mercancías que se incorporen físicamente en la producción de bienes que se exporten exentas o no del pago de este impuesto. // Cuando el crédito fiscal sea mayor que el débito, la diferencia constituye un saldo del impuesto a favor del contribuyente. // El crédito fiscal por compras locales debe estar respaldado por facturas o comprobantes debidamente autorizados por la Administración Tributaria”. (República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982).

CAPÍTULO II. La evasión y elusión fiscal y el mecanismo de retención

En el presente capítulo se tratará el mecanismo de retención como un medio de solución a la problemática de la evasión fiscal. Propiamente en la Sección 1 se analizará la problemática planteada que genera la evasión y la elusión fiscal para la economía del país, desde los conceptos generales con apoyo de normativa y doctrina, hasta las pérdidas económicas que pesan en los ingresos del Gobierno Central, apoyando esto en fuentes que muestren resultados porcentuales, analizando con ello, las consecuencias económicas y sociales en las que impactan estas acciones, así como las posibles causas que generan estos actos.

Seguido a esto, en la Sección 2, se analizará el mecanismo de retención del Impuesto General sobre las Ventas de parte de entidades que procesan pagos por medio de tarjetas de crédito o débito, en qué consiste este mecanismo y cómo se calcula, aplicando y retomando nuevamente los conceptos planteados en el capítulo primero, para comprender el porcentaje de retención utilizado en este mecanismo; así mismo, se revisará la reforma que pretende realizar la Asamblea Legislativa para sacarle mayor provecho a dicho procedimiento, estudiando los aspectos positivos y negativos que genera y, con ello, determinar si resulta un plan mitigador a la problemática citada y, con ello, indagar si representa una solución de liquidez para la economía del Gobierno Central. Lo anterior con apoyo de doctrina, jurisprudencia y normativa.

SECCIÓN 1. La evasión y elusión fiscal una problemática para la economía pública

Para dar inicio a esta sección es importante primero comprender dos definiciones fundamentales, para ello el autor Cabanellas de Torres (2008) cita en el Diccionario Jurídico Elemental que, evasión fiscal es, “...acto o maniobra destinado a incumplir ilícitamente con las obligaciones impuestas por las leyes tributarias”. En la misma línea, define la elusión fiscal como: “...actos o maniobras

destinadas a disminuir o eliminar las cargas impositivas que pesan sobre quien las realiza, aprovechando las excepciones y vacíos que presenta la propia legislación fiscal. En contraposición con la evasión fiscal, implica una actuación lícita”.

De la mano con lo anterior, queda claro de que la evasión de impuestos representa el incumplimiento total o parcial de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes y que, la elusión de impuestos, se da por medio del aprovechamiento de vacíos en el ordenamiento jurídico, en este caso, el contribuyente se aprovecha de aspectos jurídicos que no fueron tomados en cuenta por el legislador en el momento de redactar la normativa o por errores mismos que se cometieron en la elaboración de las leyes, reglamentos o decretos, con el fin exclusivo de disminuir o no cumplir con las obligaciones tributarias. La diferencia entre ambas conductas es que la evasión es un acto ilícito y la elusión no lo es. Sin embargo, ambas, perjudican la economía del país.

Según el libro *Manual de Derecho Tributario* indica que la evasión fiscal es:

“...la conducta llevada a cabo por el contribuyente, en la que este (contribuyente) realiza el hecho generador contenido en la norma tributaria, originando (en consecuencia) la obligación tributaria. No obstante, aun cuando el hecho generador ha sido verificado y la obligación tributaria ha nacido a la vida jurídica, el contribuyente se abstiene de la realización del pago o cualquier otro medio de extinción de la obligación tributaria, por lo que éste en consecuencia evade la obligación tributaria” (Sánchez, 2013, p. 186).

La evasión de impuestos es una problemática severa para la economía del país, que evidentemente perjudica su desarrollo, ya que impide o limita el crecimiento y la mejora de servicios, tales como educación, infraestructura vial, centros y productos médicos, seguridad ciudadana, viviendas para los sectores más vulnerables de la población, abastecimiento de los servicios básicos, entre muchos otros. Este problema se manifiesta en los contribuyentes cuando desempeñan actividades comerciales sin estar inscritos en el registro de contribuyentes del Ministerio de Hacienda, o bien, están inscritos, pero no presentan las declaraciones de ingresos, la realizan por montos inferiores a los

reales o simplemente no realizan el pago que les corresponde.

Ahora bien, cabe mencionar que una de las características más distinguidas de la evasión es la ilegalidad. Por lo tanto, debe establecerse de manera expresa las normas tributarias por cuanto la evasión y lo que constituye el ilícito tributario, es decir, que la conducta debe ser reprochable en el caso de que el contribuyente evada la carga tributaria. Sobre la base de lo antes mencionado, cabe rescatar que existe una dicotomía del mismo:

Evasión formal: se da cuando la persona que lidera la actividad económica no presenta la declaración ni tampoco se registra como contribuyente o declarante. Ejemplo: en un taller mecánico en el que el servicio que se brinda está sujeto al Impuesto General sobre las Ventas y no acata la obligación tributaria que existe, por lo que de manera inmediata evade formalmente.

Evasión material: se da cuando la persona que lidera la actividad económica y que sí se registra como declarante o contribuyente omite ingresos o inclusive simula el incremento de los gastos de manera tal que, disminuye de manera ilegal la carga tributaria. Como, por ejemplo, las gasolineras que le brindan facturas a los clientes que la solicitan, pero que no las entregan por defecto.

Con respecto a lo anterior, el autor García (2008), cita que *“Evasión es el incumplimiento, ya sea total o parcial, por parte de los contribuyentes, en la declaración (deber formal) y pago (deber material) de sus obligaciones tributarias”*.

Estos supuestos encajan en las conductas sancionadas por el Código de Normas como infracciones administrativas, en el artículo 78 se penaliza, precisamente, la evasión formal, según se detalla seguidamente:

“Omisión de la declaración de inscripción, modificación o desinscripción. // Los contribuyentes, responsables y demás declarantes que omitan presentar a la Administración Tributaria la declaración de inscripción, desinscripción o modificación de información relevante sobre el

representante legal o su domicilio fiscal, en los plazos establecidos en los respectivos reglamentos o leyes de los diferentes impuestos, deberán liquidar y pagar una sanción equivalente al cincuenta por ciento (50%) de un salario base por cada mes o fracción de mes, sin que la sanción total supere el monto equivalente a tres salarios base”. (República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755, del 3 de mayo de 1971).

Así mismo, en el artículo 79, se tipifica la evasión material, el cual dice así:

“Omisión de la presentación de las declaraciones tributarias // Los sujetos pasivos que omitan presentar las declaraciones de autoliquidación de obligaciones tributarias dentro del plazo legal establecido, tendrán una multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) del salario base” (República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755, del 3 de mayo de 1971).

La elusión fiscal, por su parte, se da evidentemente con el mismo fin que en la evasión, la cual es no pagar impuestos o reducir el pago correspondiente, la gran diferencia es que, en este caso, la misma ley lo permite, no lo contempla o la interpretación se presta para intenciones contrarias a las que pretendía el legislador, impactando gravemente los ingresos del fisco. Como bien pudo valorarse, la diferencia entre la evasión y la elusión radica en que, en la primera, sí se violenta la ley y trae consigo sanciones tributarias, mientras que en la segunda los contribuyentes se aprovechan de las lagunas existentes en la legislación vigente. Lamentablemente, en ambas situaciones, se genera la eliminación o disminución de la carga tributaria correspondiente, impactando negativamente al país, independientemente de si es catalogado como conducta lícita o ilícita. Según indica Sánchez, la elusión fiscal es:

“(…) el comportamiento más complejo del contribuyente frente a la norma tributaria [...] Puede definirse como el acto u omisión a través del cual el contribuyente se encuentra frente al hecho generador, pero se vale de una norma tributaria que le brinda el mismo beneficio, sin estar sujeto a la carga tributaria. Es decir, el contribuyente mismo, aprovecha la legislación existente para desarrollar su actividad económica por medio de otra(s) operación(es) comercial(es), que contrario a la(s) descrita(s) en el hecho generador, estas no están gravadas” (Sánchez, 2013, p.190).

De lo anterior, puede extraerse que no es ilegal, ya que lo que hace el

contribuyente es aprovechar para desarrollar la actividad económica por medio de alguna otra actividad u operación comercial; por lo tanto, no están gravadas. Sin embargo, aunque no se considera como un ilícito tributario la mala administración o manipulación de la misma puede llevar a una forma ilegítima. Por ejemplo, si el contribuyente no utiliza normas jurídicas en aras de evitar la realización del hecho generador puede caer en ese supuesto, o que no justifique la razón de ser de la actividad económica, ya que se considera que el no hacerlo puede disminuir la carga tributaria.

Al respecto, el autor Salto van der Laet manifiesta que la elusión fiscal puede ser tanto legítima o ilegítima, manifestando lo siguiente:

“Por una parte, el resultado consistiría en una elusión fiscal legítima, si la posibilidad de opción entre un camino jurídico y otro está determinado por la propia norma jurídica, ya sea por mención expresa o tácita (laguna normativa). Por otra parte, si la posibilidad de opción no está determinada en la norma si no que es una autoatribución del contribuyente mediante una errónea utilización de los instrumentos normativos facilitados por el ordenamiento jurídico, estaríamos en presencia de una elusión fiscal ilegítima”.

La elusión y la evasión fiscal tienden a confundirse erróneamente y a tratarse como semejantes; sin embargo, son conceptos completamente distintos, el autor Rosembuj (2001) afirma que *“...la elusión del Estado, no puede identificarse; no obstante, con la evasión de Estado. En tanto la evasión de Estado supone la cooperación activa con la ocultación de renta o riqueza al tiempo, que se perjudica el interés fiscal del Estado”.* Sin embargo, esta postura no es la misma en todos los países, por ejemplo, en Italia la elusión fiscal es considerada ilegal, haciendo alusión a la misma como fraude a la Administración Tributaria, el autor antes mencionado Salto van der Laet, lo explica así: *“En el ordenamiento jurídico italiano, en donde se identifica la elusión fiscal como “elusione dell’imposta” que equivale al término de fraude de ley tributaria”.*

Contrario a esto, el derecho anglosajón hace una separación de estos conceptos de manera más correcta, según los autores ingleses Arnold, Brian y

MacIntyre (2002), Tax avoidance (elusión fiscal) se refiere a diferir de la obligación fiscal, evitar o reducir el impuesto, valiéndose de medios legales. Tax evasion (evasión fiscal), es reducir la obligación tributaria por medios ilegales, por lo general, acudiendo a fraude encubierto o engaño doloso.

Según puede apreciarse, la evasión de impuestos no es un tema nuevo que parece estar en auge en la actualidad, no; por el contrario, es una situación que se vive día a día y que inclusive se manifiesta de manera muy común en nuestra actual realidad nacional. Usualmente, cuando las personas piensan en la evasión fiscal inmediatamente se le viene a la mente situaciones de personas de cuello blanco, adineradas o de personas con poder en el país, como un político, alcalde, artista, etc. Sin embargo, la práctica de la evasión de impuestos puede verse reflejada en personas tanto físicas como jurídicas. El autor Alm (2014) se refiere a la evasión fiscal de la siguiente forma:

"Tax evasion is central to fundamental issues in public economics. Its most obvious impact is to reduce tax collections, thereby affecting the taxes that compliant taxpayers face and the public services that citizens receive. Beyond the revenue losses, evasion leads to resource misallocation when people alter their behavior to cheat on their taxes, such as their choice of hours to work, occupations to enter, and investments to undertake. Governments have to expend resources to detect, measure, and penalize noncompliance. Noncompliance alters the distribution of income in arbitrary, unpredictable, and unfair ways. It affects the accuracy of macroeconomic statistics".

De acuerdo con el autor, es claro de que el impacto de la evasión en la economía pública perjudica a los contribuyentes que sí cumplen e impacta en los servicios públicos que los ciudadanos reciben, violenta el principio tributario de equidad, ya que los contribuyentes no están cumpliendo por igual con las obligaciones, pese a que se esté tratando de un grupo que comparta el mismo hecho generador, con la misma cantidad de ingreso o la misma actividad económica, trayendo como consecuencia cargas económicas solo para unos cuantos, implicando disminución en el patrimonio del contribuyente responsable y enriqueciendo al evasor.

Propiamente, en el impuesto sobre las ventas, violentar este principio de igualdad provoca entre los contribuyentes competencia desleal y mayor beneficio económico para unos más que otros, a su vez, perjudica a los contribuyentes que sí cumplen debidamente con los tributos, ya que el Estado se ve en la necesidad de aumentar el porcentaje del impuesto para compensar el dinero que se proyectó, y no se recibió producto de la evasión. Según un artículo escrito por Vargas (2014), en el periódico digital Mundiario indica que: *Costa Rica carece de una estructura tributaria, sobre todo, en el impuesto de ventas, que favorezca la recaudación, existiendo múltiples fugas y espacios para evadir legalmente el pago de impuestos.*

Por esto es correcto decir que ante tal falla en nuestro sistema las personas se aprovechan de la debilidad institucional para evadir los impuestos, también al poco interés en brindar seguimiento pronto y preciso sobre los procesos económicos que se manejan, tales como la producción, consumo de bienes, servicios y la importación. La estructura tributaria también es una situación que desfavorece, en el tanto entorpece cualquier control que desee realizarse y, finalmente, la falla más grande que se tiene es la pésima cultura tributaria de la cual carecen las personas que habitan en el país, ya sean nacionales o extranjeros, lo cual imposibilita la recaudación. De esta forma, la evasión le resta crédito al poder fiscalizador del Estado, provocando que se cuestione su efectividad recaudadora y que se desencadene aún más la falta de voluntad de los contribuyentes de tributar. Por supuesto, que no todos pueden justificarse, de esta manera, mucho de esto también se debe a la falta de cultura y conciencia que debe inculcarse en los ciudadanos desde su educación y, por lo tanto, hacerles comprender los beneficios colectivos que están ligados al pago puntual y correcto de las obligaciones tributarias, pero, por el contrario, antes de cumplir con los impuestos, erróneamente analizan primero las finanzas personales y el beneficio propio.

Retomando que una de las causas de estas problemáticas, se debe a la falta de credibilidad que se tiene del Estado, esta es desatada por la falta de pago de

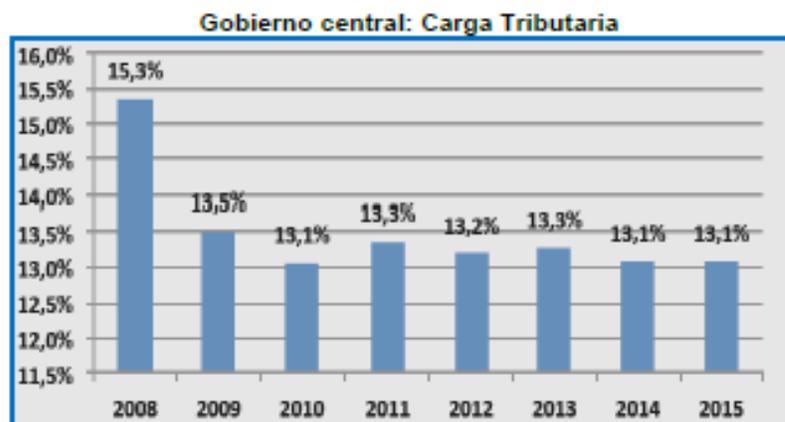
las obligaciones tributarias de algunos contribuyentes, que, a su vez, no son sancionados por estas faltas, naturalmente esta situación se hace escuchar por los demás y con el paso del tiempo aumenta cada vez más el porcentaje de evasores, que por el deficiente control sancionatorio del Estado se suman al incumplimiento. De esto, la importancia no solo de las sanciones rigurosas, sino principalmente de la correcta aplicación y la publicidad o propaganda a estas sanciones que se apliquen, cuyo fin sea intimidatorio para los contribuyentes evasores o para los que planeen hacerlo. Precisamente, estos aspectos se plantearon en el muestreo realizado a 35 personas, en la que primeramente se les preguntó si sabían qué es la evasión y la elusión fiscal, a esto la gran mayoría de los entrevistados contestó positivamente, después, se preguntó si conocían las consecuencias de la evasión y la elusión para la economía del país, y, de igual manera, más de la mayoría de los entrevistados contestó que sí. Sin embargo, en otra pregunta realizada, sobre si se considera que el Estado impone sanciones graves a los evasores de impuestos, más de la mayoría de los entrevistados contestó que no. En la misma línea, se preguntó si se considera que el Estado realiza un uso adecuado de los impuestos para el desarrollo del país, y, la gran mayoría de los entrevistados respondió negativamente.

Otras situaciones desventajosas son la falta del control tributario, la escasez de auditorías que se realizan a los contribuyentes, comercios o a trabajadores independientes, el escaso aprovechamiento de los sistemas electrónicos, la falta de controles cruzados que pueden realizarse con los datos que se reportan en las declaraciones de impuestos para, con ello, detectar información falsa, etc. Por supuesto, que esto implica incrementar los costos del fisco y, por lo tanto, perjudican aún más los ingresos del Estado; sin embargo, son costos necesarios para demostrar la capacidad sancionatoria. Otro aspecto que puede ser una limitación para el contribuyente a la hora de reportar sus movimientos financieros es la dificultad para completar las declaraciones o para realizar los pagos, por consiguiente, es fundamental que el fisco difunda información sobre medios de pagos, formas de completar los formularios y medios amigables para acceder a

ello.

Uno de los motivos más comunes que se escuchan y que muchos responderán es porque se considera que no son bien invertidos o porque algún político lo gasta de manera antojadiza, también, porque prefieren ganarse ellos ese por ciento a dárselo al Estado en donde más bien aumentan los costos y cada vez se solicita más impuestos. Muchas personas lo ven como una forma de progresar, pero un progreso solo para sí mismos, sin darse cuenta del fondo legal y fundamento del porqué existen los impuestos, en donde casualmente son impuestos a las personas y todos y todas deben de pagarlos sin dudarlo. Todas las personas desean mejores condiciones en las escuelas, edificaciones, estructuras viales, alumbrado público, etc. Pero, ¿entonces por qué no pagan?

Se debe a la desconfianza que se ha generado en el país a raíz de las administraciones presidenciales, pasadas y actuales. Los ciudadanos consideran que no se ven bien invertidos los impuestos. Además, la evasión es, sin duda, un flagelo en nuestra sociedad, la cual se debe controlar y utilizar todas las herramientas legales con las que cuenta el país en aras de sanciones legales. De acuerdo con estudios realizados por la Procuraduría General de la República, en los últimos años, no se ha notado el alto crecimiento esperado en los ingresos del Gobierno, a nivel porcentual indican que la carga tributaria se mantiene en niveles similares, en el año 2006 rondó el 13,1% del PIB (Producto Interno Bruto) y para el año 2015 se estimó un 13,5% del PIB, esta tendencia no es coherente con el crecimiento económico, ya que la economía costarricense sí ha crecido en tasas aceptables, esto significa que la recaudación se mantiene estancada, debido en gran escala a la evasión y elusión fiscal, así lo demuestra el siguiente gráfico del Ministerio de Hacienda:



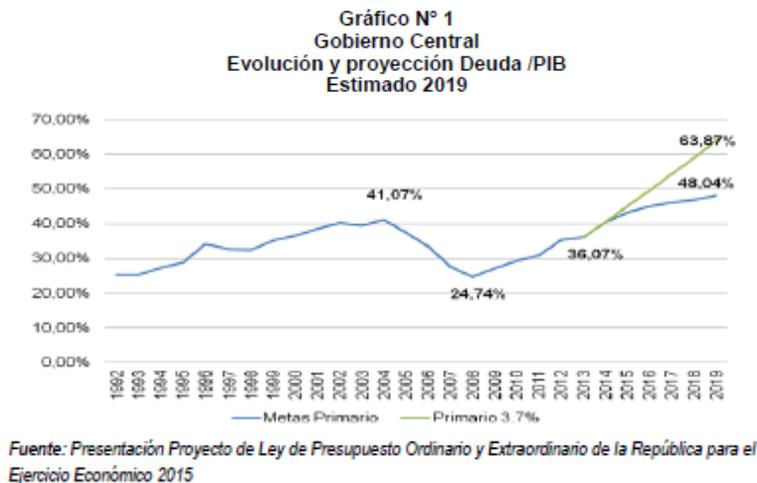
Fuente: Ministerio de Hacienda

Estas consecuencias económicas que impactan al país huyen de la recaudación fiscal en cantidades monetarias abismales, de acuerdo con las estadísticas más actualizadas del Ministerio de Hacienda y del Fondo Monetario Internacional, rondan aproximadamente en 1,76 billones de colones, cifras preocupantes derivadas de estas problemáticas que se mencionaron anteriormente. Y si de estadísticas se trata, de acuerdo con la Presentación Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2015, se extrae que:

“...la relación deuda a PIB del Gobierno Central a partir del año 2008, ha presentado una tendencia creciente, pasando de 24,7% en el 2008 a 36,1% en el 2013. Con los supuestos de elaboración del presupuesto 2015 se estima que la deuda del Gobierno Central se ubicaría para ese mismo año en una relación deuda a PIB cercana al 45,0%. Esta razón estaría por encima de los estimados internacionales que permiten dar sostenibilidad a la deuda en situaciones adversas. Este monto podría ser inferior en el tanto las medidas sugeridas por el Gobierno permitan mejoras sostenidas en el déficit primario que es el principal disparador de este indicador. // Una relación deuda/PIB del Gobierno Central por encima del 40% dificulta al país mantener condiciones favorables en los mercados internacionales, con un impacto directo en el costo de financiamiento. En ausencia de un plan de control fiscal y bajo un escenario de un déficit primario que ronde el 3,7%, el Ministerio de Hacienda proyecta que para el año 2019 la relación deuda/PIB del Gobierno Central alcanzaría aproximadamente un 64,0%”.

Esta situación muestra la vulnerabilidad de la situación financiera del Gobierno Central, inclusive para los próximos años, el cual clama con urgencia

mayores ingresos tributarios y menos gastos primarios, se evidencia la necesidad de sumar esfuerzos para aumentar la recaudación tributaria y, por supuesto, es fundamental que se tomen medidas que racionalicen y contengan la expansión de los gastos. Estos datos se comprenden mejor en el siguiente gráfico:



Alm (2014) manifiesta sobre los efectos de la evasión fiscal, lo siguiente:

“To determine the full effects of taxation on income distribution, policymakers need to consider the impacts of tax evasion. In the standard analysis of tax evasion, all the benefits are assumed to accrue to tax evaders. But tax evasion has other impacts that determine its true effects. As factors of production move from tax-compliant to tax-evading (informal) sectors, changes in relative prices and productivity reduce incentives for workers to enter the informal sector. At least some of the gains from evasion are thus shifted to the consumers of the output of tax evaders, through lower prices” (Alm, 2014).

Es decir, que el Estado, sin duda alguna, debe considerar todos los impactos que la evasión de impuestos crea y las consecuencias que acarrea. Debe realizarse un análisis profundo y detallado que sea sostenible para la economía y el desarrollo del país, ya que es una realidad que el correcto entendimiento de la huella que crea la evasión fiscal y de las políticas que existen para su recolección son primordiales. Algunos de los beneficios son que, por ejemplo, debe existir cultura fiscal, de manera que si la ciudadanía entiende los efectos del impuesto y la distribución del ingreso se animaría más en hacer lo correcto y pagar

impuestos, si se tiene un correcto entendimiento de cómo funcionan los tributos puede conseguir una estrategia viable para el país y que puedan conocerse los efectos del equilibrio general y, finalmente, es un efecto dominó, en el que si una persona cumple con sus obligaciones tributarias, otras se podrían animar y hacer lo mismo.

Por estos motivos, es imperativo que la Administración Tributaria desempeñe a cabalidad su función de fiscalización, la cual busca comprobar si una actividad económica cumple con todas las normativas vigentes y aplicables, también consiste en el control de las obras de las personas o instituciones. Ahora bien, el Estado puede tomar una medida sancionatoria únicamente cuando se hayan agotado todas las vías y esta será utilizada como *“ultima ratio”* en aras de que se cumpla el ordenamiento jurídico. Por el otro lado, el Derecho Tributario y la Administración Tributaria en particular cuentan con una potestad que le permite investigar, inquirir y fiscalizar los actuantes de todos los sujetos pasivos de cualquier obligación tributaria y esto con la idea de que pueda garantizarse el control y la transparencia de las contribuciones de las personas.

Sobre la base de lo antes mencionado, en el momento en que el Estado procede con la fiscalización debe hacerlo conforme con derecho, según el Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria y el Reglamento sobre Criterios Objetivos de Selección de Contribuyente para Fiscalización. Todas las funciones que pretenden ejercerse deben de ser por parte de la División de Fiscalización, Subgerencias y Administraciones Tributarias Territoriales. Algunos de los elementos con que deben contarse para verificar y determinar la obligación tributaria se encuentran indicados en el artículo 116 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, en donde se establece lo siguiente:

“a. Los libros y registros de contabilidad y la documentación que compruebe las operaciones efectuadas; y // b. A falta de libros y registros, de documentación o de ambos, o cuando a juicio de la Administración los mismos fueran insuficientes o contradictorios, deben tenerse en cuenta los

indicios que permitan estimar la existencia y medida de la obligación tributaria” (República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755, del 3 de mayo de 1971).

La manera en la que se lleva a cabo es por medio de la inspección tributaria, en donde lo que se hace es una visita en el sitio, y se solicita que se realicen todo tipo de actividades económicas del sujeto pasivo fiscalizado con la intención de, según Sánchez Conejo (2013), “...lograr determinar la realización de los hechos generadores de impuestos, la cuantificación de sus bases imponibles y la verificación del nacimiento de la obligación tributaria”.

Existen diferentes clases de actuaciones de fiscalización que de manera expresa lo indica el Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria bajo el numeral 59, en donde se denotan 3 actuaciones: De comprobación e investigación, de obtención de información y de valoración.

“Artículo 59. —Clases de actuaciones de fiscalización. Las actuaciones de fiscalización se clasificarán en las siguientes clases: // a. Comprobación e investigación: Con ocasión de estas actuaciones, la Fiscalización comprobará la exactitud y veracidad de los hechos y circunstancias de cualquier naturaleza consignados por los sujetos pasivos u obligados tributarios en cuántas declaraciones y comunicaciones se exijan para cada tributo. Asimismo, investigará la posible existencia de elementos de hecho u otros antecedentes con trascendencia que sean desconocidos totalmente por la Administración. Finalmente, determinará, en su caso, la exactitud de las liquidaciones tributarias practicadas por los sujetos pasivos o retenedores y establecerá la regularización que estime procedente de la situación tributaria de aquellos. // b. Obtención de información: Son aquellas actuaciones que tienen por objeto el conocimiento de datos o antecedentes que se encuentren en poder de una persona o entidad y tengan trascendencia tributaria respecto de otras personas o entidades distintas de aquella, sin que existiera obligación con carácter general de haberlos facilitado a la Administración Tributaria mediante las correspondientes declaraciones. Estas actuaciones podrán ser realizadas por la División de Fiscalización o por las Subgerencias o Áreas de Fiscalización de las Administraciones tributarias territoriales o de Grandes Contribuyentes. // c. Valoración: Las actuaciones de valoración de bienes, rentas, productos, derechos y patrimonios en general de personas y entidades públicas y privadas, tendrán por objeto la tasación o comprobación del valor declarado, por cualquiera de los medios admitidos por el ordenamiento jurídico vigente. No se considerarán actuaciones de valoración aquellas en las cuales el valor

de los bienes, rentas, productos, derechos y patrimonios resulte directamente de la aplicación de normas legales o reglamentarias”. (República de Costa Rica, Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria, Decreto 29 264-H, del 27 de febrero del 2001.)

Lo indicado pone en manifiesto que la Administración Tributaria no puede imponer sanciones sin antes haber realizado una investigación detallada del caso, situación que, evidentemente, implica tiempo y costo monetario alto; sin embargo, la Administración debe aplicar correctamente su facultad sancionatoria y, con ello, garantizar al contribuyente el debido proceso, en el caso de la comprobación y la investigación, el fisco debe comprobar los hechos y circunstancias manifestadas por el sujeto pasivo por medio de declaraciones o comunicaciones que la Administración Tributaria le solicite, y que está obligado a su acatamiento. La actuación de obtención de información faculta a la Administración Tributaria a solicitar información con trascendencia tributaria a personas o entidades para investigar al sujeto pasivo y, con ello, confirmar o indagar en datos pertinentes a su actividad económica. Por otra parte, en la valoración, la Administración se encuentra facultada para tasar bienes, rentas, ingresos y patrimonio, para constatar las declaraciones presentadas por el o la contribuyente.

Ahora bien, pese a esta función de gestión, fiscalización y recaudación tributaria, es muy importante, como bien se manifestó anteriormente, que el Estado publicite este actuar regulatorio y sancionador, para con ello lograr intimidar a todos los obligados tributarios y, con ello, disminuir el chocante porcentaje de la evasión de impuestos.

SECCIÓN 2. Mecanismo de retención del Impuesto General sobre las Ventas

Uno de los mecanismos de recaudación que ha resultado bastante eficiente, es la retención del impuesto general sobre las ventas cuando las transacciones se pagan por medio de tarjeta de débito o crédito. Según datos de la Contraloría General de la República, en el año 2013 se recaudó un 20,58% del

total del Impuesto General sobre las Ventas realizadas en el mercado interno, esta normativa vigente señala que el límite de la retención sobre el importe neto de venta cancelado por medio de tarjeta de débito o crédito es de un 6%, de esta manera, las empresas que procesan pagos de tarjetas de crédito o débito deben retener dicho porcentaje a cuenta del impuesto de ventas que está obligado a cobrar el proveedor de bienes o servicios pagados con la tarjeta, posteriormente y para evitar la doble imposición en el pago de este impuesto, el proveedor presenta su declaración mensual del impuesto de ventas, procediendo a restar, del monto por pagar, el total de retenciones sufridas por los procesadores.

Para comprender este mecanismo a cabalidad es importante, primero, abarcar unos conceptos básicos producto de esta relación jurídica, para empezar, antes de establecerse un mecanismo de retención de este impuesto, primero debe darse el contrato jurídico entre la entidad emisora de tarjetas de crédito o débito y el comercio afiliado, que es la persona física o jurídica que desempeña actividades comerciales y que se afilia a estos medios de pago con la finalidad de brindarle a los clientes, los cuales a efectos del emisor se denominan tarjetahabientes, la facilidad de pagar las compras de bienes o servicios por medio de tarjeta de crédito o débito.

Partiendo de esta premisa, los impuestos, como bien se había comentado en el capítulo anterior, se crean producto de las relaciones comerciales ya existentes, estableciendo un hecho generador para cumplir con el principio de seguridad jurídica, que es el detonante que determina al contribuyente de determinado impuesto, en este caso, es el comercio afiliado y el responsable es el agente retenedor, en este supuesto, es la entidad emisora de tarjetas. De esta relación jurídica, es que surge el mecanismo de retención del impuesto general sobre las ventas, de parte de entidades que procesan pagos por medio de tarjeta de crédito o débito, ya que resulta bastante eficiente para la Administración Tributaria que de las transacciones que se pagan por medio de tarjeta se retenga un porcentaje determinado y que sea la entidad emisora la responsable del pago de este porcentaje.

Agente retenedor: El mecanismo de retención está estrechamente vinculado con los sujetos pasivos responsables del pago del tributo, como bien se mencionó anteriormente, estos son los encargados de recaudar el porcentaje del impuesto establecido y proceder con el pago al fisco, anteriormente se había mencionado el artículo 15 bis de la Ley del Impuesto General sobre las Ventas, el cual tutela como agentes de recaudación a las entidades públicas o privadas, emisoras de tarjetas, que se encarguen del procesamiento de las tarjetas de crédito o débito, y en consecuencia, pongan a disposición de las personas físicas y jurídicas que realicen actividades comerciales, el sistema de pagos por tarjeta, y que con ello, paguen o acrediten el dinero correspondiente a ingresos, producto de las ventas de bienes y servicios gravados por este impuesto, y, que son adquiridos por los tarjetahabientes, al usar este medio como fuente de pago, por lo tanto, es responsabilidad de esta empresa emisora retener de este ingreso el porcentaje a cuenta del impuesto general sobre las ventas, que evidente corresponde pagar producto del hecho generador asociado.

"Artículo 15 bis. Pagos a cuenta del impuesto sobre las ventas. Aquellas entidades, públicas o privadas que, administren el procesamiento de las tarjetas de crédito, deberán actuar como agentes de recaudación, cuando paguen, acrediten o de cualquier otra forma, pongan a disposición de las personas físicas, jurídicas o cualquier ente colectivo, independientemente de la forma jurídica que adopten estos para la realización de sus actividades, afiliados al sistema de pagos por tarjeta de crédito, las sumas correspondientes a los ingresos provenientes de las ventas de bienes y servicios, gravados, que adquieran los tarjeta habientes en el mercado local, a cuenta del impuesto sobre las ventas, que en definitiva les corresponde pagar a los indicados sujetos (...)" (República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982).

La entidad emisora se encarga de acreditarle al afiliado en una cuenta de ahorro o de inversión, según se haya pactado entre ellos, la suma de los ingresos percibidos por las ventas o los servicios brindados por el comercio afiliado, antes restándole a esto el porcentaje de retención del Impuesto General sobre las Ventas, estas sumas retenidas se depositan al fisco, según establece el Ministerio de Hacienda "...en el Sistema Bancario Nacional o en sus agencias o sucursales,

que cuenten con la autorización del Banco Central, a más tardar, al día siguiente de aquel en que se efectúe la retención”. Así mismo, el agente retenedor debe reportar estas retenciones por medio del formulario D-173 Declaración Retención a Cuenta del Impuesto sobre las Ventas, la cual debe confeccionarse y pagarse en línea, por medio del sitio de Tributación Digital. El artículo 20 bis del reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, establece que: “(...) *deberán depositar a favor del fisco, las sumas retenidas, el día hábil siguiente de haber efectuado la retención, en la forma en que, mediante resolución dictada al efecto, disponga la Administración Tributaria*”.

Este porcentaje de retención, el emisor debe consultarlo en la fuente que establece para estos fines el Ministerio de Hacienda en el enlace: <http://196.40.56.20/factores/>, por medio de este puede conocerse el factor de retención que corresponde a cada contribuyente en el semestre vigente, así como también pueden consultarse hasta dos semestres anteriores, el cálculo de este porcentaje se realiza con base en declaraciones mensuales del Impuesto General sobre las Ventas del semestre tras anterior, dicho cálculo se analizará en detalle más adelante.

Contribuyente - comercio afiliado: El afiliado o contribuyente, como bien se indicó anteriormente, pacta una relación contractual con la entidad emisora de tarjetas y, generalmente, en los contratos se establece la responsabilidad del afiliado de aceptar el rebajo de los impuestos establecidos por ley derivados de su ejercicio comercial, para aclarar este punto, se detalla un ejemplo de contrato de afiliación de Credomatic:

“13.1 Responsabilidad Fiscal. “El Afiliado” es quien asume la responsabilidad de todas las cargas, tributos, impuestos o tasas de cualquier naturaleza que sean impuestas por autoridades competentes en el país, sobre las ventas o servicios cobrados por los medios descritos en la cláusula Procedimiento de Aceptación. (...)” Recuperado de www.credomatic.com/costarica/esp/credo/afiliados/contratoafiliacion.pdf

Cuando se trata de un nuevo afiliado, pero que con anterioridad esté registrado como contribuyente, no debe realizar trámite alguno en la

Administración Tributaria, basta con que el agente retenedor realice la consulta en la base de datos de factores indicada *a priori*, sin embargo, si se trata de un contribuyente nuevo y a la vez nuevo como afiliado, deberá presentar por escrito un monto estimado del volumen de ventas locales, el porcentaje estimado de las ventas gravadas, la actividad económica que va a desempeñar y el tipo de mercancías o servicios en las que considera que va a obtener mayores ingresos, para así poder establecer el factor de retención, así lo establece el párrafo segundo del inciso f) del artículo 20 bis del Reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas: *“Para los contribuyentes nuevos que, a su vez, vayan a afiliarse, deberán estimar el porcentaje de ventas gravadas de las ventas locales y lo reportará a la Administración Tributaria previamente a su afiliación”*.

Claramente, al ser esta retención un adelanto del impuesto sobre las ventas, el contribuyente afiliado aplicará esta retención como pago a cuenta del impuesto que le corresponda pagar en el mes, para así no caer en doble imposición del tributo. También, es obligación del contribuyente informar al emisor de tarjetas en los casos en que no procede la retención, los cuales son: si los servicios o ventas que presta están exentas o no son sujetas al impuesto sobre las ventas, o son regidas por el cobro de fábrica o aduanas, cuando el afiliado se encuentre sometido al régimen de tributación simplificada, cuando se trata de ventas realizadas en el Depósito Libre Comercial de Golfito, ya que no son afectas a este impuesto, o cuando las ventas son realizadas en las tiendas libres de impuesto del IMAS.

Ahora bien, para pasar a analizar el cálculo del porcentaje por retener, primero hay que comprender los siguientes apartados:

Precio neto de venta: Este saldo es fundamental para calcular el rubro de cobro del impuesto en las ventas de mercancías y de servicios gravados, el artículo 17 del Reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, regula que el precio neto de venta se conforma de:

En las ventas de mercancías el impuesto debe cobrarse sobre el precio neto de venta, que incluye los impuestos selectivos y específicos de consumo (...), deduciendo del precio real de venta: los descuentos aceptados en las prácticas comerciales; el valor de los servicios exentos que se presten con motivo de ventas de mercancías gravadas, siempre que sean suministrados por personas ajenas al contribuyente, respaldados por comprobantes fehacientes y que se facturen y contabilicen por separado del precio de venta de las mercancías vendidas; los intereses que se cobren separadamente del precio de venta sobre los saldos insolutos (...) // Tratándose de servicios gravados, también forman parte del precio neto de venta el valor de las mercancías gravadas o exentas y el de los servicios exentos, que se les incorporen; además, cualquier otro tributo que recaiga sobre dichos servicios gravados. (República de Costa Rica, Reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, del 29 de noviembre de 1982).

Con base en esto, es importante rescatar que, en el caso de ventas de mercancías, la base imponible corresponde al precio neto de venta, el cual, en resumen, contiene el impuesto selectivo de consumo menos descuentos aceptados en prácticas comerciales, que sean usuales y aplicados a todos los consumidores en general y se indiquen en la factura de manera separada al precio de la mercancía, también se restan, los servicios que se brinden a razón de la misma venta de mercancías, siempre que los realice una tercera persona, gastos financieros siempre que se facturen por aparte. La base imponible en la prestación de servicios, se determina considerando estos mismos aspectos.

Determinación del Impuesto General sobre las Ventas: En el capítulo anterior, se explicó el concepto de débito y crédito fiscal, los cuales como bien se indicaron anteriormente son esenciales para determinar el monto por pagar del impuesto durante el período fiscal, los mismos claramente deben estar respaldados debidamente por facturas y correctamente contabilizados, ya que esto es prueba de que hará constar al fisco la correcta determinación del impuesto, así lo indica el reglamento de la ley de impuesto general sobre las ventas, en el artículo 21: *“El impuesto se determina por la diferencia entre el débito y el crédito fiscales, debidamente respaldados por comprobantes y registrados en la contabilidad del contribuyente de que se trate”*. Tanto el débito como el crédito

se calculan tomando el precio neto de venta y multiplicándolo por la tarifa del impuesto que se indicó en el capítulo anterior, la cual generalmente es del 13%.

En el caso de los débitos, es el monto correspondiente a los impuestos cobrados y especificados en las facturas de ventas, o así sea el caso de los impuestos por consumo o uso personal de las mercancías, es decir, que el contribuyente utilizará sus mercaderías o productos para su uso o consumo, así mismo, el impuesto por brindar servicios gravados por este tributo, también en caso de que haya faltantes de inventarios, apartados de mercaderías y, en términos generales, todo acto jurídico en que medie la transferencia de dominio de mercaderías, así tipificado en el mismo artículo citado en el párrafo anterior:

“(...)el débito fiscal a que se refiere el párrafo anterior, está constituido por la suma del impuesto detallado o incluido en el valor de las facturas de venta o documentos equivalentes, emitidos durante el período fiscal, en la forma mencionada en el artículo 18 de este Reglamento, más el que resulte de operaciones efectuadas en dicho período fiscal, por concepto de consumo, uso personal de mercancías o servicios gravados, permutas, arrendamientos con opción de compra, faltantes de inventarios, ventas en consignación, apartados de mercaderías y en general cualquier acto que involucre la transferencia del dominio de mercancías, independientemente de su naturaleza jurídica, de la designación y de las condiciones pactadas por las partes.(...)” (República de Costa Rica, reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, de 29 de noviembre de 1982).

Por otra parte, en el caso de los créditos, corresponde al monto del impuesto de ventas pagado en compra de mercaderías, en utilización de servicios, en materias primas, insumos, compra de maquinaria para producir, eso sí, realizadas dentro del período fiscal por reportar y, evidentemente, estas compras deben ser para desarrollar la actividad comercial, para la comercialización de las mismas mercancías, productos o servicios que se venderán y al igual que los débitos deberá estar indicado el impuesto en la factura de compra y en un rubro por separado del precio del producto. Si en el período fiscal anterior, le ha quedado al contribuyente un saldo del impuesto a favor se le sumará al crédito, de esta manera el débito menos el crédito fiscal determinará el monto por pagar por concepto de impuesto general sobre las ventas del período

fiscal que se trate. En la misma línea se encuentra regulado, de igual forma, en el artículo citado anteriormente, en lo concerniente a crédito fiscal:

El crédito fiscal es la suma del impuesto determinado en las facturas de compras (...) que el contribuyente haya pagado en las adquisiciones de mercancías o servicios gravados que destine la venta, así como el de materias primas, insumos, maquinaria y equipo, incorporados o utilizados físicamente en la producción de mercancías o servicios gravados, realizadas en el período fiscal al que corresponda la declaración; el crédito se complementa con el saldo del impuesto a favor del contribuyente que haya resultado de declaraciones anteriores (...)” (República de Costa Rica, reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, de 29 de noviembre de 1982).

Porcentaje de retención y cálculo del factor: Para efectos de determinar el porcentaje de retención (%RT) y el cálculo del factor que corresponde a cada afiliado, se tomarán como base las ventas de mercancías y servicios gravados entre el total de ventas locales que fueron declaradas por el contribuyente, esto determinará el porcentaje de ventas gravadas (%VG), así regulado en el inciso c) del artículo 20 bis del reglamento de la mencionada ley:

“c) De la determinación del porcentaje de ventas gravadas (%VG). La determinación de la referida proporción se efectuará con base en los datos de las declaraciones del impuesto general sobre las ventas de los meses del semestre trasanterior, a la realización del respectivo cálculo y corresponderá a la proporción que resulte de dividir la sumatoria de las ventas de mercancías y servicios gravados (...), entre el total de las ventas locales (...), y el resultado se multiplica por 100”. (República de Costa Rica, Reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, de 29 de noviembre de 1982).

Este porcentaje de ventas gravadas se considerará en tres rangos que ha establecido la Administración Tributaria, los cuales son: 100% de ventas exentas, hasta 50% de ventas gravadas y más del 50% de ventas gravadas, con estas delimitaciones se calcula el porcentaje por retener y, a su vez, el factor de retención, el cual se estima quitando el impuesto general sobre las ventas al porcentaje de retención, los cuales ya los establece el Ministerio de Hacienda en la siguiente tabla:

Porcentaje de ventas locales gravadas	Porcentaje de retención	Factor de retención
0%	0%	0,00000
Hasta 50%	3%	0,02655
Más del 50%	6%	0,05310

(Recuperado de:

<http://www.hacienda.go.cr/contenido/13014-estudio-de-modificacion-o-generacion-de-factor-de-retencion>)

Este mecanismo claramente resulta beneficioso para luchar contra los porcentajes elevados de evasión fiscal, además de retener de manera anticipada un porcentaje del impuesto sobre las ventas le permite a la Administración Tributaria contar con un control cruzado en las declaraciones de ventas del período fiscal. Importante es aclarar que esta retención es a cuenta del impuesto sobre las ventas, es decir, el monto por pagar por el impuesto sobre las ventas que el contribuyente calcula tras finalizado el período fiscal, mismo que resulta de la resta del débito fiscal menos el crédito fiscal, se le debe restar también todas las retenciones que realizó la entidad emisora, este resultado finalmente será lo que se pagará al Ministerio de Hacienda como impuesto sobre las ventas, para evitar por medio de estos cálculos la doble imposición al contribuyente.

Esta razón impulsó a la creación de un proyecto de ley hallado en la base de datos de la Asamblea Legislativa, el cual pretende que se aumente este porcentaje de retención de acuerdo con el índice de ventas gravadas para, con ello, hacer más justo la retención de estos porcentajes y aprovechar aún más este mecanismo que ha resultado valioso en la captación de tributos, el cual reformaría el citado artículo 15 bis de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas para

agregar más categorías de acuerdo con el porcentaje de ventas gravadas, modificando también acorde con estas el porcentaje y el factor de retención.

Resulta claro el cambio que pretende modificarse en caso de aprobarse dicho proyecto de ley, ya que según se detalló, actualmente, se regulan tres categorías siendo el tope máximo de retención un 6%, también es evidente la necesidad del Gobierno Central de implementar medidas que, en primer lugar, ayuden a aumentar los ingresos del Estado y que, a su vez, impidan la evasión de impuestos, esta propuesta al abrir estas categorías amplía la retención de acuerdo con las ventas gravadas que realiza el contribuyente y según se menciona en el proyecto de ley, Exp. 19 641:

“(...) se aseguran dos objetivos. Primero, una mayor justicia en la asignación de porcentajes de retención, pues al detallar más las categorías de contribuyentes es posible captar mejor la realidad económica de los contribuyentes. Así, se les retiene más a aquellos con mayores proporciones de ventas gravadas. // Además, se profundiza el carácter beneficioso del artículo 15 bis de la Ley 6 826 en la lucha contra la evasión del IGV. (...)”

Siguiendo con lo planteado en el proyecto, se pretende que la reforma al artículo 15 bis de la citada ley muestre la tabla con el porcentaje por pagar para cada contribuyente, según la categoría en que califique, según se muestra:

Tabla N° 2. Porcentajes de retención y factores de retención del IGV, según proyecto de ley

% de ventas gravadas	% de retención	Factor de retención
80% o más	10,40%	0,09204
De 60 % a menos de 80%	7,80%	0,06903
De 50% a menos de 60%	6,50%	0,05752
De 40% a menos de 50%	5,20%	0,04602
De 30% a menos de 40%	3,90%	0,03451
De 20% a menos de 30%	2,60%	0,02301
De 10% a menos de 20%	1,30%	0,01150
De 1% a menos de 10%	0,13%	0,00115
0%	0%	0

(República de Costa Rica, proyecto de ley, Exp. 19 641)

Estos aspectos resultan claramente beneficiosos para la Administración Tributaria, que inclusive recaudaría un porcentaje más elevado del tributo y prácticamente de forma expedita, porque, la entidad emisora tendría que depositar este monto el día hábil siguiente de haber realizado la retención. Para quienes sí resulta negativo es para los contribuyentes afiliados, ya que, pese a ser un monto que, eventualmente, tendrían que pagar al fisco dentro de los 15 días naturales del mes siguiente al que se está reportando, en términos comerciales, se trata de la retención de un rubro con el que podrían lucrar y obtener mayor provecho comercial para sacar adelante el comercio, más aún que de acuerdo con el muestreo realizado, más de la mitad de los entrevistados contestaron que los agentes retenedores de impuestos no contribuyen positivamente a disminuir la evasión de impuestos.

Sin embargo, desde la óptica del Ministerio de Hacienda, que es el enfoque de esta investigación, sí significa una propuesta prometedora, y, además, es

necesario y claro el mejor aprovechamiento que se le podría dar a la participación económica que ya tiene el impuesto sobre las ventas para los ingresos del Gobierno Central y que podría mejorarse por medio de esta reforma de ley. La utilización de este mecanismo ya ha demostrado, desde el inicio de su aplicación el 7 de julio del año 2003, beneficios económicos producto de la recaudación eficiente de este impuesto, por lo tanto, la retención del mismo con la reforma planteada en el proyecto de ley proporcionaría al Gobierno Central mayor liquidez económica, debido a que, ya no se estaría reteniendo un 6 por ciento máximo, si no un 10,40 por ciento como tope, dinero que, a su vez, se estaría captando, a más tardar, el día siguiente hábil tras haberse retenido. Con ello, podría garantizarse la entrada de más ingresos provenientes de esta retención, para, con ello, aportar a la mejora de servicios, que se mencionaron anteriormente, tales como educación, infraestructura vial, centros y productos médicos, seguridad ciudadana, viviendas para los sectores más vulnerables de la población, abastecimiento de los servicios básicos, etc., y así mismo tratar de reducir el déficit fiscal y contribuir más notoriamente con la carga tributaria.

Ahora bien, la reforma básicamente permitirá captar un porcentaje, a cuenta del impuesto sobre las ventas, más elevado que el ya estipulado en la ley de dicho impuesto y su reglamento, pero a un menor plazo. Esto porque, finalmente, el contribuyente deberá pagar su debida tarifa sobre las acciones que provocan la obligación tributaria, establecidas en el hecho generador, en un plazo de 15 días naturales tras cerrar el período fiscal, pero con este mecanismo de retención sobre las ventas o servicios gravados adquiridas en el mercado interno, la diferencia está en que parte de este monto por pagar va a retenerse y a pagar al fisco de forma anticipada, aspecto que, en realidad, no debería impactar económicamente al contribuyente, pues, de igual manera, deberá hacerle frente al pago; sin embargo, para la Administración Tributaria si implica beneficio en cuanto a liquidez económica se trata.

Así mismo, la aprobación de esta reforma de ley combatiría en mayor escala la evasión fiscal, de hecho, este mecanismo se creó en la Ley de

Contingencia Fiscal, para, precisamente, luchar con esta problemática, por el control cruzado entre lo reportado por el agente retenedor y el contribuyente se mitiga razonablemente en este impuesto la evasión material, ya que resulta más difícil para el contribuyente disminuir la carga tributaria, simulando ventas por montos menores, con la reforma, las retenciones que se declararían por parte de la entidad emisora, serían aún más altas, según corresponda a cada contribuyente, lo que limitaría aún más la posibilidad de que el contribuyente simule escasez en las ventas.

Entre las causas que pueden generar la evasión de impuestos se había tratado que uno de ellos podía ser el escaso aprovechamiento de los sistemas electrónicos, siendo este mecanismo un mitigante en este sentido, ya que el Ministerio de Hacienda está aprovechando la tecnología con la que cuentan las empresas emisoras de tarjetas de crédito o débito por medio de los dispositivos para el pago por medio de estas, el cual claramente es eficiente, al procesar el pago por medio de la tarjeta, este dinero es captado por esta empresa y depositado en la cuenta del afiliado, pero antes de ser depositado, el fisco aprovecha esta tecnología para retener el porcentaje que a cuenta del impuesto sobre las ventas le corresponde pagar.

Otra causa que se planteó fue la falta de control cruzado de los datos que proporciona el contribuyente, solución que se plantea en este mecanismo, ya que esto le facilita a la Administración Tributaria recopilar la información declarada por el contribuyente sobre los ingresos, producto de lo establecido en el hecho generador, y cruzarlo con los datos reportados por el agente retenedor el cual, y, a más tardar en los primeros 10 días naturales del siguiente mes, deberá facilitar a la Administración Tributaria un resumen de las retenciones realizadas el mes anterior a los afiliados, esto en formato electrónico, para que con ello el fisco pueda cotejarlo contra lo reportado por el contribuyente como crédito fiscal, esto le reduce al contribuyente la posibilidad de simular un crédito fiscal mayor y con ello pagar menos impuestos, por lo tanto, al aumentar el porcentaje de retención se reduce la posibilidad de evadir o reducir ilícitamente el pago del tributo.

Estos motivos claramente resaltan la necesidad de la reforma de ley y, con ello, aprobarla de acuerdo con los términos que establece el proyecto de ley que está a la espera de ser votado, acogiendo las 9 categorías que propone y, con ello, captar mejor la realidad económica de los contribuyentes, siendo, entonces, al 0 por ciento de ventas gravadas un 0 por ciento de retención del impuesto, de 1 a menos de 10 por ciento un 0,13 por ciento de retención, de 10 a menos de 20 por ciento el 1,30 por ciento a retener, de 20 a menos de 30 por ciento un 2,60 por ciento, de 30 a menos de 40 por ciento se retendría un 3,90 por ciento, de 40 a menos de 50 por ciento un 5,20 por ciento, de 50 a menos de 60 por ciento un 6,50 por ciento, de 60 a menos de 80 por ciento un 7,80 por ciento y más de 80 por ciento el tope de 10,40 por ciento de retención. Esto comparado con las tres categorías que se regulan actualmente, los cuales, básicamente, retienen solo el 3 y el 6 por ciento, reflejan un panorama prometedor para el fisco, en la lucha contra la evasión fiscal, el aporte importante a la liquidez económica y de cierta manera a reducir el porcentaje desconcertante del déficit fiscal.

Ahora bien, resulta valioso aportar que este mecanismo se regula en la Ley de Impuesto General sobre las Ventas y el Reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, legislación que plasma el procedimiento de retención, forma de calcularlo, porcentaje de retención de acuerdo con las ventas gravadas, los sujetos que intervienen y sus responsabilidades ante la Administración Tributaria, motivo por el cual no es necesaria una ley específica para regular estos enunciados; sin embargo, resulta primordial que se dé luz verde al mencionado proyecto de ley, para mejorar lo establecido en la legislación actual y, con ello, sacarle mejor provecho a este mecanismo de recaudación.

CONCLUSIONES

En el desarrollo de este proyecto, resultó valioso analizar conceptos básicos para la adecuada comprensión del tema, de ellos el concepto de tributo, que es ejercido por el Estado con su potestad de imperio para establecerlos y poder así financiar sus actividades y dotar de servicios públicos y satisfacción de las necesidades básicas al país y sus habitantes, esta obligación pecuniaria está directamente vinculada con la relación de sujeción o sometimiento que existe hacia el Estado y, por lo tanto, es un deber del contribuyente cumplir con el pago de la carga tributaria. De esto, se entrelaza el poder tributario, el cual es inherente, porque lo posee el Estado desde su fundación, así como su potestad para imponer tributos, la cual es perpetua e indelegable y, a la vez, se encuentra regulado por principios tributarios, para garantizar al contribuyente una correcta justicia tributaria.

Además, resulta claro de que, el Estado en ejercicio de su poder debe hacer cumplir estas obligaciones a los contribuyentes, ya que es obligación de todos contribuir con los gastos públicos y cumplir con las regulaciones establecidas, por lo tanto, los contribuyentes no tienen oportunidad de elegir, son medidas de acatamiento obligatorio que de no cumplirse se incurrirá en sanciones pecuniarias, de esto surge una relación jurídica entre el Estado como acreedor y el contribuyente como deudor. Sin embargo, esta obligación se ve limitada por la capacidad económica o de riqueza, de cada quién, de tal manera la carga tributaria se impone de una proporción de esta y claramente, no reteniendo todo el ingreso.

Otro concepto que es fundamental, es el hecho generador, el cual es una conducta que define el regulador, apartado en el que se señala quién, dónde, cómo y cuándo, y de producirse genera la obligación tributaria, que de previo se encuentra amparado en la normativa vigente, para informar a posibles contribuyentes sobre la obligación que determinado acto genera, y así cumplir con el principio de seguridad jurídica, este hecho generador define claramente el

sujeto pasivo, ya sea persona física o jurídica, a quién se le atribuye la obligación tributaria, esto da origen al contribuyente o declarante, puede recalcarse que, el hecho generador es la norma establecida que crea el tributo y de realizarse da origen a la obligación. Siguiendo la misma línea, el sujeto activo es el Estado Central, también entendido como Administración Tributaria, Ministerio de Hacienda, entre otros. Otro principio fundamental por resaltar es el principio de reserva de ley, dicho principio limita el poder tributario del Estado, reconociendo únicamente los impuestos cuando estos son creados, impuestos, modificados o extintos solo por autorización expresa de ley.

Sobre los contribuyentes es importante señalar que, son personas físicas, jurídicas o entidades o colectividades, que surgen con la regulación del hecho generador, que al cumplir con los aspectos fijados en la normativa dan inicio a la obligación tributaria. Siguiendo con las figuras establecidas por la Administración tributaria, pudo encontrarse que los responsables son los obligados a pagar el tributo al fisco, con recursos de los contribuyentes, pero que ellos administren o dispongan, tal es el caso de los padres, tutores o curadores de incapaces, representantes legales de personas jurídicas, los fiduciarios de los fideicomisos, los curadores en quiebras o concursos, y así como cualquier otro que se regule legalmente, deberá cumplir con la carga tributaria a pesar de ser el contribuyente el obligado por su propia cuenta. Por otra parte, se encuentran los declarantes, quienes, por su carga económica, no sobrepasan la capacidad económica para contribuir, por lo que en algunos casos solo deben cumplir con declarar sus ingresos en forma puntual, pero sin ninguna carga tributaria.

Al analizar conceptos básicos de los impuestos, se permitió pasar a analizar el tema del impuesto general sobre las ventas, el cual toma estas bases para su regulación, siendo el motivo que da pie al tributo: las ventas de mercancías realizadas dentro del territorio nacional para el uso o consumo en el mercado interno y la prestación de servicios citados, específicamente, en la Ley de Impuesto General sobre las Ventas y su reglamento, los cuales son una lista

taxativa que incluye a: restaurantes, cantinas, centros nocturnos, sociales, de recreo y similares, hoteles, moteles, pensiones y casas de hospedaje transitorio, talleres de reparación y pintura de vehículos, talleres de reparación y de refacción de toda clase de mercancías, estacionamientos de vehículos, teléfonos, cables y "télex", revelado y copias fotográficas, incluso fotocopias, almacenes generales de depósito establecidos de acuerdo con el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y a la Ley de Almacenes Fiscales, lavandería y aplanchado de ropa de toda clase, espectáculos públicos en general, excepto los deportivos, teatros y cines, servicios publicitarios prestados por medio de la radio, la prensa y la televisión, transmisión de programas de televisión por cable, satélite u otros sistemas similares, servicios de agencias aduanales, correduría de bienes raíces y servicios de mudanzas internacionales.

De la mano con esto se encuentra vinculado el hecho generador, ya propiamente del impuesto sobre las ventas, el cual contempla las ventas de mercancías, importaciones de mercancías, la prestación de los servicios que se señalaron en el párrafo anterior, el uso o consumo de las mercaderías por el mismo contribuyente que las vende, ventas en consignación y apartado de las mercaderías, estos supuestos solo cuando se efectúen en el territorio nacional y sean destinadas al uso o consumo dentro del mercado interno. Estas acciones realizadas, que se constituyen en la realización de ventas o prestación de los servicios, por una persona ya sea física o jurídica, será el sujeto pasivo en esta relación tributaria; así mismo, como responsables del tributo se encuentran en este impuesto, los agentes de retención, que para estos fines son las entidades públicas o privadas que procesen pagos de tarjetas de crédito o débito que al poner a disposición de los contribuyentes un medio para percibir el dinero productos de sus ventas o servicios prestados, tienen la facilidad de recaudar un porcentaje para pago a cuenta de dicho impuesto y pagarlo directamente al fisco; por lo tanto, la legislación los regula a cumplir con el plazo y la forma establecida y, con ello, evitar las posibles sanciones.

En el impuesto general sobre las ventas otro aspecto esencial es su tarifa, la cual es de un 13% para todas las operaciones, excepto el consumo de energía eléctrica residencial, el cual es de un 5%, importante es reiterar que este impuesto es el que más aporta recursos económicos al Gobierno Central, manteniendo un 34% de participación en comparación con los otros tributos. Esta tarifa se calcula sobre la base imponible, en el caso de ventas de mercancías se toma el precio neto de venta, si son afectadas, también, por el impuesto selectivo de consumo se tomará en cuenta este rubro, y para la prestación de servicios se tomará como base el precio del mismo, en ambos supuestos no forman parte de la base imponible los descuentos usuales y generales y que se indiquen por separado en la factura, servicios que se presten producto de las mismas ventas, pero que los realice una tercera persona, gastos financieros que se reporten y se contabilicen.

Importante es reiterar que el impuesto sobre las ventas es polifásico, es decir, se cobra solo el valor añadido a cada una de las etapas de la comercialización del bien y, por lo tanto, se determina por la diferencia entre el débito y el crédito fiscales, esto porque las mercancías no siempre son para consumo final, sino que, pueden adquirirse como insumo para producir otras, para mejorarlas, para con ellas brindar servicios, como maquinaria para producir; por lo tanto, el impuesto pagado por esto, el cual se denomina crédito fiscal, va a restarse al impuesto cobrado producto de las ventas, que se denomina débito fiscal. Esto para evitar la doble imposición del impuesto, ya que, si no se diera esta resta, el contribuyente estaría pagando impuesto por esta mercadería y luego al incorporarla en su producto estaría cobrando nuevamente el impuesto, lo cual estaría incorrecto, por eso, este impuesto se cobra sobre el valor agregado.

Ahora bien, la problemática que sufre el país con respecto a la recaudación de los tributos es por la evasión y la elusión fiscal, para ello resultó valioso comprender el significado de cada una. Evasión que se refiere a las acciones dirigidas a evitar de forma ilícita las obligaciones ante el fisco establecidas en la legislación tributaria, impacto que conlleva el incumplimiento total o parcial de la

obligación, en donde el o la contribuyente evasor (a) cumple los siguientes supuestos, la persona física o jurídica encaja con los supuestos que establece el hecho generador contenido en la norma tributaria que regula a determinado impuesto, con ello origina la obligación tributaria y, con ello, nace a la vida jurídica ese compromiso de pago; sin embargo, el o la contribuyente se rehúsa a realizar el pago o a extinguir con la obligación tributaria por cualquier otro medio, en consecuencia se tacha de evasor de impuestos.

De la mano con esto, se estudió que esta ilegalidad persistente en la evasión se divide en dos, la formal que se da cuando la persona que desempeña una actividad económica no cumple con inscribirse como contribuyente y mucho menos presenta la declaración correspondiente, y, la material, se basa en que la persona que lidera la actividad económica sí cumple con inscribirse como contribuyente y sí declara, pero en esta declaración omite ingresos o reporta más gastos que los reales y, por lo tanto, disminuye de manera ilícita lo que verdaderamente debería pagar al fisco, por esto, la evasión puede ser tanto total o parcial, ya sea, en la declaración o en el pago. Se enfatizó en la investigación que ambas conductas son sancionadas por el Código de Normas y Procedimientos Tributarios como infracciones administrativas, la formal con una multa del cincuenta por ciento de un salario base por cada mes o fracción de mes, sin que se supere el monto equivalente a tres salarios base, y la material con una multa del cincuenta por ciento de un salario base.

Por otra parte, la elusión fiscal, aunque tiende a creerse que es lo mismo, el análisis de este concepto saca de error al lector y se aclara que, pese a buscar lo mismo que el contribuyente evasor, que es no pagar impuestos o reducir el pago que le corresponde, en este caso, no hay ilegalidad de por medio, se trata más bien de un vacío en la normativa que no contempla el pago del impuesto o la interpretación de la norma conlleva intenciones contrarias a las pretendidas por el legislador, por lo tanto, en este caso, no aplican sanciones tributarias. Básicamente, el contribuyente procura desarrollar una actividad económica que

no esté gravada en un hecho generador, eso evidentemente no es ilegal, lo ilícito sí sería que manipule la información a su conveniencia, por ejemplo, mintiendo sobre su actividad económica e indicando una que no se encuentre gravada.

Sin duda, puede reflexionarse que la evasión impacta negativamente a la economía en gran medida, perjudicando, también, a los contribuyentes que con cumplidos con sus pagos y claramente perjudica los servicios públicos que el Estado debe otorgar a los habitantes del país, impactando directamente en los servicios de salud, educación, proyectos viales, planes de vivienda para los sectores más vulnerables de la población, entre muchos otros. Por supuesto, también, violenta el principio tributario de equidad, porque mismos contribuyentes, que comparten el mismo hecho generador y actividades económicas similares no cumplen con las mismas obligaciones, establecidas por igual, generando desigualdad en la riqueza, competencia desleal y, por lo tanto, un beneficio económico inapropiado, generando acciones injustas para las y los contribuyentes cumplidores (as).

De acuerdo con lo analizado, esta conducta lamentable señala que se debe a ciertos aspectos, como son la debilidad en la estructura tributaria que impulsa a los contribuyentes a aprovecharse de esta dificultad y escases de control riguroso por parte de la Administración Tributaria, por otra parte, la mala educación tributaria que poseen algunos habitantes del país, los cuales desconocen la importancia de la recaudación de los ingresos para el Gobierno Central, dinero que, en realidad, es administrado para el desarrollo del país, aunque también se llega a concluir que algunos contribuyentes, pese a conocer la importancia de la recaudación para el país y el impacto económico que esto causa, les desmotivan las sanciones poco rigurosas de parte de la Administración Tributaria y, también, el uso inadecuado que realiza el Estado con estos ingresos.

Este impacto resultó notorio en datos mostrados en la investigación, en la cual se indicaron estudios realizados por la Procuraduría General de la República, que señalan, en los últimos años, un crecimiento poco notorio en los ingresos del

Gobierno, a nivel porcentual se reveló un aumento de la carga tributaria insignificante, siendo en el año 2006 el 13,1% del producto interno bruto y para el año 2015 el 13,5% del Producto Interno Bruto, datos que claramente no crecen coherentemente en relación con el crecimiento de la economía costarricense, la cual sí ha crecido en tasas aceptables, concluyendo con esto que la evasión y la elusión fiscal sí han impactado gravemente en la economía del país, de hecho en cifras, el Ministerio de Hacienda y el Fondo Monetario Internacional estiman que ronda aproximadamente en 1,76 billones de colones.

De esto, se extrae que es primordial fomentar en los costarricenses y extranjeros que habitan el país una cultura tributaria comprometida con el desarrollo del país, así también la implementación de más controles rigurosos que incluyan visitas a los sitios comerciales que corroboren la actividad económica reportada con respecto a la real, publicitar las medidas sancionatorias aplicadas a los evasores para, con ello, generar intimidación y evitar que otros lo comenten o lo sigan cometiendo, y, aplicar más medidas efectivas para declarar, pagar o retener las obligaciones tributarias.

Tratando propiamente el tema del mecanismo de retención del impuesto sobre las ventas de parte de entidades que procesan pagos por medio de tarjeta de crédito o débito, se resalta que, para darse la retención por medio de este, debe darse primero la relación contractual entre la entidad emisora de tarjetas de crédito o débito y el comercio afiliado, entre ellas primero se pacta un contrato de adhesión, en el que la entidad emisora pone a disposición la tecnología necesaria para captar el dinero proveniente de las ventas o servicios que presta el comercio afiliado, conocido también como sujeto pasivo o contribuyente.

Ahora bien, enlazando esta relación comercial con lo repasado anteriormente, relativo a que los tributos surgen de las mismas relaciones jurídicas entre sujetos de derecho privado, es claro de que el hecho generador se refiere a las ventas de mercancías y prestación de servicios gravados, así mismo se mencionó que el agente retenedor se vincula a esta relación comercial, porque

la administración que ejerce sobre los ingresos o recursos del contribuyente, en este caso, la entidad emisora de tarjetas recibe los ingresos provenientes de estas ventas efectuadas o servicios prestados, para, posteriormente, depositarlo en una cuenta asociada al afiliado, por ello, antes de realizarle el depósito de los ingresos posee las facilidades de retener un porcentaje a cuenta del impuesto sobre las ventas para ser pagado directamente al fisco, a más tardar el día siguiente hábil de haberse efectuado la retención.

Cabe rescatar que la entidad emisora en su rol de agente retenedor, está obligada ante el fisco a retener el porcentaje, cuyo máximo será de un 6%, a pagarlo el día siguiente hábil posterior a haberlo retenido y, finalmente, a reportar estas retenciones por medio del formulario D-173 Declaración Retención a Cuenta del Impuesto sobre las Ventas, esta debe confeccionarla y pagarla en línea por medio del sitio de Tributación Digital. El porcentaje de retención por aplicar se consulta en línea por medio del enlace que brinda el Ministerio de Hacienda.

Logró comprenderse que el rol del afiliado es únicamente pactar el contrato con la entidad emisora, si se trata de un contribuyente inscrito con anterioridad, no deberá realizar ningún trámite ante el Ministerio de Hacienda, pues el porcentaje de retención se obtiene de las declaraciones que ya ha venido presentando; sin embargo, si es nuevo como contribuyente, entonces deberá calcular el porcentaje de las ventas gravadas y reportarlo a la Administración Tributaria. Esta retención la aplica el contribuyente como pago a cuenta del impuesto sobre las ventas y, por lo tanto, no caer en doble imposición del tributo.

Seguido de esto, se repasó la forma para determinar el porcentaje de retención y el cálculo del factor para determinar el monto por retener, para esto se toma como base las ventas de mercaderías y el saldo por servicios gravados entre el total de las ventas que fueron declaradas por el contribuyente, con esto puede saber el porcentaje de las ventas gravadas. Una vez establecido este porcentaje la legislación establece tres categorías que se vieron, las cuales corresponden a

100% de ventas exentas en este punto el porcentaje y el factor es cero, es decir, no se retiene, posterior a ese el 50% de ventas gravadas, cuyo porcentaje es 3% y el factor 0,02655 y, por último, más del 50% de ventas gravadas retiene el porcentaje máximo del 6% y un factor de 0,05310.

De esto puede rescatarse que las ventajas del mecanismo son muy valiosas, representa un control cruzado para la Administración Tributaria, ya que el agente retenedor debe declarar las retenciones realizadas, aspecto que puede validarse contra los ingresos reportados por el contribuyente, por otra parte, la Administración Tributaria puede contar con este ingreso de manera anticipada, lo que le brinda mayor liquidez económica al Estado para solventar las necesidades financieras.

En el desarrollo del tema, se comprendió la propuesta que plantea la Asamblea Legislativa por medio del proyecto de ley, el cual por medio de la reforma al artículo 15 bis de la ley del impuesto sobre las ventas, pretende que se agreguen más categorías basadas en el porcentaje de las ventas gravadas, para con ello hacer más justo el mecanismo de retención, captando un porcentaje de retención más alto si el contribuyente reporta más porcentaje de ventas gravadas.

Situación que beneficiaría la recaudación tributaria, pero que, por otro lado, perjudicaría a los comerciantes, sin embargo, este porcentaje de retención, como se indicó anteriormente es a cuenta de dicho impuesto, por lo que, eventualmente, este dinero se estaría pagando a la Administración Tributaria, la variación impacta en el plazo para pagarlo, mas no en el pago final del impuesto. Además, desde la óptica del Ministerio de Hacienda, que es el enfoque de esta investigación, sí significa una propuesta prometedora y necesaria y se obtendría un mejor aprovechamiento del mecanismo. La aprobación de esta reforma de ley combatiría en mayor escala la evasión fiscal, porque el control cruzado entre lo reportado por el agente retenedor y el contribuyente mitiga razonablemente la evasión material, resultando más difícil para el contribuyente disminuir la carga tributaria simulando ventas por montos menores.

También, se saca ventaja de la tecnología con la que cuentan las empresas emisoras, las cuales por medio de los dispositivos que procesan el pago por medio de la tarjeta, captan el dinero del contribuyente y lo depositan en su cuenta, empero antes de ser depositado, el fisco aprovecha esta tecnología para retener el porcentaje que a cuenta del impuesto sobre las ventas que le corresponde pagar. Por ende, la aprobación de este proyecto de ley es necesario en los mismos términos que se establece, con los cuales pretende captarse mejor la realidad económica de los contribuyentes, siendo el porcentaje de retención tope un 10,40 por ciento para los contribuyentes con más del 80 por ciento de ventas gravadas. Estas condiciones reflejarían un cambio positivo para el fisco, en la lucha contra la evasión fiscal, el aporte importante a la liquidez económica y la reducción al porcentaje del déficit fiscal.

BIBLIOGRAFÍA

- Alm, J. (2014, October). *Tax evasion, labor market effects, and income distribution*. Tulane University, p. 91.
- Carazo, A. (2015). *Ley de Impuesto General sobre las Ventas*. San José, C.R.: Investigaciones Jurídicas.
- República de Costa Rica, Sala Constitucional, Voto 5749-93, de las 14.33 horas, del 9 de noviembre de 1993
- República de Costa Rica, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley 4 755, del 3 de mayo de 1971
- República de Costa Rica, Tribunal Contencioso Administrativo, Voto 0040-15, de las 11.30 horas, del 30 de enero del 2015.
- República de Costa Rica, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Ley 6 826, del 8 de noviembre de 1982.
- República de Costa Rica, Decreto Ejecutivo 14 082-H, de 29 de noviembre de 1982.
- República de Costa Rica, Código Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, Voto 784-09, de las 15.30 horas, del 28 de julio de 2009.
- República de Costa Rica, Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria, Decreto 29 264-H, del 27 de febrero del 2001.
- República de Costa Rica, proyecto de ley, Exp. 19 641.
- Saborío, R. (2015). *Código de Normas y Procedimientos Tributarios*. San José, C.R.: Investigaciones Jurídicas.
- Sánchez, P. (2013). *Manual de Derecho Tributario*. San José, C.R.: Investigaciones Jurídicas
- Torrealba, A. (2009). *Derecho Tributario: Parte General*. San José, C.R.: Editorial Jurídica Continental.
- Villalobos, E. (2013). *Derecho financiero y tributario*. San José, C.R.: Editorial Juricentro.
- Vargas, L. (2014). *La evasión fiscal es un mal endémico en economías en desarrollo y tiene múltiples causas*. Mundiario.