

De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL), de acuerdo con la versión electrónica suministrada.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA AL INCISO E) DEL ARTICULO 8 DE LA LEY SOBRE
IMPUESTO SOBRE LA RENTA, LEY NÚMERO 7092 DEL 21 DE ABRIL DE 1988 Y
SUS REFORMAS**

EXPEDIENTE N° 23.577

DIPUTADO

JORGE DENGRO ROSABAL

FEBRERO 2023

PROYECTO DE LEY

REFORMA INCISO E) DEL ARTICULO 8 DE LA LEY SOBRE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, LEY NÚMERO 7092 DEL 21 DE ABRIL DE 1988 Y SUS REFORMAS

Expediente N.º 23.577

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El presente proyecto de ley tiene por objetivo delimitar, a través de un marco de legalidad, la deducibilidad de los montos derivados de deudas manifiestamente incobrables. Asimismo, este proyecto de ley pretende liberar a los contribuyentes de cancelar montos adelantados por concepto de impuestos, a tenor del criterio de 'devengado' que aplica en la imposición y pago del Impuesto sobre las Utilidades en Costa Rica. En este sentido, el *quid* de la enmienda que se pretende, emerge a partir de la vulneración del principio de legalidad, al momento de definir, cuando una cuenta es calificada como "incobrable".

En este sentido, actualmente el Artículo 8 de la Ley sobre el Impuesto sobre la Renta, establece que son consideradas como deducibles: "las deudas manifiestamente incobrables" y posteriormente establece dos requisitos para que estas sean consideradas como tal. En primer lugar, que las deudas resulten del giro habitual del negocio, es decir, las cuentas incobrables, deben estar relacionadas con operaciones intrínsecas a la ejecución del negocio. En segundo lugar, se deben haber "agotado las gestiones legales para su recuperación", tal y como lo indica el texto normativo citado, en cuestión:

"ARTICULO 8º.- Gastos deducibles. Son deducibles de la renta bruta:

(...) e) Las deudas manifiestamente incobrables, siempre que se originen en operaciones del giro habitual del negocio y se hayan agotado las gestiones legales para su recuperación, a juicio de la Administración Tributaria y de acuerdo con las normas que se establezcan en el Reglamento de esta Ley. (...)"

En concordancia con lo anterior, el artículo 12 del Reglamento de la Ley sobre el Impuesto sobre la Renta, establece que serán deducibles, las deudas a favor del declarante "manifiestamente incobrables", siempre que "*que se originen en operaciones del giro habitual del negocio y que se indiquen las razones que justifiquen tal calificación*". No obstante, lo anterior, el texto normativo indica una

salvedad, cual es: “la Dirección tendrá amplia facultad en la apreciación, en casos muy calificados, para rechazar o aceptar el gasto”, tal y como lo indica el texto normativo citado, seguidamente:

ARTICULO 12.- Costos y gastos deducibles. Las empresas y personas con actividades lucrativas citadas en el artículo 2º de la Ley, tienen derecho a deducir de su renta bruta, los costos y gastos necesarios contemplados en el artículo 8º de la Ley, siempre que sean necesarios para producir ingresos actuales o potenciales gravados con el impuesto sobre utilidades.

De acuerdo con lo indicado en el párrafo anterior, serán deducibles de la renta bruta: (...)

g) Las deudas a favor del declarante, manifiestamente incobrables, siempre que se originen en operaciones del giro habitual del negocio y que se indiquen las razones que justifiquen tal calificación. En el caso de que la Dirección no acepte la deducción de una deuda incobrable, el declarante puede deducirla en el ejercicio siguiente, si demuestra que fueron hechas las gestiones legales que correspondan, ante los tribunales comunes, para su cobro y siempre que haya transcurrido un período mayor de 24 meses posterior a la fecha de su vencimiento, sin que el deudor haya realizado abono alguno. No obstante, la Dirección tendrá amplia facultad en la apreciación, en casos muy calificados, para rechazar o aceptar el gasto.

Si se recupera total o parcialmente una cuenta incobrable que hubiere sido deducida de la renta bruta, su importe debe incluirse como ingreso gravable en el período fiscal en que ocurra la recuperación; (...)” En la actualidad, cuando un contribuyente emite una factura, aún y cuando el ingreso no ha sido percibido, este se ve obligado a pagar el impuesto. El pago del impuesto solo podrá deducirse como gasto (es decir anular el efecto del ingreso ficticio) hasta que “se hayan agotado las gestiones legales para su recuperación, a juicio de la Administración Tributaria”. En este sentido, es importante destacar, que la literalidad de la norma actual otorga, tanto en la conceptualización como en la determinación de cual cuenta es considerada como “incobrable”, un amplio rango de interpretación a la Administración Tributaria.

En virtud de lo anterior, el vacío legal con respecto a la definición de un “incobrable”, resulta en que el contribuyente deba asumir la pérdida y cancelar los impuestos devengados como si se hubiese obtenido una ganancia. De la misma

forma, esta ausencia de definición, faculta a la Administración Tributaria, a improvisar definiciones de “incobrables” que le legitimarán, en última instancia, a desconocer la deducibilidad de las cuentas, entendidas por el contribuyente, como incobrables, lo que resulta en litigios altamente onerosos, cuyos gastos deben ser incurridos por el contribuyente.

En adición a lo anterior, cabe mencionar que los gastos incurridos para que sean deducibles, deben cumplir con un criterio de vinculación, y deben estar apegados al principio de legalidad, la cual debe restringir la amplia discrecionalidad de la Administración Tributaria. En este sentido, el Tribunal Fiscal Administrativo¹, se pronunció sobre “los incobrables” admitiendo que la discrecionalidad de la Administración Tributaria, es amplia para determinar cual cuenta debe ser entendida o no como un incobrable, como se explica a continuación:

“De acuerdo con lo anterior, estima el Tribunal que se podrá admitir o no como deducible los incobrables que realice el contribuyente, tomando en cuenta una serie de hechos relevantes, de manera que el intérprete podrá admitir o no la deducibilidad de los incobrables; tomando en cuenta entre otros supuestos los siguientes:

- a) Actividad económica de la empresa,*
- b) Volumen de los incobrables,*
- c) Inexistencia e insolvencia del deudor,*
- d) Ausencia del documento soporte de la operación,*
- e) Inexistencia de activos que respalden la solvencia del deudor,*
- f) Exigüidad de la deuda,*
- g) Proporcionalidad y razonabilidad de la obligación con respecto a los ingresos gravables.*

Planteadas, así las cosas, el intérprete tributario deberá resolver, si el contribuyente ha apreciado razonable y legalmente los hechos económicos de su empresa y si la interpretación del artículo 8 inciso e) de la Ley de Impuesto sobre la Renta y artículo 12 inciso g) del Reglamento, se ajusta a la realidad, procediendo en este caso a la admisibilidad del gasto por el concepto dicho.

En estos casos, este Tribunal, siempre se ha pronunciado en el sentido de que, en este tipo, de deducciones, la deducibilidad del gasto lo es para cada caso en particular, aplicando la sana crítica racional y las reglas

¹ Tribunal Fiscal Administrativo. Fallo N° 166-2003 de las doce horas treinta minutos del veintinueve de abril del dos mil tres.

unívocas de la ciencia, de la técnica, o los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (...)”.

En este mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Contencioso Administrativo, el cual determinó que la Administración Tributaria, tiene un accionar “arbitrario, inmotivado y contrario a Derecho”, siendo que en el caso particular, realizó la selección de una sola cuenta incobrable, y determinó que “a su criterio” no se hicieron “todas” las gestiones necesarias. Asimismo, este Tribunal exhorta a la Administración Tributaria, a entender que el éxito de una gestión judicial, está muy lejos de ser del exclusivo resorte del contribuyente, de ahí que la cuenta debe entenderse como “incobrable”, cuando las gestiones ya se han iniciado, como expone este Tribunal, a continuación:

*“En el caso de examen, contrario a lo regulado en las normas legales y reglamentarias citadas -artículo 8 inciso e) de la Ley de Impuesto sobre la Renta y artículo 12 inciso g) del Reglamento- la Administración Tributaria rechazó el rubro por incobrables, toda vez que en su criterio, la empresa contribuyente no se esmeró en realizar las acciones cobratorias eficientemente, sino que se limitó a presentar las acciones cobratorias nada más por cumplir con un requisito legal. Al respecto dijo: “(...) no es suficiente sólo el hecho de presentar dichas gestiones judiciales, sino que además se debe dar todo el impulso procesal pertinente, a efectos de recuperar las sumas adeudadas, y no como lo pretendió la contribuyente, al interponer los juicios ejecutivos simples nada más, para cumplir con este requisito legal (...)”. Para este Tribunal, el proceder de la auditoría fiscal **resulta arbitrario, inmotivado y contrario a derecho**, pues ciertamente consta en autos, y así lo reconoció la propia Administración, tan solo se seleccionó una muestra, es decir, no analizaron la totalidad de los casos presentados por la contribuyente, y con ello, concluyeron que la empresa presentó diversas acciones judiciales con el fin de realizar los cobros a sus deudores; empero, como bien lo han de saber las autoridades administrativas, el resultado exitoso de los procesos judiciales no compete en forma exclusiva ni es responsabilidad enteramente de la parte que acciona; además, no explicó razonada y fundadamente el órgano fiscalizador, cuáles acciones legales no llevó a cabo la empresa contribuyente como para decir que únicamente se limitó a cumplir con un requisito de trámite y así confirmar el ajuste realizado, rechazando la deducción del gasto por incobrables”².*

Conclusivamente, la deducibilidad de las cuentas incobrables resulta poco probable para los contribuyentes, siendo que la Administración Tributaria, en la figura del auditor, como intérprete de la norma, siempre podrá determinar de forma ampliamente discrecional, si se han realizado o no las gestiones legales necesarias

² Tribunal Contencioso Administrativo. Sección VII. Resolución N° 00114 – 2019 del 28 de noviembre de 2019 a las 3:00PM

para recuperar la deuda, de forma tal que esto siempre resultará en una contingencia para el contribuyente.

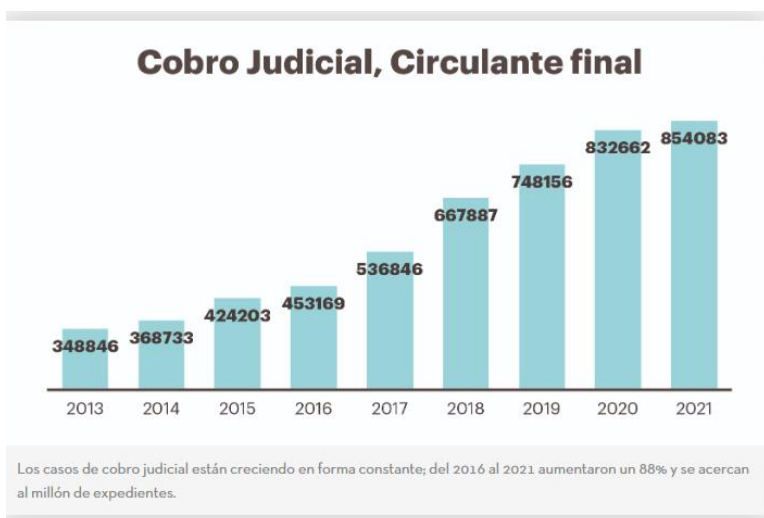
En concordancia con lo anterior, es necesario hacer una radiografía a los procesos cobratorios en el Poder Judicial, a fin de establecer cuál es el estado actual de la administración de justicia en estos casos:

Estadísticas sobre mora judicial Expedientes activos a abril de 2022

Materia	Casos	Porcentaje
Cobro Judicial	823.020	59,3
Pensiones alimentarias	197.105	14,2
Penal	145.963	10,5
Laboral	45.173	3,2
Civil	43.978	3,1
Violencia doméstica	41.653	3,0
Tránsito	20.164	1,4
Familia	18.388	1,3
Faltas y contravenciones	17.103	1,2
Contencioso administrativo	11.664	0,8
Agrario	7.812	0,5
Penal Juvenil	7.319	0,5
Notarial	5.479	0,4
Constitucional	1.943	0,1
Niñez y Adolescencia	1.509	0,1
TOTAL	1.388.273	100,0

Fuente: Poder Judicial

Estadísticas de mora judicial
El cobro judicial se convirtió en la principal causa de la mora judicial: seis de cada diez expedientes de esta estadística corresponden a esta materia, muy lejos del área penal, que se ubica en segundo lugar.





* Datos extraídos del Semanario Universidad³

En la misma nota, se señala que: *“El trámite de un expediente pasó de ₡600.000 a ₡800.000, a partir del 2017. Y hay que preguntarse por la conveniencia que puede tener realizar un trámite de casi un millón de colones, por proceso de cobros que en algunos casos pueden ser de ₡10.000.*

Pero no se trata solo de un problema desde el ángulo judicial. En las audiencias realizadas en la Asamblea Legislativa ante uno de los proyectos, la Asociación Bancaria Costarricense (ABC) reconoció que el sector financiero es uno de los principales usuarios de la jurisdicción de cobro, pero alega que en muchos casos es la única vía para recuperar sumas adeudadas y, además, es un proceso obligatorio para los casos que se deben pasar por incobrables.

En esa audiencia realizada el 10 de marzo del 2020, la ABC consideró que aunque se pretendía favorecer la labor de los despachos que realizan los cobros, las tarifas propuestas eran “sumamente altas para el acceso a instancias judiciales, y aplicable al único mecanismo de cobro a disposición de los ciudadanos”.

Como se puede ver, es un proceso en términos monetarios sumamente oneroso tanto para la administración de justicia como para los contribuyentes, en suma, el esperar más de tres años en promedio lesiona directamente el principio constitucional de justicia pronta y cumplida.

En palabras del señor Rafael Luna Rodríguez, Doctor en Derecho Financiero y Tributario, en el artículo denominado “La trampa fiscal de las cuentas incobrables”⁴, en el periódico La República:

³ <https://semanariouniversidad.com/pais/854-083-casos-de-cobro-judicial-desbordan-y-retrasan-la-administracion-de-justicia/>

⁴ <https://www.larepublica.net/noticia/la-trampa-fiscal-de-las-cuentas-incobrables>

“Desgraciadamente miles de contribuyentes se enfrentan a esta situación todos los años y muchas veces, cuando llegan al cierre fiscal, se arriesgan a pasar por gasto el crédito que a pesar de saber que es incobrable, lo hacen sin haber iniciado o agotado gestiones judiciales de cobro.

Posteriormente, cuando Tributación los fiscaliza, se rechaza el gasto, se cobra el impuesto por un dinero nunca recibido y además se le cobran sanciones de mínimo el 50% adicional, más altos intereses al contribuyente. (...)

Adicionalmente y tal vez lo peor, es que muchas veces ni siquiera tiene sentido litigar cuando se tiene certeza de que el deudor no tiene ningún tipo de patrimonio o no el suficiente para el pago, con lo cual hay que gastar dinero en un proceso judicial que aunque se gane, muchas veces el acreedor igual se queda sin la plata y por eso muchas veces la gente prefiere perder el dinero y no litigar, pero el impuesto sí hay que pagarlo.”

Adicionalmente, tanto la Ley como el Reglamento señalan que, aun cumpliendo todos los requisitos, es criterio de Tributación si lo aceptar o no, es decir, una flagrante lesión al principio de seguridad jurídica.

Miles de contribuyentes se enfrentan a esta situación todos los años y muchas veces, cuando llegan al cierre fiscal, se arriesgan a pasar por gasto la deuda que saben que es incobrable sin haber agotado gestiones judiciales de cobro. Posteriormente cuando se les audita, se rechaza el gasto, se cobra el impuesto por un dinero nunca recibido y además se le aplican sanciones e intereses al contribuyente.

Como Derecho comparado podemos tomar la Legislación Española, la cual, señala en su artículo 13 del Impuesto sobre Sociedades⁵, lo siguiente:

“Artículo 13. Correcciones de valor: pérdida por deterioro del valor de los elementos patrimoniales.

1. Serán deducibles las pérdidas por deterioro de los créditos derivadas de las posibles insolvencias de los deudores, cuando en el momento del devengo del Impuesto concorra alguna de las siguientes circunstancias:

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12328>

- a) *Que haya transcurrido el plazo de 6 meses desde el vencimiento de la obligación.*
- b) *Que el deudor esté declarado en situación de concurso.*
- c) *Que el deudor esté procesado por el delito de alzamiento de bienes.*
- d) *Que las obligaciones hayan sido reclamadas judicialmente o sean objeto de un litigio judicial o procedimiento arbitral de cuya solución dependa su cobro.*

No serán deducibles las siguientes pérdidas por deterioro de créditos:

1.º Las correspondientes a créditos adeudados por entidades de derecho público, excepto que sean objeto de un procedimiento arbitral o judicial que verse sobre su existencia o cuantía.

2.º Las correspondientes a créditos adeudados por personas o entidades vinculadas, salvo que estén en situación de concurso y se haya producido la apertura de la fase de liquidación por el juez, en los términos establecidos en la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.

3.º Las correspondientes a estimaciones globales del riesgo de insolvencias de clientes y deudores.

Reglamentariamente se establecerán las normas relativas a las circunstancias determinantes de la deducibilidad de las dotaciones por deterioro de los créditos y otros activos derivados de las posibles insolvencias de los deudores de las entidades financieras y las concernientes al importe de las pérdidas para la cobertura del citado riesgo. Dichas normas resultarán igualmente de aplicación en relación con la deducibilidad de las correcciones valorativas por deterioro de valor de los instrumentos de deuda valorados por su coste amortizado que posean los fondos de titulización hipotecaria y los fondos de titulización de activos a que se refieren las letras h) e i), respectivamente, del apartado 1 del artículo 7 de la presente Ley.

2. No serán deducibles:

a) Las pérdidas por deterioro del inmovilizado material, inversiones inmobiliarias e inmovilizado intangible, incluido el fondo de comercio.

b) Las pérdidas por deterioro de los valores representativos de la participación en el capital o en los fondos propios de entidades respecto de la que se den las siguientes circunstancias:

1.ª que, en el período impositivo en que se registre el deterioro, no se cumpla el requisito establecido en la letra a) del apartado 1 del artículo 21 de esta Ley, y

2.ª que, en caso de participación en el capital o en los fondos propios de entidades no residentes en territorio español, en dicho período impositivo se cumpla el requisito establecido en la letra b) del apartado 1 del citado artículo.

c) Las pérdidas por deterioro de los valores representativos de deuda.

Las pérdidas por deterioro señaladas en este apartado serán deducibles en los términos establecidos en el artículo 20 de esta Ley. En el supuesto previsto en la letra b) anterior, aquellas serán deducibles siempre que las circunstancias señaladas se den durante el año anterior al día en que se produzca la transmisión o baja de la participación.

Por lo anterior, se somete a consideración de las diputadas y los diputados el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA INCISO E) DEL ARTICULO 8 DE LA LEY SOBRE
IMPUESTO SOBRE LA RENTA, LEY NÚMERO 7092 DEL 21 DE ABRIL DE 1988 Y
SUS REFORMAS**

ARTÍCULO 1- Se reforma el inciso e) del artículo 8 de la Ley sobre Impuesto sobre la Renta, Ley número 7092 del 21 de abril de 1988 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera:

“ARTICULO 8º.- Gastos deducibles. Son deducibles de la renta bruta:

e) Serán deducibles las pérdidas por deterioro de los créditos, cuando en el momento del devengo del Impuesto concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- 1) Que haya transcurrido el plazo de 6 meses desde el momento de la emisión de la factura y no haya sido pagada por el deudor.
- 2) Que el deudor esté declarado en situación de concurso.
- 3) Que el deudor esté procesado por el delito de estelionato.
- 4) Que el acreedor hubiera iniciado actos tendientes a la recuperación de los créditos, ya sea judicialmente o en un proceso arbitral, de cuya solución dependa su cobro.

Si se recupera total o parcialmente una cuenta incobrable que hubiere sido deducida de la renta bruta, su importe debe incluirse como ingreso gravable en el período fiscal en que ocurra la recuperación.”

Esta ley rige a partir de su publicación.

Dengo Rosabal y Otros Señores Diputados

El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada
