



Foto AGN

Informalidad tributaria: Guatemala y Costa Rica

Recibido: 10/11/2023

Aceptado: 14/02/2024

Publicado: 03/04/2024

Debbie Stephanie Marroquín Morales

Contadora Pública y Auditora, Magíster Scientiae en Contabilidad y Auditoría Internacional con Enfoque en Riesgos, estudiante del programa de Doctorado en Ciencias Económicas con especialidad en Administración Financiera de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

debb.marroquin@gmail.com

Resumen

En el contexto de los países en vías de desarrollo, uno de los desafíos cruciales para los gobiernos es la formulación de estrategias tributarias que se adecuen a la realidad social y económica, con especial énfasis en el recaudo de impuestos y la reducción de la informalidad. La complejidad de estos objetivos se ha acentuado durante y después de la pandemia, convirtiéndose en un desafío aún mayor. Esta investigación se centra en analizar cómo los gobiernos de Guatemala y Costa Rica enfrentan la problemática de la informalidad tributaria. El objetivo principal es evaluar la efectividad de los programas actualmente aplicados en cada país. Para tal fin, se llevará a cabo una revisión bibliográfica y un análisis de sus principales índices económicos con el propósito de determinar si las acciones adelantadas han tenido un impacto significativo en la reducción de los niveles de informalidad. Se busca, además, entender si estas medidas se traducen en una mejora evidente en los niveles de recaudo y en la ampliación de la base de contribuyentes. Sin embargo, aunque los indicadores demuestran un crecimiento económico y algunos programas han aumentado el recaudo tributario, el fenómeno de la informalidad tributaria es persistente, por lo que se hace necesario definir un indicador de recaudación tributaria informal que contribuya en la formulación de políticas fiscales, laborales y económicas que promueva un entorno propicio y duradero fortaleciendo la economía formal y mejorando las condiciones de vida de la población.

Palabras clave

Economía informal, impuestos, efectividad, Derecho Tributario, Guatemala, Costa Rica.

Abstract

In the context of developing countries, one of the crucial challenges for governments is the formulation of tax strategies that are adapted to the social and economic reality, with special emphasis on tax collection and the reduction of informality. The complexity of these objectives has been accentuated during and after the pandemic, becoming an even greater challenge. This research focuses on analyzing how the governments of Guatemala and Costa Rica face the problem of tax informality. The main objective is to evaluate the effectiveness of the programs currently implemented in each country. For this purpose, a literature review and an analysis of their main economic indexes will be carried out with the purpose of determine whether the actions taken have had a significant impact on the reduction of informality levels. It also seeks to understand whether these measures have resulted in a clear improvement in the levels of tax collection and in the expansion of the taxpayer base. However, although the indicators demonstrate economic growth and some programs have increased tax collection. The phenomenon of tax informality is persistent, making it necessary to define an indicator of informal tax collection that contributes to the formulation of fiscal policies, labor and economic that promotes a favorable and lasting environment, strengthening the formal economy and improving the living conditions of the population.

Keywords

Informal economy, taxation, effectiveness, tax law, Guatemala, Costa Rica.

Introducción

El siglo XXI implica un contexto de incertidumbre económica para los países en vía de desarrollo, con recesiones económicas, pandemias, ajustes en las agendas políticas y políticas gubernamentales adaptadas a los nuevos requerimientos mundiales, lo que representa un panorama complejo para los gobiernos del mundo.

En medio de estos cambios, surgen problemáticas difíciles de abordar, entre ellas, la creación de estrategias efectivas que reduzcan los niveles de informalidad tributaria, aumenten la recaudación de impuestos, combatan la evasión y transformen la cultura tributaria de los contribuyentes. Por eso, esta investigación tiene como objetivo validar los mecanismos empleados por los Gobiernos de Guatemala y Costa Rica para enfrentar la informalidad tributaria. Debido a la relevancia del tema, el enfoque metodológico se basa en una revisión bibliográfica con un apoyo adicional de fuentes oficiales de las webs gubernamentales, donde se destacan los aspectos fundamentales de los indicadores

económicos de ambos países relacionados con el tema.

Asimismo, los interrogantes que orientan el estudio se encaminan a responder: ¿cuáles son los niveles de informalidad tributaria en Guatemala y Costa Rica? ¿Qué programas han efectuado estos países para abordar esta problemática? y ¿cuál es la efectividad de dichos programas? Con este propósito, se expone un contexto general de estos países, detallando las políticas vigentes, para describir los resultados obtenidos y generar un marco de análisis y discusión de los programas puestos en práctica y su efectividad. La hipótesis planteada busca determinar si, en líneas generales, las políticas ejecutadas en Guatemala y Costa Rica han suscitado un impacto positivo en la reducción de los niveles de informalidad tributaria.

Contexto General

La informalidad en general y la informalidad tributaria, en especial, han representado un desafío permanente para los gobiernos del mundo a lo largo

de la historia. Por ende, la condición de subordinación que experimenta el contribuyente evidencia un imaginario arraigado que ha perdurado en el tiempo; indistintamente si eran emperadores, conquistadores o reyes, la carga tributaria es un mecanismo de explotación y subyugación. Su incumplimiento no solo provocó consecuencias económicas, sino pérdida de vidas humanas.

Conforme con esta percepción del contribuyente, la carga tributaria tiene una connotación de injusticia. Por ello, Diep (2003) señaló que es importante reconocer a qué hace referencia la carga tributaria a partir de la definición de tributo, cuya palabra tiene sus raíces etimológicas en el latín, así, “*tributum* significa la carga continua en dinero o en especie que debe entregar el vasallo al señor en reconocimiento del señorío, o el súbdito al Estado para la atención, a su vez, de las llamadas cargas públicas” (Diep, 2003, p. 66). Estas relaciones suscitan diversas contradicciones, pues, por un lado, entra en conflicto con la conciencia individual y, por otro, es imperativo para que el Estado obtenga recursos económicos que le permitan cumplir con sus funciones.

Esta dicotomía entre la conciencia individual y el Estado se basa en la forma implícita por un sentido de moralidad, pues el contribuyente percibe las actuaciones del Estado como justas o injustas, sobre todo, cuando deben asumir cargas impositivas fundamentadas en políticas de gobierno con fines sociales. Sin embargo, su destino involucra incrementos patrimoniales de sus gobernantes o de terceros, lo que conlleva a una percepción de que la falta de integridad y responsabilidad fiscal, la escasa supervisión por parte de la Administración o la desmotivación ante la conducta de otros justifica el fraude fiscal a nivel individual (Villegas, 2022).

Con el propósito de comprender mejor esta percepción general del contribuyente, se tomaron como referencia los resultados de la pregunta 22 de la encuesta adelantada por el Latinobarómetro (Corporación Latinobarómetro, 2023) para 2023, lo que involucró a 1 000 personas mayores de 15 años y planteó la siguiente pregunta: “en una escala de 1 a 10, donde 1 es “para nada justificable” y 10 es “totalmente justificable”, ¿cuán justificable cree Ud. que es evadir impuestos?” Los resultados son notables, en el caso de

Guatemala, solo el 35,6 % considera que la evasión es "para nada justificable", mientras que el 6,8 % la considera "totalmente justificable". En cambio, en Costa Rica, el 55,9 % no la considera "para nada justificable" y el 5,2 % la concibe como "totalmente justificable", lo que evidencia que, incluso, en países de la misma región, la cultura tributaria varía significativamente.

Este rasgo característico de la moral del contribuyente se denomina como moral fiscal, término que "hace referencia a las situaciones en que, en un mismo espacio geográfico y temporal, los contribuyentes tienen disposiciones distintas al pago de impuestos ya que unos evaden y otros cumplen" (Botey, 2016, p. 3). Así, sus consecuencias son palpables en las economías internas y los proyectos de inversión de numerosos países latinoamericanos, por ende, estos Gobiernos han utilizado mecanismos sancionatorios para evitar su ocurrencia. Pese a ello, estas medidas no son completamente efectivas y, en la mayoría de ocasiones, generan entre los ciudadanos la sensación de inequidad e imparcialidad por parte de la administración tributaria.

De este modo, el sentido de inequidad se sustenta debido a que "la corrupción limita la provisión pública de bienes y servicios para beneficiar solo a determinados agentes (por ejemplo, políticos y burócratas), lo que favorece la evasión al reducir el costo psicológico en que incurre un evasor" (Castañeda, 2017, p. 133). Por lo tanto, la relación del contribuyente con el compromiso de cumplir con sus obligaciones tributarias estará condicionada no solo en el intercambio recíproco con el Estado, en la medida en que pueda identificar un uso adecuado de los tributos, sino por factores demográficos, como la edad, el estado civil y el género.

Asimismo, los programas destinados a reducir la evasión e incentivar el pago voluntario de los tributos no siempre son bien acogidos por los ciudadanos, lo que, aunado al desconocimiento de que "la evasión tributaria distorsiona las decisiones que implican problemas de política fiscal, reflejados en aumentos de impuestos y pagos injustificados para ciudadanos y empresarios" (Patiño et al., 2019, p. 171), inclinan la balanza en pro de no realizar contribuciones fiscales. Por ello, es preciso comprender que las prácticas de

transparencia y la participación ciudadana en la supervisión del uso y distribución de los tributos contribuyen a la eficiencia de los Estados.

Pese a ello, para alcanzar altos grados de transparencias y disminuir los niveles de evasión en sus respectivos territorios, en 2018 surgió una iniciativa denominada “la Declaración de Punta del Este”, con lo que los Gobiernos de Argentina, Panamá, Paraguay, Uruguay, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú y República Dominicana acordaron unir esfuerzos para adoptar estándares internacionales de transparencia fiscal, intercambiar información y generar un entorno de cooperación que contribuya a mitigar la evasión tributaria (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2023a).

No obstante, aún en proceso de aplicación de esta y otras iniciativas, un evento sin precedentes suscitó los niveles de informalidad más elevados de las últimas décadas. En 2020, debido a la pandemia de Covid-19, la mayoría de la población tuvo que afrontar una recesión económica para

la que no estaba preparada, lo que incluyó a personas en tránsito y migrantes (legales e ilegales), quienes se vieron obligados a realizar actividades para las que no estaban legalmente autorizados por el confinamiento. De igual manera, muchas organizaciones que operaban formalmente se vieron obligadas a cerrar, lo que incrementó los niveles de desempleo, informalidad y pobreza.

Informalidad Tributaria

Las principales características de la informalidad tributaria puede clasificarse en informalidad laboral y empresarial. La primera se conforma por los trabajadores asalariados que se consideran informales al no realizar contribuciones al sistema de seguridad social y/o no declarar sus ingresos laborales a las autoridades tributarias. Se subdivide en informalidad de subsistencia, es decir, cuando el trabajador no puede acceder a un empleo formal. Asimismo, la informalidad voluntaria se presenta cuando el trabajador elige conscientemente el no tener un empleo formal. Por otro lado, la informalidad inducida se da

cuando el trabajador no encuentra un empleo formal a pesar de contar con la capacitación para desempeñarse y la informalidad mixta “corresponde a aquellos trabajadores de subsistencia que tienen muy baja productividad y que al mismo tiempo manifiestan su preferencia por la informalidad” (Fernández *et al.*, 2017, p. 23).

Por su parte, la informalidad empresarial implica a las empresas que no se encuentran registradas, no pagan impuestos, ni realizan las contribuciones a la seguridad social de sus trabajadores. Esta categoría se subdivide conforme con sus niveles de productividad: firmas informales de subsistencia, caracterizadas por niveles de productividad y generación de ganancias bajas; firmas parásitas, reportan un nivel de productividad superior a las anteriores. Estas podrían ser formales, pues sus ganancias le permitirían asumir estos costos, pero no deciden hacerlo porque sus utilidades son mayores al ser informales. Por último, se encuentran las firmas de informalidad inducida, así, son las empresas que cuentan con ingresos suficientes para formalizarse, pero no lo hacen al considerar elevados los costos relacionados con el registro y la nómina (Cárdenas *et al.*, 2021).

Bajo estos presupuestos y los incluidos en la Recomendación 204 de la Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2015), para el Gobierno de Guatemala, el sector informal se compone por: “empleadores, empleados y obreros de empresas de menos de 6 personas; trabajadores por cuenta propia, todos los familiares no remunerados; y aquellos ocupados en el servicio doméstico” (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2023, p. 47). Igualmente, para el Gobierno de Costa Rica, el sector informal comprende personas asalariadas sin seguridad social, ayudantes no remunerados, trabajadores por cuenta propia ocasionales y por cuenta propia, y empleadores que no han constituido una sociedad y no llevan una contabilidad formal (Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica [INEC], 2023). No obstante, en ambos países, las mujeres son las que residen en áreas rurales, y son las más afectadas por el empleo informal.

Otro aspecto se relaciona con la formalización de micro y pequeñas empresas, pues ambos países reportan que se concentra el mayor porcentaje de informalidad. Así, existen barreras burocráticas, y los costos asociados con la

formalización y la tributación son elevados en relación con los ingresos generados por estas empresas. Además, muchos empleadores adoptan la estrategia de ofrecer salarios ligeramente superiores, con el fin de eludir las responsabilidades legales y fiscales correspondientes.

De este modo, la OIT identificó diversos aspectos, incluido el concepto de economía informal. Esta implica las “actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que en la legislación o en la práctica están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto” (OIT, 2020, p. 33).

Esta definición de economía informal se asocia con lo que se ha conceptualizado como informalidad tributaria, lo que incluye “la producción legítima de bienes y servicios orientados al mercado, deliberadamente retirados del control del gobierno para evitar cargas fiscales y de seguridad social” (Parrales et al., 2023, p. 82). Así, la elusión fiscal se define como “el uso de mecanismos legales para reducir o evitar el pago de impuestos” (Parrales et al., 2023, p. 90), los que tienen un impacto directo en los

recaudos tributarios en todos los países y en la formulación de políticas gubernamentales.

En tal marco, el fenómeno de la informalidad tiene múltiples repercusiones, así, en las empresas, por ejemplo, se limita su acceso a líneas de crédito, a la participación en los mercados internacionales debido a la falta de reconocimiento legal. No pueden ofrecer productos o servicios que cumplan con altos estándares de calidad por una limitación en su productividad y, en general, la mano de obra empleada se expone a condiciones “inseguras, sus oportunidades de formación son casi inexistentes, sus ingresos suelen ser irregulares y más bajos, y las jornadas laborales son más extensas” (Salazar-Xirinachs y Chacaltana, 2018, p. 11), lo que perjudica su calidad de vida.

Por último, la pandemia del Covid-19 no solo incrementó la precariedad de las condiciones de muchas personas y empresas. Provocó que todos los mercados laborales del mundo se vieran afectados por el confinamiento y las medidas económicas. En el caso de Centroamérica, Costa Rica fue el país de la región con los índices más altos de desempleo.

Políticas de Formalización

A pesar de que distintas políticas y programas debieron ser ajustadas o pospuestas para enfrentar los desafíos derivados de la pandemia y el confinamiento en 2020, es preciso considerar todas las acciones para combatir este fenómeno en los países objeto de este estudio, debido a que, al evaluar estas acciones, será posible determinar la efectividad de las medidas aplicadas, así como identificar áreas de oportunidad para fortalecer y optimizar las estrategias dirigidas a reducir la informalidad tributaria en estos países.

Uno de los primeros pasos para combatir este fenómeno se ejecutó con la puesta en marcha de un régimen simplificado para incentivar la formalización por medio de tarifas diferenciales de pequeños contribuyentes. En Costa Rica, desde 1996, se sustituyó el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto Sobre la Renta (ISR) por el Régimen de Tributación Simplificado para Comerciantes Minoristas y Bares. En Guatemala, desde 1992 se sustituyó el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el ISR por el Régimen de Pequeño Contribuyente.

A principios del siglo XXI, se dieron varias iniciativas que incluyeron diagnósticos exhaustivos sobre la informalidad laboral y empresarial, lo que propició la activación de políticas gubernamentales como la simplificación de trámites, incentivos para la formalización en el ámbito tributario y laboral, así como inspecciones laborales, entre otras medidas. Algunas de estas acciones se llevaron a cabo conforme con las recomendaciones de la OIT en el marco del Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC) puesto en práctica en 2013, el que busca opciones para formalizar la informalidad en América Latina y el Caribe.

En Guatemala, en 2012, se promulgó la Ley de Actualización Tributaria, con el fin del fortalecimiento del sistema tributario del país. En 2013 se realizaron modificaciones al Código Tributario con una actualización tributaria. En el caso de Costa Rica, se evaluaron varios proyectos de ley para establecer tasas diferenciales y reformar el Código Fiscal, no obstante, no fueron aprobados por el legislativo. Asimismo, en 2012, Costa Rica aprobó una ley destinada al fortalecimiento de la gestión tributaria y, en 2016, se sancionó, entre otras, la Ley de

Factura Electrónica (Hernández y Moreno, 2019).

Otro aspecto a tener en cuenta es la Conferencia Internacional del Trabajo en 2015, en la cual los países miembros acordaron la ejecución de la recomendación 204 que busca realizar una adecuada transición de la economía informal a la formal, lo que contribuiría a la sustentabilidad de las empresas y la generación de empleos formales y estables. El propósito era mejorar la calidad de vida de la población y el crecimiento económico de los países.

Esta recomendación definió como estrategia hacer una intervención integral y gradual de conformidad con los segmentos de las unidades económicas que fijará cada país, cuyo enfoque debía encaminarse a “motivar a la formalización por medio de la maximización de los beneficios y la confianza al Estado frente a los costos de formalización” (OIT, 2020, p. 51).

En este contexto, se debían determinar controles directos e indirectos y el modelo de intervención debía surtir según los lineamientos de la OIT, empezando con una fase inicial de

diagnóstico, una revisión del marco legal y políticas existentes, desarrollar una estrategia integrada y ajustada con un marco institucional, y realizar la aplicación y monitoreo de todo el plan.

En 2015 se establecieron los lineamientos principales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) incluidos en la Agenda 2030. Destaca el ODS 8 que pretende promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, así como el empleo pleno y productivo, junto con el fomento del trabajo decente para todos. Además, se incluye el ODS 17, centrado en el fortalecimiento de las finanzas del Estado que involucra indicadores para realizar el seguimiento de los ingresos corrientes del Gobierno, como los ingresos tributarios adoptados por ambos países (Secretaría Técnica de los ODS en Costa Rica, 2020).

Como complemento de las reformas tributarias, ambos países ejecutaron programas educativos para concientizar a la población e instruir a los más jóvenes, con el objetivo de cambiar la percepción sobre el pago de impuestos. Estos programas, conocidos como "Educación Fiscal", incluyeron charlas, capacitaciones para

docentes, universitarios, emprendedores, empleados públicos, así como la integración de clases vinculadas con la cultura tributaria en los programas de estudio, entre otras iniciativas (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias [CIAT], 2021).

No obstante, la recaudación tributaria, medida como proporción del Producto Interno Bruto (PIB), alcanzó el 14.2 % en Guatemala y el 24.2 % en Costa Rica para 2021, persistiendo diversos factores que afectan la recaudación, como la informalidad, el nivel educativo, la participación femenina en el mercado laboral, la evasión, la capacidad de las administraciones tributarias para realizar la recaudación, los índices de corrupción y la moral tributaria, entre otros (OCDE, 2023b).

Gracias a que ambos países habilitaron canales electrónicos para realizar el registro en línea de los contribuyentes y el pago de impuestos, Costa Rica efectuó una propuesta que, en su momento, fue exitosa:

En Costa Rica (...) realizan un experimento mediante el cual envían correos electrónicos a firmas que no estaban cumpliendo con sus

obligaciones tributarias los cuales aumentaron la tasa de pago de impuestos (...) El efecto positivo observado persistió durante dos años y las empresas tratadas se volvieron más propensas a informar sobre transacciones con otras empresas, lo que facilitó la fiscalización de impuestos en otras empresas. (Cárdenas et al., 2021, pp. 20-21)

Dentro de todas estas opciones, hoy en día se encuentran en curso propuestas de ley que pretenden generar incentivos para la formalización de MiPymes, así como disminuir los índices de informalidad laboral, debido a que, actualmente, las empresas que se constituyen legalmente son responsables del pago del IVA; del ISR; del Impuesto de Solidaridad; el pago al Seguro Social cuando la empresa cuenta con tres o más empleados; pagar a sus trabajadores el aguinaldo en diciembre; las horas extras y otorgar la licencia de maternidad cuando sea el caso, costos que son considerados elevados por la mayoría de los empresarios, por ende, resulta más sencillo evitarlos.

Metodología

La metodología empleada en este estudio implicó la revisión bibliográfica, con el propósito de identificar y analizar artículos académicos de revistas indexadas relacionadas con el tema de estudio, por medio de diversos motores de búsqueda como Redalyc, Scielo, Latindex, Dialnet, Jstor, entre otros. Además, se realizó una revisión exploratoria de las bases de datos proporcionadas por distintas entidades que comparten información oficial sobre la temática en cuestión, lo que permitió realizar una descripción cuantitativa y cualitativa de la problemática planteada.

Para identificar la efectividad de los programas, se realizó un análisis comparativo entre los programas ejecutados

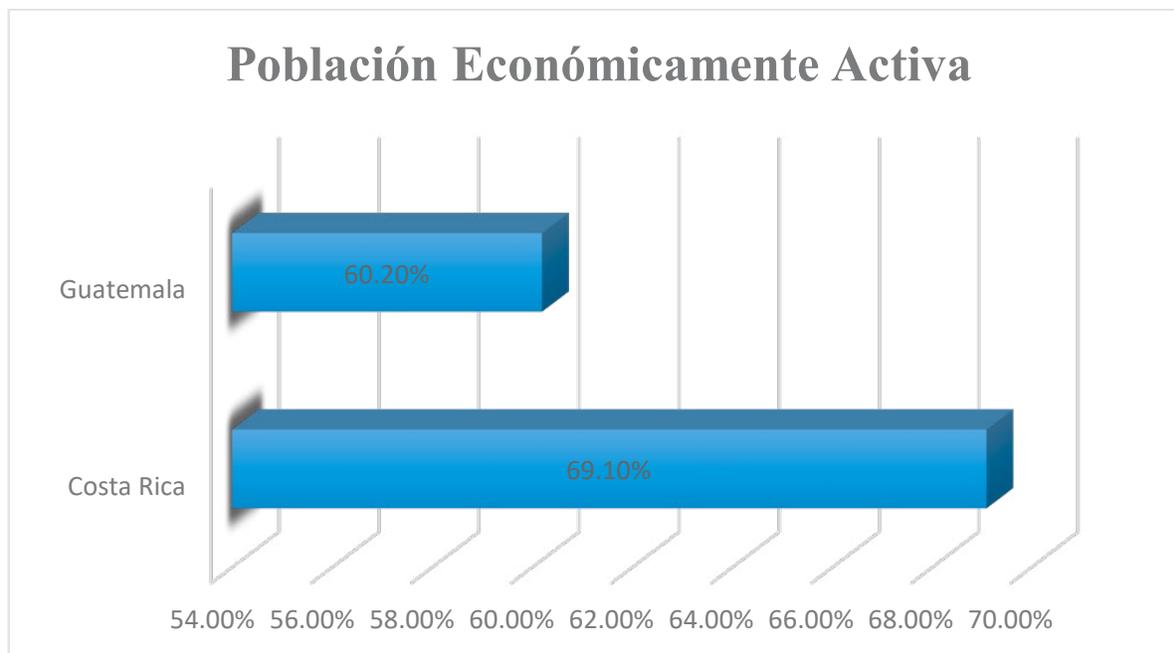
en Guatemala y Costa Rica, donde destacaron las similitudes y las diferencias en enfoques y resultados, analizando datos cuantitativos, como las tendencias en la recaudación fiscal y la correlación entre las reformas y la reducción de la informalidad.

Resultados

Según los informes entregados por las entidades oficiales encargadas de llevar las estadísticas de cada uno de los países objeto de este estudio, los indicadores base para el análisis y evaluación de los programas de informalidad tributaria tuvieron como referencia los siguientes datos a diciembre de 2022:

Figura 1

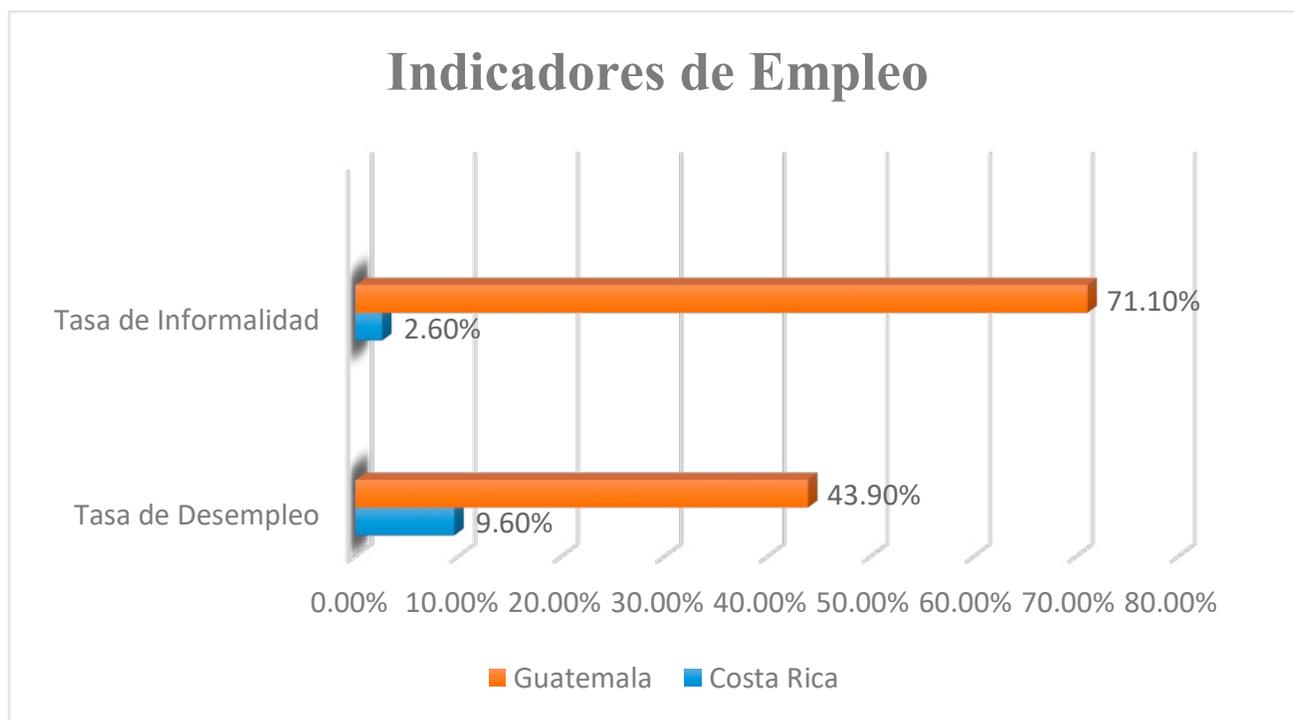
Indicadores de Población de Costa Rica y Guatemala



Nota. El grafico representa que ,de los 17,357,886 de habitantes según la proyección de población para 2022 en Guatemala, el 60.20% se considera población económicamente activa. En cambio, para Costa Rica el 69.10% de los 5,044,197 de habitantes al 30 de junio de 2023, se consideraba población económicamente activa. Elaboración propia, adaptado de Principales Resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 – ENEI, por INE, 2023, Instituto Nacional de Estadística [INE] y Costa Rica en cifras 2023, por INEC, 2023, https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-12/recostaricaencifras2023_0.pdf

Figura 2

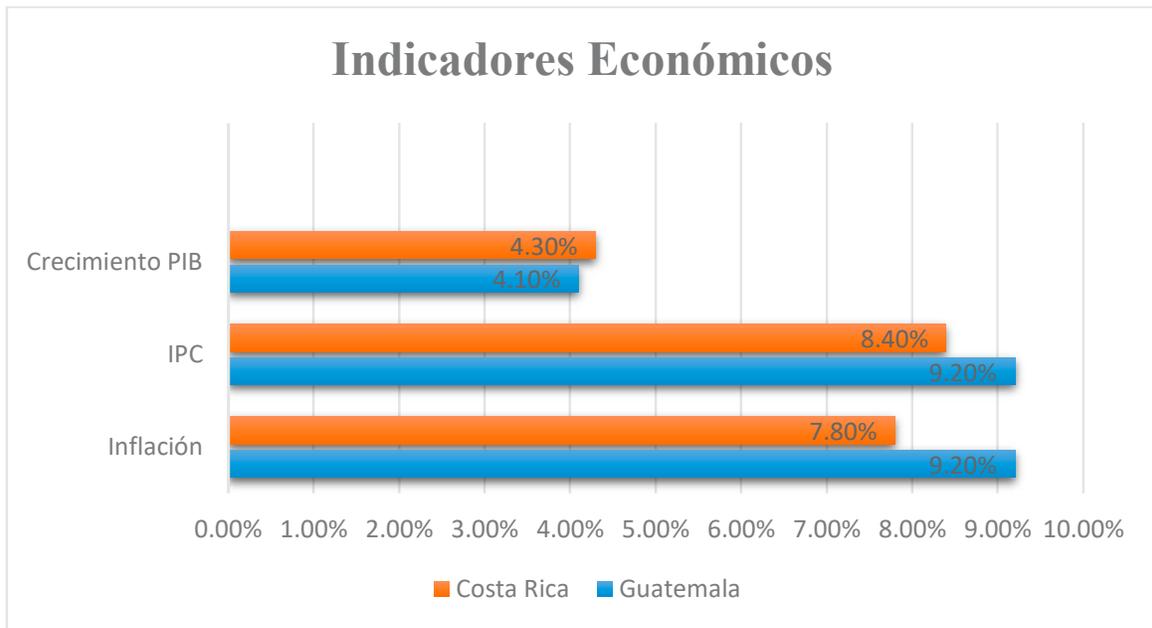
Indicadores de Empleo Costa Rica y Guatemala



Nota. Elaboración propia, adaptado de Principales Resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 – ENEI, por INE, 2023, Instituto Nacional de Estadística [INE] y Costa Rica en cifras 2023, por INEC, 2023, https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-12/recostraricaencifras2023_0.pdf

Figura 3

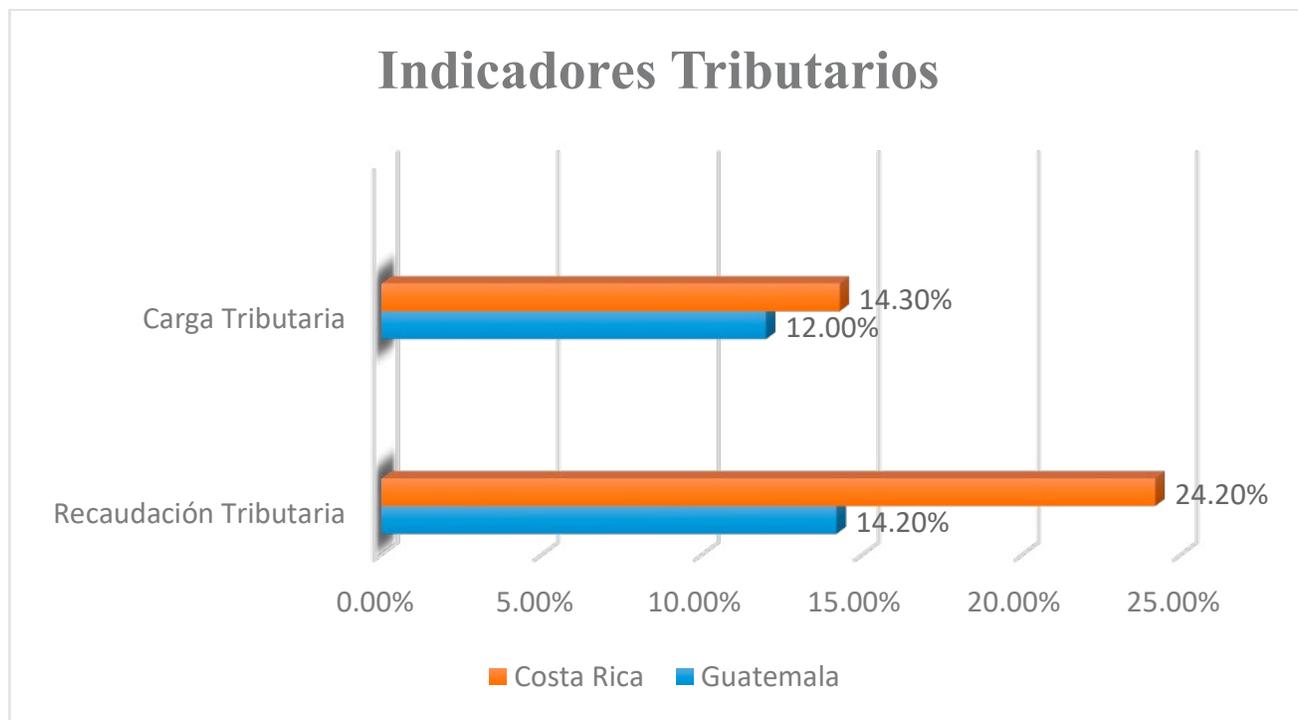
Indicadores Económicos Costa Rica y Guatemala



Nota. Elaboración propia, adaptado de Principales Resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 – ENEI, por INE, 2023, Instituto Nacional de Estadística [INE] y Costa Rica en cifras 2023, por INEC, 2023, https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-12/recostaricaencifras2023_0.pdf

Figura 4

Indicadores Tributarios Costa Rica y Guatemala

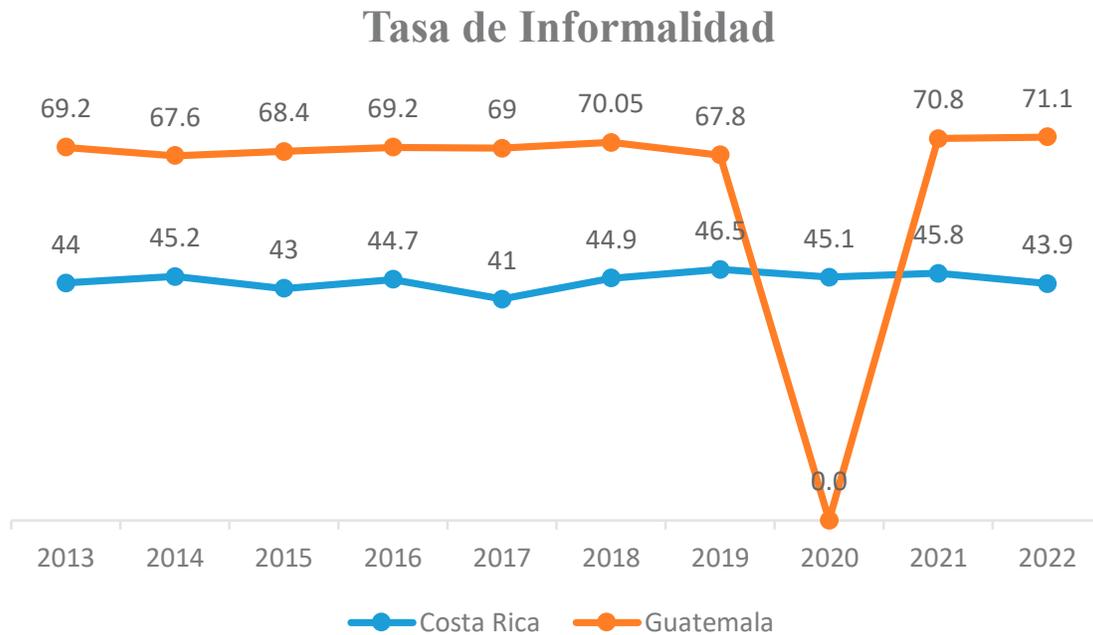


Nota. Elaboración propia, adaptado de Principales Resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 – ENEI, por INE, 2023, Instituto Nacional de Estadística [INE] y Costa Rica en cifras 2023, por INEC, 2023, https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-12/recostaricaencifras2023_0.pdf

En esta línea de ideas, la tasa de informalidad reportada por las entidades oficiales de ambos países es la siguiente:

Figura 5

Tasa de Informalidad Costa Rica y Guatemala



Nota. Elaboración propia, adaptado de Principales Resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 – ENEI, por INE, 2023, Instituto Nacional de Estadística [INE] y Costa Rica en cifras 2023, por INEC, 2023, https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-12/recostaricaencifras2023_0.pdf

Asimismo, el reporte de ingresos tributarios en millones de dólares de ambos países entre el 2019 y el 2022 es el siguiente:

Figura 6

Ingresos Tributarios Costa Rica (en millones de dólares)



Nota. Elaboración propia, adaptado de Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2023, por OECD, 2023b, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/folleto-estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>

Figura 7

Ingresos Tributarios Guatemala (en millones de dólares)



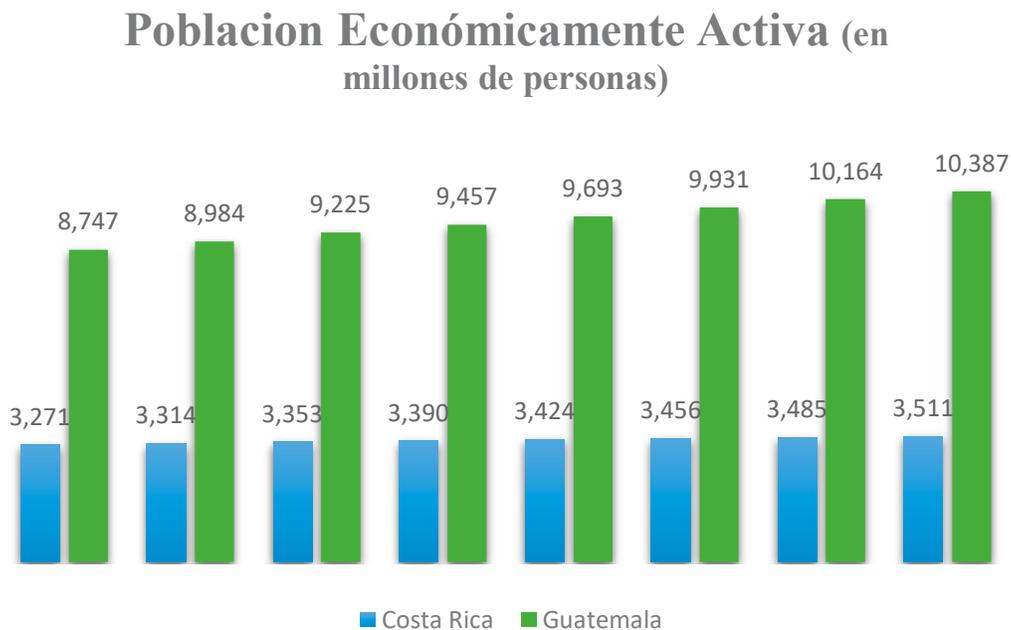
Nota. Elaboración propia, adaptado de Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2023, por OECD, 2023b, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/folleto-estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>

Por otro lado, el índice de facilidad para hacer negocios (IFHN) realizado por el Banco Mundial mide varios aspectos para 190 países, entre ellos, los trámites requeridos para la apertura de un negocio y el pago de impuestos. Para 2019, los resultados de este índice posicionaron a Costa Rica en el puesto 74 en la apertura de negocios y 66 en el pago de impuestos, y para Guatemala su posición en la apertura de negocios era 96 y en el pago de impuestos era 104, lo que permite

identificar que Costa Rica se encuentra por encima de la media y Guatemala por debajo. Sin embargo, al revisar la densidad de nuevas empresas entre la población económicamente activa (15 a 64 años) (Grupo Banco Mundial, s.f), se halla que el incremento promedio de este grupo población en ambos países está entre el 1.5% y el 2 %, por lo que los resultados no son los esperados, como se expone a continuación:

Figura 8

Población Económicamente Activa (15 a 64 años) en Costa Rica y Guatemala (en millones de personas)



Nota. Elaboración propia, adaptado de Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2023, por OECD, 2023b, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/folleto-estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>

Tabla 1

Densidad de Nuevas Empresas en Costa Rica y Guatemala

Densidad Nuevas Empresas	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Costa Rica	3.14	3.31	3.92	6.10	5.13	6.01	4.71	3.61
Guatemala	0,519	0,524	0,535	0,516	0,585	0,554	0,63	0,6

Nota. Elaboración propia, adaptado de Doing Business 2020, por Grupo Banco Mundial, s.f., <https://archive.doingbusiness.org/es/doingbusiness>

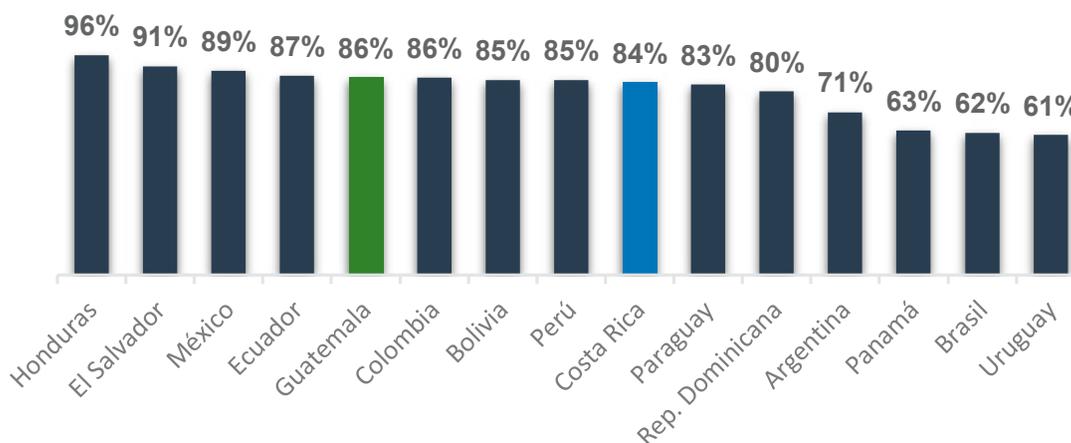
Otro de los ítems analizados fue el reporte de la Informalidad Empresarial en América Latina para 2020, según los datos del Banco Mundial y las nuevas empresas

de responsabilidad limitada registradas, donde se encontró lo siguiente:

Figura 9

Tasa de Informalidad Empresarial en América Latina y el Caribe en 2020

Informalidad Empresarial en ALC



Nota. Elaboración propia, adaptado de Sistema de Información sobre Mercados de Trabajo y Seguridad Social, BID, 2020, <https://www.iadb.org/es/recursos-de-conocimiento/datos/datos-sociales/sims>

Figura 10

Nuevas empresas de responsabilidad limitada registradas en Costa Rica y Guatemala

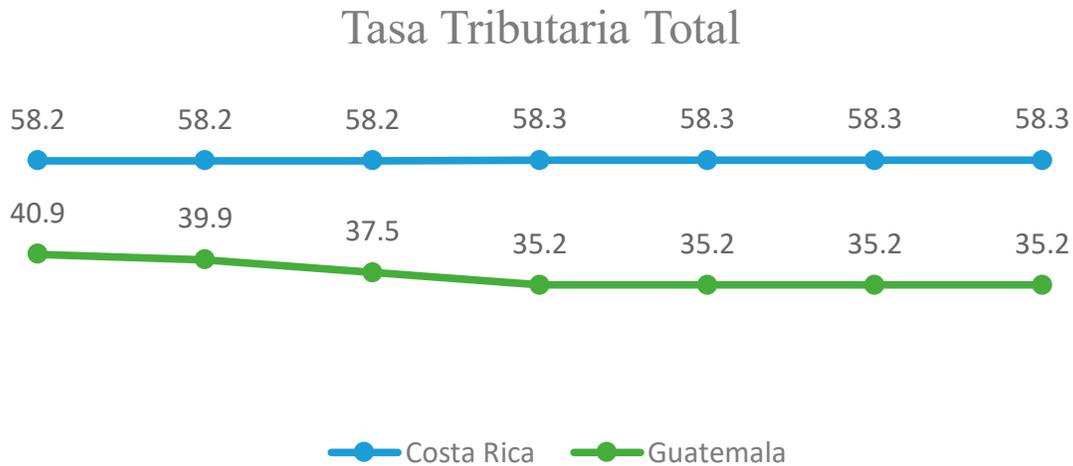


Nota. Elaboración propia, adaptado de Doing Business 2020, por Grupo Banco Mundial, s.f., <https://archive.doingbusiness.org/es/doingbusiness>

De igual modo, se examinó la tasa tributaria total que las empresas formales deben asumir, la que engloba la carga tributaria y las contribuciones asociadas con la nómina. Los resultados obtenidos fueron los expuestos a continuación:

Figura 11

Tasa Tributaria Total de las empresas de Costa Rica y Guatemala



Nota. Elaboración propia, adaptado de Doing Business 2020, por Grupo Banco Mundial, s.f., <https://archive.doingbusiness.org/es/doingbusiness>

En relación con los resultados de los programas de educación fiscal puestos en práctica en ambos países, los resultados reportados por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias son los siguientes (Peragón, 2023):

Tabla 2
Educación Fiscal en Costa Rica

Costa Rica: Indicador / Actividad / Meta	2019	2020	2021
Boletines Informativos Publicados	4	4	1
Comunicados gestionados	6	5	1
Participación en la Expo Pyme	1	0	0
Consultas atendidas en la Expo Pymes	498	0	0
No. De participantes en las charlas de la Semana de Educación y Cultura Fiscal	775	1487	0
Actividades ejecutadas en la Semana de Educación y Cultura Fiscal	20	24	0
Mantenimientos realizados en la sala de juegos "Tributo a mi país"	3	1	1
Material entregado en las actividades en la sala de juegos "Tributo a mi país"	1165	1018	1250
No. De guías del Museo de los Niños capacitados	22	170	0
Docentes capacitados (primaria y secundaria)	688	1941	1046
Cursos efectuados en Colegios Técnicos y "Curso Básico Tributario"	16	15	13
No. De participantes en los cursos en Colegios Técnicos y "Curso Básico Tributario"	328	390	416
Charlas coordinadas con los colegios profesionales	33	25	23
No. De participantes en las charlas coordinadas con los colegios profesionales	2842	2385	1728
Talleres para estudiantes (primaria y secundaria)	59	39	37
No. De participantes en los talleres (primaria y secundaria)	1221	807	606
Acciones de seguimiento realizada a Núcleos de Asistencia Fiscal	57	150	853
Acciones de actualización de la Página de educación fiscal	198	172	162
Charlas a solicitud para otros sectores	14	16	24
Otras charlas y actividades realizadas para estudiantes de secundaria	7	8	1
Charlas y talleres en Universidades	25	0	0
Participación en ferias y otras actividades	5	0	0
Elaboración de un curso virtual	0	1	1
Realización de un ciclo de charlas sobre el RTS	0	0	7
Desarrollar e implementar un módulo didáctico sobre el RTS	0	0	1

Nota. Elaboración propia, adaptado de Diagnóstico Regional sobre Cultura Tributaria en Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, por CIAT, 2021, https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2023-Diagnostico_Cultura%20Fiscal-CIAT-GIZ.pdf

Tabla 3

Educación Fiscal en Guatemala

Guatemala: Indicador / Actividad / Meta	2019	2020	2021
Cantidad de participantes en los Programas de Actualización Tributaria a Contribuyentes Especiales	701	3.154	5.127
Cantidad de participantes en los Programas Capacitación a emprendedores	1.205	521	152
Cantidad de participantes en los Programas de Capacitación Tributaria de Aduanas	984	418	364
Cantidad de participantes en los Programas de Capacitación Tributaria y Aduanera a Universidades	4.788	24.209	14.658
Cantidad de participantes en los Programas de Capacitación Tributaria a entidades gubernamentales	5.601	1.289	2.892
Cantidad de participantes en los Programas de Capacitación Tributaria a entidades no gubernamentales	0	2.237	3.904
Cantidad de participantes en los Programas de Capacitación Tributaria a entidades lucrativas	1.910	192	0
Cantidad de participantes en los Programas de Capacitación Tributaria a entidades no lucrativas	273	4.716	1.665
Cantidad de participantes en los Programas de Concientización Tributaria	303	49	172
Cantidad de participantes en los Programas periódico de Capacitación Tributaria	3.581	3.314	14.919

Cantidad de participantes en los Programas de capacitación a servidores cívicos	4.160	0	0
Cantidad de participantes en los Programas de Formación Tributaria a Centros Educativos	1.709	9.821	15.726
Otros	96	0	856
Autocapacitación desde el portal www.sat.gob.gt	34.630	0	0
Cantidad de participantes en las Capacitaciones solicitadas por sectores público y privado	0	56.279	0
Cantidad de participantes en los Programas de Capacitación Herramientas Electrónicas	0	0	699
Cantidad de asistentes al Foro virtual	0	0	11.966
Cantidad de participantes al Diplomado ISR	0	0	353

Nota. Elaboración propia, adaptado de Diagnóstico Regional sobre Cultura Tributaria en Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, por CIAT, 2021, https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2023-Diagnostico_Cultura%20Fiscal-CIAT-GIZ.pdf

Análisis y discusión

El fenómeno de la informalidad laboral en ambos países no ha presentado una disminución significativa, pues la pandemia del Covid-19 incrementó este fenómeno. Sin embargo, otro tipo de indicadores económicos tienden a contradecir esta realidad, debido a que

reflejan los esfuerzos para incentivar el crecimiento económico y disminuir el desempleo, los que no son suficientes por un aumento considerable en el indicador del recaudo tributario.

Según datos de la OCDE, para 2020 el impuesto de renta a las personas naturales en porcentaje del PIB para Costa Rica fue de 1.5 % y para Guatemala de 0.5 % por debajo del promedio para América

Latina y el Caribe que se ubicó en 2.2%. Igualmente, el impuesto a la renta de sociedades bajo los mismos parámetros fue de 1.9 % para Costa Rica y de 2.3 % para Guatemala, los que se encuentran por debajo del promedio de la región que es del 3.4 %.

Pese a ello, durante el análisis de la efectividad de los programas tributarios efectuados, por la falta de desagregación de la información sobre el Impuesto a la Renta en ambos países, no fue posible analizar la evolución de los regímenes de renta de pequeños contribuyentes, ni las fluctuaciones en el número de contribuyentes y sus cambios a lo largo del tiempo.

Ahora bien, aunque desde 2018 se ha mejorado el proceso de inscripción de empresas en Guatemala con su simplificación y por las reformas aprobadas al Código de Comercio, con el fin de modernizar los sistemas y procesos para inscribir una empresa o comerciante en el registro mercantil, y en Costa Rica con la creación de canales virtuales, los indicadores de informalidad empresarial no han disminuido lo suficiente, ni se ha

dado el crecimiento empresarial esperado post pandemia. Así, la densidad de nuevas empresas tasada por cada 1 000 personas del grupo de la población económicamente activa debería estar entre 15 y 20, lo que, en el caso de Guatemala, es crítico y para Costa Rica es evidente que las reformas realizadas en 2016 tuvieron un impacto positivo al mostrar la cifra más alta para este rubro. Sin embargo, tuvieron una disminución en el tiempo (OIT, 2020).

En relación con las acciones encaminadas a mejorar la imagen del Estado para incrementar el recaudo tributario, según el índice de percepción de la corrupción para 2021 de la OCDE, Costa Rica ocupaba el puesto 40 de 180 países, y Guatemala el lugar 150, lo que evidencia un claro diferencial en ambos países. En relación con el avance en el cumplimiento de los ODS, Costa Rica ocupa el lugar 47 y Guatemala el 118, con diferencias considerables en este indicador. Por otro lado, conforme con la percepción de la población acerca de la evasión, los programas llevados a cabo no experimentaron el impacto esperado en ninguno de los dos países.

Un aspecto que han trabajado ambos países se vincula con los programas de promoción del empleo formal, la educación y la capacitación técnica para la población entre los 15 a 24 años, pues de acuerdo con los reportes de las entidades oficiales, el porcentaje de estos jóvenes que no estudian ni trabajan como proporción de la población total joven en Costa Rica estaba en un 20.7 % y en Guatemala en un 25.8 % para 2021, lo que representa un foco potencial de informalidad laboral y tributaria.

Por último, es importante hacer referencia a los objetivos que ambos países tienen definidos para los próximos decenios en sus planes de desarrollo, con el fin de continuar el proceso de digitalización gubernamental que facilite no solo el pago de impuestos, sino los controles requeridos para disminuir la evasión fiscal; incrementar el número de contribuyentes y el recaudo tributario; disminuir la corrupción y aumentar los indicadores de transparencia de las instituciones del Estado (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica, 2023; Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2022).

En suma, existe poca difusión y asesoría sobre el proceso de formalización, así como poca coordinación entre las agencias del Estado involucradas en la formalización. Por lo tanto, se percibe una desconfianza generalizada por parte de la población en el proceso de formalización con el sector público por temas asociados con la corrupción y con los asesores privados que brindan asesorías para este proceso (OIT, 2020).

Conclusiones

Es innegable que la informalidad en el ámbito laboral, empresarial o tributario es un desafío para los Gobiernos a nivel mundial, en particular, en países como Guatemala y Costa Rica, donde una gran parte de la población justifica la evasión fiscal debido a los altos niveles de corrupción reportados. Ante esta realidad, es imperativo que los programas gubernamentales dirigidos a fortalecer la cultura tributaria de los ciudadanos se mantengan y se fortalezcan, junto con la reducción de la corrupción y la activa participación ciudadana como eslabones clave en la lucha contra este fenómeno.

Las cifras actuales reportadas por las entidades gubernamentales de Guatemala y Costa Rica reflejan que las mujeres en áreas rurales son las más afectadas por la informalidad laboral. De igual modo, la mayor concentración de informalidad empresarial se encuentra en las micro y pequeñas empresas, las cuales se justifican al aludir la existencia de trámites excesivos y costos elevados vinculados con la formalización y la tributación. A pesar de los esfuerzos gubernamentales y estudios de organizaciones internacionales, la informalidad no disminuye, lo que tiene consecuencias negativas en la calidad de vida de la población y en la capacidad de las empresas para acceder al crédito, incrementar su productividad y participar en mercados internacionales.

En tal marco, aunque se han realizado múltiples reformas normativas y una serie de programas para disminuir la informalidad laboral e incrementar el recaudo tributario, los resultados evidencian que no han sido lo suficientemente efectivos porque los índices asociados con estos objetivos no cumplen con las metas definidas a nivel país y a nivel regional. Así, dada la tasa de crecimiento poblacional,

es pertinente la captación de recursos suficientes para abordar esta y otras problemáticas en el futuro.

De igual manera, es preciso validar si la progresividad de los procesos de formalización se desarrolla correctamente o requiere de un ajuste, lo que se debe a los cambios durante y posteriores a la pandemia, pues se dejó al descubierto que las administraciones tributarias y el Gobierno en general no cuenta con la tecnología suficiente. Por ello, se requiere acelerar este proceso, con el propósito de facilitar diferentes actividades relacionadas con las tareas de monitoreo y control.

Por último, existen varios aspectos que requieren una mayor atención por parte de los Gobiernos de estos países, con el fin de acelerar “la simplificación de los trámites para tener una empresa registrada, la adecuación de los sistemas tributarios, los incentivos relacionados con la seguridad social y la difusión de información y la inspección de la informalidad” (Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2014, p. 3). De igual manera, se debe validar la incorporación de un índice que realice la tasación de la informalidad

tributaria, con una proyección del recaudo de todas las actividades empresariales de tipo informal, lo que posibilitará la definición de políticas gubernamentales integrales que enfrenten este fenómeno.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2020). Sistema de Información sobre Mercados de Trabajo y Seguridad Social. <https://www.iadb.org/es/recursos-de-conocimiento/datos/datos-sociales/sims>
- Botey, M. (2016). Moral fiscal en Costa Rica: Un análisis socio-demográfico de cultura tributaria. https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/244/222.%20Moral%20Fiscal%20en%20Costa%20Rica.%20Un%20análisis%20sociodemográfico%20de%20cultura%20tributaria_XXII%20Informe%20Estado%20de%20la%20Nación%20en%20Desarrollo%20Humano%20Sostenible
- Cárdenas, M., Fernández, C., Rasteletti, A., y Zamora, D. (2021). Consideraciones para el diseño de políticas fiscales para reducir la informalidad en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Castañeda, V. (2017). La equidad del sistema tributario y su relación con la moral tributaria. Un estudio para América Latina. *Investigación económica*, 76(299), 125-152. <https://doi.org/10.1016/j.inveco.2017.02.002>.
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias [CIAT]. (2021). Diagnóstico Regional sobre Cultura Tributaria en Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2023-Diagnostico_Cultura%20Fiscal-CIAT-GIZ.pdf

- Corporación Latinobarómetro. (2023). Informe Latinobarómetro 2023: La recesión democrática de América Latina. <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>
- Diep, D. (2003). La Evolución del Tributo. Doctrina, 65-91.
- Fernández, C., Villar, L., Gómez, N., y Vaca, P. (2017). Taxonomía de la informalidad en América Latina. Working paper(71).
- Grupo Banco Mundial. (s.f). Doing Business 2020. <https://archive.doingbusiness.org/es/doingbusiness>
- Hernández, A., y Moreno, S. (2019). Reformas Fiscales en Centroamérica: una perspectiva jurídico-económica, 2008-2018. En I. Sandoval, J. Mendoza, y V. López, Experiencias de reforma fiscal en América Latina (págs. 151-171). Educación y Cultura Asesoría y Promoción.
- Instituto Nacional de Estadística [INE] . (2023). Principales Resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 - ENEI -. Instituto Nacional de Estadística.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica [INEC]. (2023). Costa Rica en cifras 2023. https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-12/recostaricaencifras2023_0.pdf
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica. (2023). Estrategia de Metas Nacionales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Oficina Regional para América Latina y el Caribe. (2014). Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en Costa Rica. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_318454.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). R204 - Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal.
- Organización Internacional del Trabajo. (2020). Diagnóstico sobre economía informal: Énfasis en el sector comercio en los países del norte de Centroamérica: El Salvador, Honduras y Guatemala. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_752182.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023a). Transparencia Fiscal en América Latina 2023. Informe de Progreso de la Declaración de Punta del Este. <https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/transparencia-fiscal-en-america-latina-2023.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023b). Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2023. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/folleto-estadisticas-tributarias-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>

Parrales, V., Merchán, V., Pazmiño, W., y García, R. (2023). La informalidad tributaria y su incidencia en los agricultores arroceros de la Provincia de los Ríos. *Journal of Science and Research*, 8(3), 80-101.

Patiño, R., Mendoza, S., Quintanilla, D., y Díaz, J. (2019). Evasión tributaria, una revisión. *Revista Activos*, 17(1), 167-194.

Peragón, L. (2023). Sumario de Legislación Tributaria de América Latina 2022. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

Salazar-Xirinachs, J., y Chacaltana, J. (2018). Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2022). Indicadores de las Prioridades Nacionales de Desarrollo 2022. <https://pnd.gt/Documentos/CompendioEstadistico2022.pdf>

Secretaría Técnica de los ODS en Costa Rica. (2020). Segundo Informe Nacional Voluntario Objetivos de Desarrollo Sostenible. Costa Rica 2020. https://ods.cr/sites/default/files/documentos/ii_informe_voluntario_ods_costa_rica.pdf

Villegas, Y. (2022). Moral Tributaria y Psicología Económica: Factores Determinantes del Cumplimiento Fiscal Voluntario. *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa REJIE Nueva Época*(27), 101-128.