

Licenciada

ANA JULIA ARAYA ALFARO, Jefa de Área

Área de Comisiones Legislativas II

Asamblea Legislativa

*maureen.chacon@asamblea.go.cr / aaraya@asamblea.go.cr*

Estimada señora:

Aprovecho la oportunidad para saludarla cordialmente y a la vez dar respuesta a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes mediante el oficio AL-CPAS-1601-2020 del 2 de setiembre pasado, sobre el texto dictaminado del proyecto "LEY PARA INCLUIR LA VARIABLE NUTRICIONAL A LA CANASTA BÁSICA", expediente legislativo No. 21.265. De acuerdo a los insumos de la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se presenta el criterio en los siguientes términos:

### **1. Resumen Ejecutivo.**

El texto dictaminado propone una reforma del artículo 11 de la Ley No. 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, denominado tarifa reducida, en el inciso 3) sub inciso b), cuyo objetivo es incluir la variable nutricional en la canasta básica a la que se le aplicaría una tarifa reducida (1%) como Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA).

Con esta finalidad, en la propuesta se amplía el número de instituciones involucradas en la definición de la canasta básica tributaria y se propone utilizar como base para su conformación, el consumo efectivo de bienes y servicios de primera necesidad de los hogares pertenecientes a los cuatro primeros deciles de ingreso y no los dos primeros deciles como está en el artículo vigente.

Desde un enfoque basado en derechos humanos la Defensoría de los Habitantes emite un criterio favorable al proyecto consultado; sin embargo, insta a las y los señores legisladores a valorar las observaciones planteadas en este documento con la finalidad de que la propuesta de ley sea mejorada.

### **2. Normas jurídicas relacionadas.**

- Ley No. 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 225, Alcance 202, del 04 de diciembre de 2018.

### **3. Análisis del contenido del proyecto.**

La Defensoría de los Habitantes realiza su análisis según su ámbito de competencia, de manera que asuntos técnicos o de otra naturaleza contenidos en el citado proyecto, si bien pueden ser advertidos en este criterio, no serán abordados con profundidad considerando que, por su especialidad, corresponden a otras instancias o instituciones emitir opinión o criterio conforme a sus facultades y funciones asignadas por el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, desde la discusión legislativa de la actual Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, la Defensoría advirtió sobre las debilidades que presentaba la propuesta para definir la canasta básica que sería gravada con la tarifa reducida del IVA, en particular, debido a que el resultado en la práctica sería incentivar hábitos de consumo alimenticio no saludables. La publicación de la primera canasta con tarifa reducida confirmó las preocupaciones de la Defensoría.

La preocupación generalizada que este resultado en la sociedad costarricense, movió a distintos sectores públicos y privados a cuestionar la norma vigente de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas que tuvo ese efecto. Muchos de esos sectores confluyeron en un llamado conjunto de los Ministerios de Salud y Agricultura y entidades como la Escuela de Nutrición de la Universidad de Costa Rica y el Colegio de Profesionales en Nutrición, el INEC y el Ministerio de Hacienda, entre otras, para participar en una comisión interinstitucional que tuvo la finalidad de hacer una propuesta de reforma de ley que corrigiese todas las deficiencias señaladas. Para efectos de ese proceso, la Defensoría fue llamada a participar como Observadora y para plantear el problema con enfoque de Derechos Humanos, en particular, desde el derecho humano a la alimentación. En ese contexto, el criterio de la Defensoría ha sido el siguiente:

- Debe aspirarse a aplicar una tarifa reducida del IVA para una canasta de alimentos adecuados, variados, suficientes, saludables, accesibles física y económicamente de tal manera que la población de menos ingresos tenga la posibilidad real de mejorar sus patrones de consumo hacia una alimentación sana.
- La primera definición de la canasta siguiendo los dictados del artículo 11 de la ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (la ENIGH 2013), demostró que la aplicación de la referencia que se estableció en la ley, produjo efectos no deseados, por perpetuar patrones de consumo alimentario no adecuados para la sociedad y, muy en particular, para la población en condición de pobreza.
- Desde la perspectiva de los Derechos Humanos, la mayor o menor recaudación tributaria no debe ser el objetivo principal para establecer las reglas y criterios para definir la canasta tributaria alimentaria.
- La afectación o beneficio de un sector productivo no deber ser criterio para incluir o no un producto en la canasta.

Partiendo de esos criterios, la Defensoría analizó el expediente No. 21.265 cuyo objetivo es incluir la variable nutricional en la canasta básica tributaria a la que se le aplicaría una tarifa reducida (1%) como Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA).

Con ese propósito, en el proyecto se propone que la suscripción del Decreto Ejecutivo con el cual se establece la canasta básica tributaria, además de los ministerios de Hacienda (MH) y de Economía, Industria y Comercio (MEIC), participen el Ministerio de Salud (MS) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y, que, además, se realice una consulta previa al Colegio de Profesionales en Nutrición de Costa Rica y a las asociaciones de Consumidores debidamente registradas. Se establece, además, que la canasta básica se seguiría definiendo con base en el consumo efectivo de bienes y servicios de primera necesidad de hogares, pero ahora referidos a los cuatro primeros deciles de ingreso y no con los dos primeros deciles como está en el artículo vigente.

Asimismo, el proyecto establece como condición que en la definición de canasta básica tributaria se deban considerar los criterios técnicos nutricionales en el conjunto de alimentos expresados en cantidades suficientes para satisfacer las necesidades de calorías de un hogar promedio y se incluya en el proceso al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y la Defensoría de los Habitantes de la República, el primero como asesor técnico y la segunda como observadora.

Desde un enfoque basado en derechos humanos, la Defensoría de los Habitantes considera oportuna la inclusión de la variable nutricional en la canasta básica a la que se le aplicaría la tarifa reducida del IVA; sin embargo, solicita a las señoras y señores diputados considerar los siguientes aspectos respecto a la propuesta:

- A pesar de que se establece que la revisión de la canasta básica tributaria debe revisarse y actualizarse cada vez que se publiquen los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEC, no se establece un tiempo de inicio y de finalización de la revisión y actualización; por ejemplo, la revisión iniciará en los siguientes a los 5 días hábiles después de la publicación de la ENIGH y el proceso no podrá exceder los 15 días hábiles.
- Asimismo, si bien se indican las instituciones que deben suscribir el decreto ejecutivo que establece la nueva canasta básica tributaria, no se define cuál será la institución responsable de coordinar y de convocar a las instancias que ofrecerán asesoría técnica y que acompañarán en el proceso.
- Con relación a la participación de las asociaciones de Consumidores debidamente registradas, se considera oportuno definir si se realizará una consulta pública invitando a las asociaciones a presentar sus consideraciones en un plazo prudencial o se invitará a cada asociación inscrita a participar de forma directa en el proceso de definición de la nueva canasta.

Finalmente, la Defensoría considera oportuno llamar la atención de las y los señores diputados de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, en cuanto a que este Órgano Defensor ha tenido conocimiento de que en la corriente legislativa existen, al menos, dos iniciativas más que pretenden reformas análogas a la planteada en el expediente; ninguno ha sido consultado a este Órgano Defensor:

Nº 21 400	Ley para la definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias	Comisión de Gobierno y Administración	No ha sido consultado a la DHR
Nº 22 196	Reforma artículo 11 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas	No ha sido asignado a Comisión	No ha sido consultado a la DHR. El Ministerio de Salud informó a la comisión interinstitucional en la que la Defensoría participó como observadora

#### 4. Conclusión.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes emite un criterio favorable respecto a este proyecto de ley; sin embargo, insta a las y los señores legisladores a valorar las observaciones planteadas supra con la finalidad de que la propuesta de ley sea mejorada.

Agradecida por la deferencia consultiva, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración y estima.

Cordialmente,

Catalina Crespo Sancho, PhD  
Defensora de los Habitantes de la República

E: JFS/AKZ

A: AKZ