

Recibido en la Secretaría del Directorio
de la Asamblea Legislativa

1

Fecha: 29/8/2023

Vías: 4:14 Horas

Recibido por: Kattia

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMA A LA LEY NÚMERO 9914: "DEFINICIÓN DE LA CANASTA BÁSICA PARA
EL BIENESTAR INTEGRAL DE LAS FAMILIAS".

KATTIA CAMBRONERO AGUILUZ

Y OTROS DIPUTADO

EXPEDIENTE N.º 23900

PROYECTO DE LEY

Expediente N.º 023900

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En los últimos años, la pérdida de poder adquisitivo del salario real ha sido muy profunda, y se ha dado como resultado del encarecimiento de los elementos de consumo diario de la población, es decir, en su costo de vida económico.

La Ley 9914 "Definición de la Canasta Básica por el Bienestar Integral de las Familias", tiene por objetivo la creación de una canasta de artículos (bienes) que, al ser consumidos por personas de bajo o limitado poder adquisitivo, sean sujeto de la aplicación del Impuesto al Valor Agregado del 1%, una tarifa reducida en comparación con el 13% general.

Si bien la Ley 9914 señala en su artículo primero, que la canasta básica tributaria es el conjunto de bienes de consumo efectivo primordial del treinta por ciento (30%) de la población de menores ingresos, de conformidad con los datos encuestados o censados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), lo cierto es que ha existido ambigüedad y, en ocasiones, falta de transparencia del Poder Ejecutivo, para explicar las metodologías empleadas para clasificar y decidir si cada artículo deberá o no formar parte de la llamada canasta básica tributaria (en adelante, CBT).

Por ejemplo, en abril de 2019, un reporte del medio periodístico de la Universidad de Costa Rica, Doble Check, titulado "Canasta de Hacienda no es la que más aliviaría el bolsillo de los pobres", indicaba que "*Hacienda se fija si un producto es consumido por una proporción importante de hogares pobres. No se fija si la compra de ese producto pesó mucho o poco en la billetera de los pobres (según detalló Priscila Piedra, directora general de Hacienda, no existe un porcentaje específico*

de consumo dentro de los hogares pobres para que un producto entre o no, los cálculos fueron realizados producto por producto)".

Esa ambigüedad en cómo se define si un producto es de "consumo efectivo primordial", como señala la Ley vigente, llevó al Ministerio de Hacienda en ese momento a omitir productos importantes en el consumo de los más pobres, y a incluir productos no tan relevantes. El artículo de Doble Check señala que *"82 de los 178 productos más consumidos por los pobres no coinciden con la lista. Si hacemos el cálculo con los productos que más cuestan a los pobres (es decir que más pesan en su billetera), encontramos que 77 tampoco coinciden"*.

Otro ejemplo más reciente se puede referenciar en el año 2022. El 27 de setiembre de 2022 fue publicado el aviso de la consulta pública para la "Reglamentación de Lista de Bienes que Conforman la Canasta Básica Tributaria por el Bienestar Integral de las Familias (CBTBIF)", que contiene la lista de bienes que pagarán un IVA reducido de un 1%.

De acuerdo con el aviso publicado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio y el Ministerio de Hacienda, esta reglamentación se presentaba en cumplimiento de la Ley N°9914, Definición de la Canasta Básica por el Bienestar Integral de las Familias, y se indica que la canasta *"ha sido construida, considerando aspectos como el consumo efectivo primordial del 30% de la población de menores ingresos, de conformidad con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), así como otros criterios relacionados a grupos alimenticios y dietas saludables y balanceadas para la población que forma parte de los tres primeros deciles de consumo"*.

El ejemplo más reciente de esta ambigüedad se registró en junio de este año (2023) cuando el Gobierno anunció que revirtió la decisión de meses atrás de cobrar impuesto de 13% a la leche de fórmula que consumen los bebés como alternativa a la alimentación materna.

Tras reconsiderar los criterios por los cuales se decidió sacar ese producto de la canasta básica tributaria, después de críticas diversas por el efecto que tiene sobre el costo que pagan miles de familias, el Ministerio de Salud notificó que la fórmula para lactantes volvía a formar parte de ese grupo de bienes exentos del impuesto al valor agregado (IVA).

“Esta inclusión se da bajo el Decreto Ejecutivo No 43790-H-MEIC-S y, de esta manera, el alimento dejará de pagar el 13% del IVA”, dijo Salud en relación con el tributo que se cobró durante febrero, marzo, abril, mayo y lo que va de junio.

Un análisis realizado por el Consejo para la Promoción de la Competitividad, y remitido el 5 de octubre de 2022 para estudio del Ministerio de Hacienda como parte de la consulta pública, llega a concluir que habían al menos 70 bienes que estaban siendo excluidos de la lista definida por el Poder Ejecutivo, y que representaban un gasto importante para las familias de menores ingresos, entre los que se pueden mencionar el detergente en polvo, el jabón de baño y el champú, las tortas de pollo, el atún, la lechuga y la fresa, a pesar de cumplir con el propio umbral establecido por el Ministerio de Hacienda para su inclusión; a su vez, incluyó muchos artículos que no representaban un monto importante en la estructura de gastos de los hogares de menores ingresos.

Este último caso se refleja con el almidón de yuca, incluido en el Decreto sometido a consulta (y en el listado finalmente publicado). Este alimento es apenas consumido por el 0,03% de los 461 mil hogares que conforman los tres primeros deciles de ingresos, lo que lo ubica en la posición 624 según el ranking de consumo de bienes para este grupo de hogares, por lo que, si el objetivo es el de incluir los bienes más consumidos, este almidón de yuca (y otros más) no debiera formar parte de la canasta básica tributaria.

La gravedad de no contar con criterios claros para la selección de bienes que integrarán la canasta básica tributaria radica en que las listas elaboradas por el Poder Ejecutivo no suelen ser óptimas en el sentido de minimizar el gasto de los

hogares de menores ingresos. De acuerdo con el Consejo para la Promoción de la Competitividad, la lista propuesta por el Gobierno para incluir en la Canasta Básica Tributaria a finales del año 2022 agrupó el 76% del gasto de los hogares de ingresos más bajos, y este dato es inferior con respecto a otra CBT, una Canasta Básica Tributaria que incluyera los 196 bienes de mayor consumo, en cuyo caso equivaldría al 92% del gasto total, por lo cual, existe margen para incluir otros bienes y optimizar la CBT.

Estos problemas son ocasionados por la falta de claridad (en la Ley y su Reglamento) para definir conceptos fundamentales, que, al no ser inequívocos, permiten a los gobiernos de turno definirlos de acuerdo con su mejor entender.

Por ejemplo, el Reglamento sometido a consulta en setiembre de 2022 no especificó lo que se entendería como “consumo efectivo primordial”, mientras que el Decreto que sería derogado posteriormente con la entrada en vigencia del decreto sometido a consulta, indicaba lo siguiente: “Para la definición de los bienes y servicios esenciales se utilizó el esquema piramidal de Maslow para conceptualizar lo que son las necesidades primarias. En la base de la pirámide, las necesidades esenciales, se encontrarían las motivaciones fisiológicas básicas, tales como hambre, sed.”

Dado que esa definición (y la falta de ella), en la práctica, es también insuficiente para operativizar su aplicación mediante el uso de las encuestas del Instituto Nacional de Estadística y Censos, una solución consistiría en vincularla al gasto efectivo de los hogares, es decir, que entre más gasten los hogares en un determinado bien, este será considerado de mayor importancia que otro bien en el que los hogares gastan menos ingreso.

Además, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos del INEC presenta muchas particularidades y detalles que deben ser incorporados de forma transparente en los

análisis respectivos, para lograr una comprensión total de las metodologías empleadas al momento de seleccionar cuáles bienes integrarán la CBT.

Por las razones expuestas, se somete a consideración y aprobación de las señoras diputadas y los señores diputados el presente proyecto de ley.

7

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA A LA LEY NÚMERO 9914 "DEFINICIÓN DE LA CANASTA BÁSICA
POR EL BIENESTAR INTEGRAL DE LAS FAMILIAS".

Artículo 1. Refórmese el artículo 1, 2, 3, 4 y 6 de la Ley N° 9914, "Definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias" y sus reformas, y el artículo 8 de la Ley 6826, Ley de Impuesto al Valor Agregado, para que en adelante se lean de la siguiente manera:

"Artículo 1.- Canasta básica tributaria. La canasta básica tributaria es el conjunto de bienes que presentan una mayor proporción del gasto realizado por los hogares residentes en el territorio costarricense, de conformidad con la metodología empleada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para la definición de los artículos que integran el Índice de Precios al Consumidor."

"Artículo 2.- Determinación de la canasta básica tributaria. La canasta básica tributaria incluirá un sub conjunto de los bienes de mayor consumo por parte de los hogares residentes en el territorio costarricense, de conformidad con los criterios empleados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para la definición de los artículos que integran el Índice de Precios al Consumidor. Se utilizará para aplicar lo dispuesto en el subinciso b) del numeral 3 del artículo 11 de la Ley 6826, Ley de Impuesto al Valor Agregado, de 8 de noviembre de 1982.

Para la definición del sub conjunto de bienes que integrarán la canasta básica tributaria, serán aplicados dos pasos intermedios:

Primero, serán incluidos los artículos definidos por el INEC e incluidos en el listado de artículos del Índice de Precios al Consumidor, que correspondan con los siguientes grupos de bienes:

Alimentos y bebidas no alcohólicas.

Prendas de vestir y calzado.

Productos para la limpieza y el mantenimiento del hogar.

Libros.

Materiales de oficina.

Productos para el cuidado personal.

En caso de ocurrir actualizaciones en los catálogos de clasificación de los bienes utilizados por el INEC, se deberán homologar los incisos anteriores a las nuevas definiciones.

Con base en la lista definida en el paso previo, el Ministerio de Salud (Minsa) revisará la lista de los bienes alimenticios y bebidas no alcohólicas, y valorará la exclusión de algunos de estos bienes con base en criterios técnicos que deberán ser expresamente fundamentados. Así mismo, el Ministerio de Salud podrá proponer la inclusión de otros bienes alimenticios no incluidos en la canasta definida por el INEC, que de igual forma, deberán estar basados en criterios técnicos que deberán ser expresamente fundamentados.”

“Artículo 3.- Los Ministerios de Hacienda, de Economía y de Salud deberán finalizar la actualización de la canasta básica tributaria con base en lo establecido en el artículo 2 de esta ley, a más tardar dos meses naturales posteriores a que el INEC publique las actualizaciones realizadas al Índice de Precios del Consumidor, que modifiquen la lista de bienes incluidos en dicho índice.”

“Artículo 4.- Obligación de consultar. El Ministerio de Salud deberá consultar los criterios técnicos emitidos por parte de esa cartera ministerial, así como la lista de bienes alimenticios incluidos o excluidos de la canasta básica tributaria con base en esos criterios, a las siguientes instituciones y organizaciones:

- a) Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
- b) Defensoría de los Habitantes.
- c) Colegio de Profesionales en Nutrición de Costa Rica.
- d) Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- e) Las organizaciones de consumidores inscritas en la Red de Organizaciones de Consumidores del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).
- f) Las universidades, públicas y privadas, que cuenten en su oferta académica con la carrera de nutrición o tecnología de alimentos o ingeniería alimentaria.

Los criterios recibidos deberán ser considerados obligatoriamente por el Ministerio de Salud (Minsa) para, mediante análisis de los mismos, modificar los criterios y listas emitidas previamente, o de lo contrario, mediante resolución motivada apartarse de esos criterios.”

“Artículo 6.- Consulta pública. La lista definitiva de la canasta básica tributaria deberá ser publicada en La Gaceta, en los sitios web de los ministerios de Hacienda, Economía y Salud y al menos en un medio de circulación nacional, a más tardar dos meses naturales posteriores a que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) realice actualización al Índice de Precios al Consumidor, según lo dispuesto en el artículo 3.

Esta lista permanecerá en consulta de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 174 de la Ley 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, de 3 de mayo de 1971.”

“Artículo 8.- Reforma del subinciso b) del numeral 3 del artículo 11 de la Ley 6826, Ley de Impuesto al Valor Agregado, de 8 de noviembre de 1982. El texto es el siguiente:

Artículo 11- Tarifa reducida. Se establecen las siguientes tarifas reducidas:

...

3) Del uno por ciento (1%) para los siguientes bienes o servicios:

...

b) Las ventas, así como las importaciones o internaciones de los artículos definidos en la canasta básica tributaria, incluyendo la maquinaria, el equipo, los servicios e insumos necesarios para su producción y hasta su puesta a disposición del consumidor final. Para todos los efectos, la canasta básica tributaria será establecida mediante decreto ejecutivo emitido por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) según lo establecido en la Ley N° 9914”.

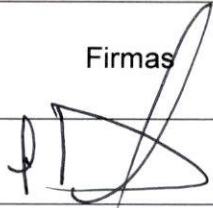

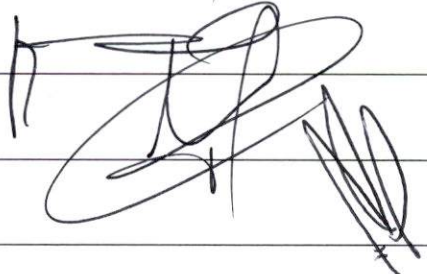


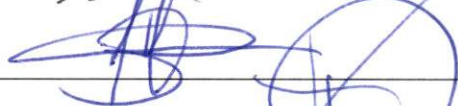
...

Artículo 2.- Elimínese el artículo 7, de la Ley N° 9914, “Definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias” y sus reformas.

TRANSITORIO I.- Estas reformas deberán ser implementadas por el Ministerio de Hacienda, de Salud y de Economía, Industria y Comercio en el siguiente proceso de actualización hecho por parte del INEC a la lista de los bienes que integran el Índice de Precios al Consumidor.

Rige a partir de su publicación.


Kattia Cambrohero Aguiluz
Diputada

Diputados	Firmas
Diego Vargas R	
Jorge Dengo R	
Carmen Andrea Robles U	
Pablo Sibaja J	
Alejandro Meléndez C	
Carlos Felipe García	
Vanessa Costas M	