

San José, viernes 19 de abril de 2024
OFICIO N° 04042-2024-DHR

Para: Señor (a):
Nancy Vílchez Obando
Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos
Asamblea Legislativa
COMISION-ECONOMICOS@asamblea.go.cr

De: **Licda. Angie Cruickshank Lambert**
Defensora de los Habitantes

Asunto: Criterio al Proyecto REFORMA DE LA LEY NÚMERO 9914, DEFINICIÓN DE LA CANASTA BÁSICA POR EL BIENESTAR INTEGRAL DE LAS FAMILIAS N° 23 900

Estimados señores y estimadas señoras:

En atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre «Reforma de la ley número 9914, definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias» N° 23 900, y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se procede a presentar las siguientes observaciones:

1. Resumen Ejecutivo

La Defensoría analizó el proyecto de Ley N° 23 900, cuyo objetivo es modificar la forma de cálculo y el proceso de identificar los bienes que serán sujetos a una tarifa reducida del impuesto al valor agregado del 1% en lugar de la tarifa del 13%, dentro de la Canasta Básica Tributaria (CBT). Anteriormente, el método para obtener los productos de la CBT, según el artículo 1 de la Ley N° 9914, correspondía al conjunto de bienes de consumo del 30% de la población con menores ingresos.

No obstante, en la actualidad la CBT, tal y como lo ha presentado la Defensoría en las consultas públicas del 2019 y 2022,¹ donde ha cuestionado usar como base la Encuesta de ingresos y Gastos (ENIGH) en lugar de construir una canasta de productos de primera necesidad para las familias.

¹ Oficio DH-DAEC-0448-2019 del 5 de junio del 2019 y OFICIO DH-DEED-1928-2022 del 13 de octubre del 2022.

Ahora bien, con este proyecto de ley, la Defensoría considera que se acerca más a la realidad de las personas habitantes porque toma 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.²

El proyecto de ley reconoce, en su exposición de motivos, la pérdida del poder adquisitivo del salario real, mediante esta actualización se puede aliviar la carga financiera de los hogares de menores ingresos. En criterio de la Defensoría, el proyecto busca corregir problemas de inclusión y exclusión tomando como base los productos más consumidos por los hogares con los menores niveles de ingreso.

En síntesis, la Defensoría desea expresar que este el proyecto de Ley N° 23 900 busca mejorar la efectividad y la equidad de la CBT mediante la definición de criterios claros y la actualización periódica. En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su **conformidad** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

2. Normas jurídicas vigentes

- Se reforman los artículos 1, 2, 3, 4 y 6 de la Ley N° 9914 (2020) Definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias.
- Se elimina el artículo 7 de la Ley N° 9914 (2020) Definición de la canasta básica por el bienestar integral de las familias.
- 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.

3. Análisis del contenido del proyecto:

La Defensoría de los Habitantes analizó el proyecto de Ley N° 23 900, en la tabla 1 muestra una comparación de la ley actual versus el proyecto de ley, para observar las modificaciones:

Tabla 1: Comparativa Ley N° 9914 vs Propuesta Proyecto de Ley N° 23 900.

Ley N° 9914	Propuesta de Proyecto de Ley N° 23 900
ARTÍCULO 1-Canasta básica tributaria. 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).	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.

² Artículo 1 del Proyecto de Ley N° 23 900.

Artículo 2- Determinación de la canasta básica tributaria. ~~La canasta básica tributaria deberá determinar los bienes de mayor consume en el grupo poblacional correspondiente al treinta por ciento (30%) de menores ingresos por hogar, de conformidad con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). 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.~~ ~~Deberá estar conformada por alimentos de todos los grupos alimenticios, para proteger los ingresos y gastos de los hogares de los primeros tres deciles de ingreso económico y garantizar una dieta balanceada. Además, se incluirán productos de limpieza, higiene personal, higiene menstrual y los artículos escolares.~~ ~~Sin embargo, no podrá incluir bienes que no estén siendo consumidos primordialmente por el treinta por ciento (30%) de los hogares de menores ingresos, de conformidad con los datos de consume del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Se exceptúan de esta condición los productos de higiene menstrual, los cuales deberán ser incluidos en la canasta básica con base en la lista taxativa emitida por el Ministerio de Salud, la cual deberá ser actualizada cada vez que se levante la lista de canasta básica.~~ ~~Deberá ser obligatoriamente utilizada por parte del Ministerio de Salud (Minsa) para la definición, la planificación, el desarrollo y la evaluación de las políticas públicas nutricionales y de salud, al igual que para el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y la Comisión de Promoción de la Competencia, esta última para la evaluación de la competencia y el análisis de precios de las personas consumidoras de estos bienes. Para~~	Artículo 2- Determinación de la canasta básica tributaria. La canasta básica tributaria incluirá un subconjunto 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 subconjunto 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: <i>Alimentos y bebidas no alcohólicas.</i> <i>Prendas de vestir y calzado.</i> <i>Productos para la limpieza y el mantenimiento del hogar.</i> <i>Libros.</i> <i>Materiales de oficina.</i> <i>Productos para el cuidado personal.</i> 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,
--	---

ello, el INEC prestara el apoyo técnico para las mediciones necesarias y la caracterización de la población y su consumo. El MEIC deberá divulgar, frecuentemente a la población, el estatus tributario de todos estos bienes, con especial énfasis en aquellos de mayor valor nutricional que están incluidos en el listado general, a fin de que los grupos más vulnerables sean informados sobre lo propio respecto de estos bienes, y desarrollar campañas informativas que propicien una dieta saludable y balanceada de la población beneficiada.	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 Criterios técnicos de selección de alimentos, productos y artículos. Para la determinación de los componentes nutricionales de la canasta básica tributaria se deberán seguir las siguientes reglas y criterios: El Ministerio de Hacienda deberá definir, junto con el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y con base exclusivamente en los datos provistos por la encuesta que mida el consumo, el gasto y el ingreso de los hogares, la lista de todos aquellos bienes que son de consumo primordial por parte del treinta por ciento (30%) de los hogares con menores ingresos y aplicar lo dispuesto en la Ley 6826 de 8 de noviembre de 1982. A partir de ella, el Ministerio de Salud (Minsa) deberá definir todos los bienes alimenticios y valorará la inclusión de los de alto valor nutricional, con base en criterios como la implementación de una dieta balanceada y diversa que atienda las necesidades nutricionales, culturalmente pertinentes y derivados del perfil epidemiológico de la población. Estos criterios del Ministerio de Salud serán de acatamiento obligatorio para la elaboración de la canasta básica.	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. Los ministerios de Salud y de Economía, Industria y Comercio deberán consultar los criterios y las listas de la canasta básica tributaria 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 MEIC y el Ministerio de Salud (Minsa) la confección del listado de productos contenidos en la canasta básica tributaria de carácter nutricional y, de lo contrario, mediante resolución motivada apartarse de esos criterios.	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. c) Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). d) Las organizaciones de consumidores inscritas en la Red de Organizaciones de Consumidores del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). e) Las universidades, públicas y privadas, que cuenten en su oferta académica con la carrera de nutrición o tecnología de alimentos o ingeniería alimentaria. (SIC) Los criterios recibidos deberán ser considerados obligatoriamente por el Ministerio de Salud (Minsa) para, mediante análisis de estos, modificar los criterios y las 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 y al menos en un medio de circulación nacional, a más tardar dos meses naturales luego de la entrega oficial por parte del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), de los datos de la última encuesta a los ministerios de Hacienda, de Salud y de Economía, Industria y Comercio.	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

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.	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 7 Revisión de la canasta básica tributaria. La lista de productos incluidos en la canasta básica se revisará, al menos, cada cinco años o cada vez que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) emita los resultados de un nuevo estudio respecto de los ingresos, los gastos y el consumo de la población.~~	Artículo 7 - derogado.

Fuente: Defensoría de los Habitantes, según información del proyecto de Ley N° 23 900 y Ley N° 9914.

Tabla 2: Comparativa Ley N° 9914 vs Propuesta Proyecto de Ley N° 23 900.

Ley N° 6626 (Ley IVA)	Propuesta de Proyecto de Ley N° 23 900
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, 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 será establecida mediante decreto ejecutivo emitido por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y será revisada y actualizada como mínimo cada cinco años o cada vez que se publiquen los resultados de una nueva encuesta nacional de~~	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.

ingresos y gastos de los hogares. Esta canasta se definirá con base en el consumo efectivo de bienes y servicios de primera necesidad de los hogares que se encuentren en los tres primeros deciles de ingresos, de acuerdo con los estudios efectuados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Fuente: Defensoría de los Habitantes, según información del proyecto de Ley N° 23 900 y Ley N° 6626.

La Defensoría de los Habitantes, tiene el conocimiento de la metodología actual para la Canasta Básica Tributaria (CBT). Esta Defensoría confeccionó un criterio para la consulta pública del 13 de octubre del 2022 sobre la CBT donde concluyó lo siguiente:

«3. Conclusiones

i. La Defensoría considera que este **borrador de reglamento CBTBIF, carece de los principios en el cada de la seguridad alimentaria y no responde a lo establecido en ODS 1 y 2.** En ese sentido, se deben tomar en consideración estos principios porque la seguridad alimentaria, fin de la pobreza y cero hambre, deben ser la base de las políticas económicas y, sobre todo, para asegurar los derechos humanos de todas las personas habitantes, pero particularmente de las menos favorecidas.

ii. Como este Órgano Defensor explicó en el 2020, **usar como base la ENIGH es insuficiente para confeccionar una CBTBIF, y actualmente se sigue bajo ese esquema, con datos del 2018,** teniendo en cuenta que el mundo y Costa Rica pasó por un periodo de tiempo con tasas de desempleo del 24% por el Covid-19, después crisis de contenedores, inflación, aumento en los precios de combustibles y actualmente una política monetaria restrictiva que asfixia el crédito y la inversión del país.

iii. **A esta Defensoría le preocupa la exclusión de productos como las frutas y algunas hortalizas, las cuales son necesarias para el desarrollo de la niñez y la adolescencia.** Asimismo, la lista carece de: productos de higiene, para el desarrollo de las mujeres embarazadas y los recién nacidos, es decir, se puede están vulnerando derechos humanos y calidad de vida de las personas habitantes».³ (Lo resaltado no corresponde al original).

Ahora bien, la Defensoría considera que el proyecto contiene los siguientes aspectos positivos:

³ Defensoría de los Habitantes oficio N° OFICIO DH-DEED-1928-2022 del 13 de octubre del 2022.

- a. Sobre la claridad y transparencia en la definición de la Canasta Básica Tributaria (CBT): El proyecto de ley aborda la necesidad de establecer criterios claros y transparentes para definir qué bienes deben formar parte de la CBT. Esto es esencial para garantizar la equidad y eficacia de la legislación.
- b. Actualización periódica: La ley propuesta establece plazos claros para la actualización periódica de la CBT en función de las actualizaciones del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Esto garantiza que la CBT refleje con precisión los cambios en los patrones de consumo de la población.
- c. Impacto en el poder adquisitivo: Esta actualización de la Ley N° 9914, puede ayudar a aliviar la carga financiera de los hogares de menores ingresos, por medio de esta nueva metodología.
- d. Optimización de la CBT: El proyecto de ley propone un enfoque más riguroso para determinar qué bienes deben formar parte de la CBT, centrándose en los criterios técnicos y el gasto efectivo de los hogares. Esto puede contribuir a una selección más precisa de los bienes que tienen un mayor impacto en el bienestar de la población objetivo.
- e. Inclusión de bienes relevantes: El proyecto de ley busca corregir problemas previos de inclusión y exclusión de bienes en la CBT, asegurando que los productos más consumidos por los hogares de menores ingresos estén debidamente representados. Esto es crucial para garantizar que la CBT cumpla su objetivo de proteger el bienestar integral de las familias.

3. Conclusión

En conclusión, la Defensoría desea expresar que el proyecto de Ley N° 23 900 busca mejorar la efectividad y la equidad de la CBT mediante la definición de criterios claros y la actualización periódica; por lo tanto, podría tener un impacto positivo en el poder adquisitivo de los hogares de menores ingresos, mediante una nueva metodología centrada en el gasto efectivo de los hogares. En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su **conformidad** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

Con muestras de mi consideración

ANGIE
CRUICKSHANK
LAMBERT (FIRMA)

Firmado digitalmente
por ANGIE CRUICKSHANK
LAMBERT (FIRMA)
Fecha: 2024.04.19
18:20:53 -06'00'

Angie Cruickshank Lambert
Defensora de los Habitantes de la República