



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IIN-061-2020

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**LEY PARA DESINCENTIVAR EL CONSUMO DE PRODUCTOS
ULTRAPROCESADOS Y FORTALECER EL RÉGIMEN
DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE DE LA CAJA
COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

EXPEDIENTE 21132

**INFORME INTEGRADO
(JURÍDICO Y SOCIOAMBIENTAL)**

ELABORADO POR:

**TATIANA ARIAS RAMÍREZ
RUTH RAMIREZ CORELLA
ASESORAS PARLAMENTARIAS**

SUPERVISADO POR:

**GEORGINA GARCÍA ROJAS
GASTÓN VARGAS ROJAS
JEFES DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I**

23 DE SEPTIEMBRE DE 2020

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY	3
II. CONSIDERACIONES GENERALES	4
1. SOBREPESO Y OBESIDAD: SITUACIÓN ACTUAL EN COSTA RICA.....	4
1.1 Obesidad y el sobrepeso.....	5
1.2 Estadísticas en Costa Rica	5
2. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN EN COSTA RICA.....	6
2.1 El concepto de seguridad alimentaria y nutricional	7
2.2 La responsabilidad del Estado en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	9
3. ASPECTOS GENERALES SOBRE LOS PRODUCTOS ULTRAPROCESADOS.....	10
3.1 El sistema NOVA de clasificación de los alimentos	11
3.2 Alimentos sin procesar o mínimamente procesados	11
3.3 Ingredientes culinarios procesados.....	12
3.4 Alimentos procesados	12
3.5 Productos ultraprocesados	12
3.6 Problemas con los productos “ultraprocesados”	15
3.7 Juicios de Valor Negativos de los Alimentos	16
3.8. Clasificación de Alimentos NOVA Y Codex Alimentarius	17
4.- Código de los Alimentos “Codex Alimentarius”	18
4.1 Funcionamiento del Codex en Costa Rica	20
III.- ANALISIS DEL ARTICULADO	21
IV.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....	24
Votación.....	24
Delegación	24
Consultas	25
Obligatorias:.....	25
Facultativas:	25
V.- ANTECEDENTES	25



**ASAMBLEA
LEGISLATIVA**
de la República de Costa Rica

**AL-DEST- IIN-061-2020
INFORME INTEGRADO¹**

**LEY PARA DESINCENTIVAR EL CONSUMO DE PRODUCTOS
ULTRAPROCESADOS Y FORTALECER EL RÉGIMEN
DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE DE LA CAJA
COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

EXPEDIENTE Nº 21.132

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley propone gravar mediante un impuesto los productos ultraprocesados con la finalidad de desincentivar su consumo y destinar los recursos recaudados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Para ello establecen definiciones de alimentos sin procesar o mínimamente procesados, ingredientes culinarios procesados, alimentos procesados, productos ultraprocesados.

Como medida para lograr lo expuesto se propone la creación de un impuesto sobre las “ventas a nivel de fábrica, cuyo cobro se realizaría en la fecha de emisión de la factura o de la entrega del producto, el acto que suceda primero”. Cuando se trate de bienes de importación, el respectivo pago sería en el momento de aceptación de la declaración aduanera (DUA), para todos los casos, independientemente de su presentación.

Se enuncia que el impuesto resultaría progresivo para los alimentos saludables y solo regresivo para el consumo de aquellos productos que tienen consecuencias negativas para la salud (ultraprocesados).

En razón de lo indicado para el caso del impuesto sobre los alimentos la iniciativa de ley establece un 1,5 colones por cada 5 gramos, proporcional a la cantidad total de gramos del producto, con el objeto que se convierta en un desincentivo al consumo de alimentos nocivos para la salud.

Se pretende aumentar en un 40% la tarifa vigente aplicada a bebidas gaseosas y concentrados de gaseosas y otras bebidas líquidas envasadas, excluyendo de este aumento el agua embotellada.

¹ Elaborado por MSC. Tatiana Arias Ramírez y Lida. Ruth Ramirez, Asesoras Parlamentarias, Supervisado por MSC. Gastón Vargas y Lida. Georgina García y Revisión final a cargo de Lic. Fernando Campos Martínez, Director Departamento de Servicios Técnicos.

Además, se pretende regular el objeto del impuesto, su hecho generador, los productos no sujetos al impuesto y lo referente al tributo que sería administrado por el Ministerio de Hacienda.

Asimismo, se propone como agentes de retención a los importadores, fabricantes, embaladores o envasadores del producto. El tributo tendría una tarifa de 1.5 colones por cada 5 gramos de peso del producto, que se pagaría proporcional a la cantidad total de gramos que contenga este.

También se propone una reforma al artículo 9 de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, Ley 8114, del 04 de julio de 2001 y sus reformas, para aumentar la tarifa de este último impuesto para las bebidas gaseosas y concentrados gaseosos, otras bebidas líquidas envasadas y agua en envases de menos de 18 litros. Así como, que el 40% de los recursos que se obtengan por concepto del impuesto a “bebidas gaseosas y concentrados de gaseosas y de otras bebidas líquidas envasadas”, ingresen a la Caja Única del Estado para ser destinadas al Régimen señalado.

Transitoriamente, se propone que la tarifa del impuesto a productos ultraprocesados se aplique escalonadamente, 0.5 colones por cada 5 gramos el primer año, el segundo año 1 colones por cada 5 gramos y a partir del tercer año se cobraría la totalidad de la tarifa.

II. CONSIDERACIONES GENERALES

1. SOBREPESO Y OBESIDAD: SITUACIÓN ACTUAL EN COSTA RICA

En los últimos veinte años se ha incrementado la prevalencia del sobrepeso y obesidad a nivel mundial y Costa Rica no es la excepción. Así lo reflejan las encuestas sobre nutrición realizadas por el Ministerio de Salud, estas evaluaciones nos permiten observar como esta problemática que afecta el estado nutricional de la población costarricense ha ido incrementando en los diferentes grupos de edad (Delgado;2016).

La obesidad es un desencadenante de los principales factores de riesgo en el desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles, como por ejemplo diabetes mellitus, hipertensión, enfermedades cardíacas y respiratorias y algunos tipos de cáncer, entre otras.

La tasa de obesidad infantil en nuestro país va en aumento, lo que es una situación alarmante para las autoridades de salud, ya que el sobrepeso y obesidad pueden desarrollar complicaciones a edades tempranas.

El problema del sobrepeso y la obesidad en niños y adolescentes es un riesgo a tener una población adulta enferma en un futuro, donde su capacidad productiva y de rendimiento económico se vea afectada.

Asimismo, se puede ver perjudicado los sistemas de salud, el desarrollo sanitario y socioeconómico del país por el gasto que representa la atención médica y tratamientos en el control de las enfermedades crónicas asociadas a la obesidad, causantes del deterioro en la salud de los costarricenses.

En Costa Rica actualmente las empresas se ven afectadas en su productividad debido al aumento en gastos médicos, incapacidades y ausentismo laboral asociados al incremento de las enfermedades crónicas en la población adulta.

1.1 Obesidad y el sobrepeso

La obesidad y el sobrepeso se definen como un exceso de grasa en el cuerpo. La causa primordial se debe a un exceso en el consumo de calorías.

El incremento en la tasas de sobrepeso y obesidad se relaciona principalmente a inadecuados hábitos alimentarios, el sedentarismo y el consumo de productos industrializados altos en grasas, azúcar y sal.

1.2 Estadísticas en Costa Rica

Según datos estadísticos de última Encuesta Nacional de Nutrición 2008 – 2009 realizada por el Ministerio de Salud estas son algunas de las cifras:

- 3 de cada 10 niños presentan problemas de sobrepeso y obesidad
- El 8.1% de los niños entre 1-4 años presentan sobrepeso
- El 11.8% de los niños entre 5-12 años presentan sobrepeso y el 9,6% son obesos
- Adolescentes 14,7% sobrepeso y el 6,1% obesidad
- Se estima que la tasa del sobrepeso y obesidad en adultos asciende al 64,5%
- El 66,6% de las mujeres costarricenses entre 20 y 45 años son obesas o tienen sobrepeso y el problema es mayor en las mujeres de 45 a 64 años que representan un 77,3%.
- En el caso de los hombres esta problemática afecta al 62,4 % de la población.
- El 39,8% de los hombres costarricenses entre 20 y 44 años presentan sobrepeso y el 19,1% obesidad.
- El 49,2% de los hombres costarricenses entre 45 y 64 años presentan sobrepeso y el 18,7% obesidad.

En la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), estadísticas de la Gerencia Médica detallan que:

- En una persona con obesidad se invierte ¢ 5 millones de colones por año (2014)

- En una persona con hipertensión se invierte ¢ 94.174 colones por año (2012)
- La CCSS invierte un aproximadamente ¢47.308.000 en atención médica de personas con hipertensión. (2012)
- El 31% de la población costarricense padece de hipertensión. (2012)
- 1 millón de personas están en tratamiento en la CCSS por hipertensión.(2012)
- La CCSS invirtió 5 millones de dólares en la compra de 1,7 millones de frascos de insulina para el tratamiento de personas con diabetes. (2016)

Ante esta situación de salud actual en la población costarricense la Dra. Delgado (2016)² considera que es necesaria la participación activa e interdisciplinaria de instancias como los gobiernos, médicos, nutricionistas, la industria alimenticia, los medios de comunicación y los consumidores para fomentar estilos de vida saludable que tengan como base una alimentación saludable y variada, así como el aumento de la actividad física, que contribuyan a contrarrestar el problema del sobrepeso y la obesidad.

2. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN EN COSTA RICA

La Seguridad Alimentaria y Nutricional es un tema prioritario en el ámbito internacional y nacional por ser la alimentación, un elemento básico para la vida y el desarrollo humano. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se reconoce la alimentación como un derecho humano. En el artículo 25 de esta declaración se establece que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación”.³

Aunque tradicionalmente los derechos humanos se asocian sobre todo con el ámbito civil y político, vale la pena subrayar que a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se reconoce con igual jerarquía diversos derechos económicos, sociales y culturales, que en 1966 dieron origen al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En dicho Pacto se establece la obligación de los estados de garantizar el derecho a la alimentación, el cual se considera cumplido cuando las personas tienen acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada y a los medios para obtenerla. Además, el Gobierno de Costa Rica en el artículo 6, de la Constitución Política, da rango constitucional a los tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.

² Dra. Karol Delgado Ramírez, nutricionista. CPN: 748-11 Coordinadora de Proyectos del Colegio de Profesionales en Nutrición de Costa Rica

³ Costa Rica. Ministerio de Salud. Política Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021. - 1ª ed. - San José, Costa Rica: El Ministerio, 2011. 54 p.; 27 x 21 cm.

El derecho a una adecuada alimentación, también ha sido planteado en diversos foros, tales como la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996). Su efectiva aplicación señala que existe seguridad alimentaria cuando toda la población, y en todo momento, tiene acceso físico, social y económico a alimentos seguros y nutritivos que satisfacen sus necesidades dietéticas y preferencias alimentarias para una vida activa y saludable.

Es decir, ésta depende de que exista disponibilidad, acceso y una adecuada utilización biológica de los alimentos. (PMA-CEPAL, 2009). En el 2002 se incluye en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación directrices en apoyo al derecho a la alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria.

Lo anterior plantea el deber de los Estados de garantizar una alimentación saludable a todos sus ciudadanos, adoptando los principios de universalidad e igualdad para lograr la satisfacción de este derecho elemental para la vida.

Para el país, el derecho humano a la alimentación se asocia a la lucha contra la pobreza y a la atención de población en condición de riesgo social, y territorialmente, prioriza los cantones de menor desarrollo y rezago incluyendo las zonas de frontera y territorios indígenas.

Los objetivos de Desarrollo del Milenio promulgados por las Naciones Unidas y/o las metas y objetivos de la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO), sitúan la política de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) como un instrumento para el combate a la pobreza, sobre los sectores más vulnerables, la generación de ingresos, la productividad agrícola y el acceso de bienes para consumo nacional.

Los modelos de desarrollo, entre ellos, aquellos en los que se enmarca el desarrollo rural, son empleados como referentes de la política de SAN. La situación de inseguridad alimentaria y nutricional se torna más compleja a partir del año 2002, debido al aumento en los precios de los alimentos en los mercados locales e internacionales y, el impacto de la crisis financiera y económica que desacelera el crecimiento mundial, incrementando el desempleo y la pobreza. Este contexto de crisis internacional también ha impactado a Costa Rica.

2.1 El concepto de seguridad alimentaria y nutricional

Se entiende como seguridad alimentaria y nutricional, el “Estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social, a los alimentos que necesitan, en calidad y cantidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo.”

Los ámbitos fundamentales que determinan la seguridad alimentaria y nutricional son: a) disponibilidad, b) acceso, c) consumo y d) utilización biológica. (SAN;2011-2021)

La disponibilidad: Se refiere a la cantidad y calidad de los alimentos que la población tiene disponibles para su consumo a escala local, regional o nacional. A su vez, está determinada por la producción de alimentos tanto en el ámbito local como nacional y también de aquellos que procedan de otros países.

La disponibilidad de alimentos es el factor independiente, afectado por la volatilidad de precios, la especulación, la utilización de los recursos naturales, la disponibilidad de tierras, el acceso al agua, el uso alternativos de los alimentos como materia prima, el cambio climático y las relaciones comerciales.

Las alternativas de producción, la agricultura familiar, el aumento de la productividad, la agroindustria y la distribución de los alimentos forman parte de la estrategia de disponibilidad, que consiste en la producción para satisfacer la demanda interna, el control de los precios de alimentos básicos y el acceso a grupos vulnerables con problemas de hambre y mal nutrición.

El acceso: La capacidad de la población para adquirir los alimentos (comprar o producir) suficientes y variados para cubrir sus necesidades nutricionales, depende del precio, la disponibilidad, el poder adquisitivo, y el autoconsumo de alimentos.

El acceso de la población vulnerable a alimentos debe ser garantizado por el área de protección social, con la finalidad de fortalecer los núcleos de las familias, apoyar poblaciones en desventaja social, (entrega de recursos temporales, incentivo para el desarrollo de capital social, incentivo para la capacitación y desarrollo de competencias laborales), servicios de bienestar social para adultos mayores, personas en indigencia y aquellos con discapacidad. (SAN;2011-2021)

El consumo: Está condicionado por la producción de alimentos en el hogar, el nivel de ingresos, el tamaño de la familia, la distribución intrafamiliar de los alimentos, la educación nutricional, los conocimientos en la selección, la preparación y la cocción, según las costumbres y tradiciones del lugar, el efecto de la publicidad (positivo o negativo) y medios de comunicación en la selección de alimentos para su consumo.

Los cambios en los hábitos alimentarios requieren de estrategias integradas de modificación de conductas y acciones educativas para mejorar las prácticas de alimentación y la nutrición. (SAN;2011-2021)

Estas acciones son estratégicas en la Seguridad Alimentaria y Nutrición, por lo cual, es importante ampliar su cobertura y dar continuidad al trabajo con niños en edad escolar, madres lactantes, adultos mayores y grupos en riesgo social.

El énfasis en el valor nutritivo de las dietas es esencial para estas poblaciones.

La utilización biológica: Se define como la utilización que hace el organismo de los nutrientes obtenidos de los alimentos, la cual depende tanto del alimento (composición química y combinación con otros alimentos), como del estado nutricional y de salud de las personas que puede afectar la absorción y la bio-

disponibilidad de nutrientes de la dieta. Está condicionada por la cobertura y uso de servicios de salud, saneamiento ambiental, programas de fortificación alimentos y alimentación complementaria, entre otras (SAN;2011-2021).

Algunos de los determinantes de los problemas de salud y nutrición se originan desde la etapa de gestación e infancia. En ese sentido, es indispensable fortalecer las estrategias de control del crecimiento y desarrollo y realizar esfuerzos para ampliar su cobertura, incorporando acciones dirigidas a reducir la desnutrición mediante programas como los de lactancia materna y la atención oportuna de población con deficiencias nutricionales (SAN; 2011-2021).

La alimentación de la población garantiza los nutrientes básicos pero requiere de regulaciones, tanto de las importaciones como de la calidad de la producción nacional para garantizar la disponibilidad, la accesibilidad y el consumo. La seguridad alimentaria trata de manera integral estos aspectos, en función de asegurar su calidad y alcanzar niveles de vida saludable (SAN;2011-2021).

2.2 La responsabilidad del Estado en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional

En la política Nacional de SAN 2011-2021(SAN) la disponibilidad de alimentos en cantidad suficiente y de calidad apropiada es un elemento indispensable para satisfacer las necesidades nutricionales de los grupos más vulnerables.

Es necesario facilitar la accesibilidad física y económica a alimentos adecuados, libres de sustancias nocivas para la población en su conjunto. Esta es una responsabilidad del Estado, que incluye al gobierno y a la ciudadanía.

El Gobierno de Costa Rica, tiene una larga trayectoria en este campo que está reforzando mediante acciones concretas dirigidas a promover y garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de su población. Para ello, dispone de una amplia generación de leyes y decretos relacionados con esta materia.

Entre las leyes existentes, cabe destacar la creación de la Secretaría de la Política Nacional de Alimentación y Nutrición (SEPAN), establecida en la Ley Orgánica del Ministerio de Salud en su artículo 5º, inciso e, la cual ha formulado las políticas nacionales de alimentación y nutrición.

De acuerdo a las funciones establecidas, la SEPAN elabora las políticas nacionales de alimentación y nutrición. Durante los últimos años formuló la Política Nacional de Alimentación y Nutrición 2006-2010. Esta Política incorpora temas de gran interés en Seguridad Alimentaria y Nutricional, como son la lucha contra la desnutrición infantil, la deficiencia de micronutrientes, la malnutrición, la conformación de Consejos de Seguridad Alimentaria y Nutricional entre otros, que facilitan la definición de planes y programas nacionales.

Las estrategias de seguridad alimentaria y nutricional también están incorporadas en los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Salud 2010-2021 y en la Política de Estado, para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010- 2021.

Con relación a la promoción de una alimentación saludable, tanto en el sistema educativo formal como en el ámbito de educación y comunicación no formal, nuestro país ha estado expuesto a las influencias culturales externas que han desplazado las costumbres nacionales por otras menos saludables, con alto contenido de grasas y azúcares.

Esta situación resalta la importancia de reforzar las regulaciones o controles para el consumo de alimentos inocuos y saludables. El Ministerio de Educación Pública (MEP) está actualmente realizando importantes esfuerzos por mejorar esta situación, estableciendo normas reguladoras para la educación en salud que incluyen estrategias para promover estilos de vida saludable, tanto en aspectos relativos a la alimentación como a la actividad física. Además cuentan con la aplicación de normas regulatorias como los decretos de sodas escolares en el MEP, para promover la educación alimentaria nutricional en la población y los controles y manejo adecuado de las sodas escolares.

En materia de institucionalidad, existen diversos programas en asocio con los gobiernos, y entidades financieras como el BID, la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), de la FAO, la Red de Cooperación Técnica en Sistemas de Vigilancia Alimentaria y Nutricional, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC) y la Oficina Regional del Programa Mundial de Alimentos (PMA), los cuales aportan recursos, personal técnico y marcos cognitivos.

- Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CEN CINAI).
- Red Nacional de Cuido y Atención Integral
- Comedores escolares
- Consejos de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COSAN)
- Comisiones intersectoriales promocionando la alimentación saludable
- Comisión de Salud y Nutrición Escolar

3. ASPECTOS GENERALES SOBRE LOS PRODUCTOS ULTRAPROCESADOS

Prácticamente todos los alimentos que se consumen en la actualidad se procesan de alguna manera. Si el procesamiento se define como el conjunto de métodos para hacer los alimentos crudos más comestibles y agradables, o para

preservarlos para el consumo posterior, entonces se han procesado los alimentos a lo largo de toda historia de la humanidad. ⁴

El procesamiento de alimentos ha desempeñado un papel central en la evolución y la adaptación humanas, por su contribución para asegurar suministros adecuados de alimentos nutritivos y, por consiguiente, el desarrollo de las sociedades y civilizaciones, la protección de la salud y el bienestar, y el logro del bienestar social y emocional al compartir las comidas.

A partir de la industrialización, en particular en la segunda mitad del siglo pasado, el procesamiento de alimentos se ha desarrollado a gran velocidad y se ha transformado profundamente, gracias a la ciencia de los alimentos y otros tipos de tecnología. Dicha transformación obliga a un examen riguroso del efecto que tienen todas las formas de procesamiento de alimentos sobre los sistemas y suministros de alimentos; los hábitos y patrones de alimentación; y la nutrición, la salud y el bienestar.

3.1 El sistema NOVA de clasificación de los alimentos

No es que los alimentos sean saludables o no sencillamente por el hecho de estar “procesados”. Toda discusión trascendente del procesamiento de alimentos requiere utilizar terminología específica, con definiciones claras que se apliquen de manera universal.

Muchos tipos de procesamiento son indispensables, beneficiosos o inocuos. En cambio, otros son perjudiciales, tanto para la salud humana como de otras maneras. Una comprensión cabal de la importancia del procesamiento de los alimentos depende y puede derivarse de una clasificación de los suministros de alimentos y patrones de alimentación que distinga los tipos y los usos del procesamiento.

El sistema NOVA⁵ de clasificación de alimentos agrupa los alimentos según la naturaleza, la finalidad y el grado de procesamiento. Comprende cuatro grupos que se mencionan a continuación:

3.2 Alimentos sin procesar o mínimamente procesados

Los alimentos sin procesar son partes de plantas o animales que no han experimentado ningún procesamiento industrial. Los alimentos mínimamente procesados son alimentos sin procesar que se modifican de maneras que no agregan ni introducen ninguna sustancia nueva (como grasas, azúcares o sal), pero que pueden implicar que se eliminen ciertas partes del alimento. Incluyen

⁴ Organización Panamericana de la Salud. Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas. Washington, DC : OPS, 2015.

⁵ El sistema NOVA permite estudiar el suministro de alimentos y los patrones de alimentación en su conjunto, en cada país a lo largo del tiempo y entre países. También permite estudiar los grupos de alimentos individuales dentro del sistema.

frutas frescas, secas o congeladas; verduras, granos y leguminosas; nueces; carnes, pescados y mariscos; huevos y leche.

Las técnicas de procesamiento mínimo prolongan la duración de los alimentos, ayudan en su uso y preparación, y les dan un sabor más agradable.

3.3 Ingredientes culinarios procesados

Los ingredientes culinarios son sustancias extraídas y purificadas por la industria a partir de componentes de los alimentos u obtenidas de la naturaleza (como las grasas, aceites, sal y azúcares). Estas sustancias por lo general no se consumen solas. Su papel principal en la alimentación se da en la preparación de los alimentos, y hacen que los platos y las comidas, que típicamente se comparten con otras personas, sean sabrosos, variados, nutritivos y agradables.

3.4 Alimentos procesados

Los alimentos procesados se elaboran al agregar grasas, aceites, azúcares, sal y otros ingredientes culinarios a los alimentos mínimamente procesados, para hacerlos más duraderos y, por lo general, más sabrosos. Estos tipos de alimentos incluyen panes y quesos sencillos; pescados, mariscos y carnes salados y curados; y frutas, leguminosas y verduras en conserva.

Los alimentos sin procesar o mínimamente procesados que se preparan con ingredientes culinarios procesados, combinados a veces con alimentos procesados, dan como resultado platos caseros.

Cuando estos platos se preparan con una variedad de alimentos mínimamente procesados (sobre todo de origen vegetal) y un uso moderado de ingredientes culinarios, las comidas y la alimentación resultante protegen la salud y promueven el bienestar.

Las nuevas directrices alimentarias de Brasil (basadas en el sistema NOVA de clasificación de alimentos) y las directrices alimentarias propuestas para Estados Unidos en el 2015 recomiendan que la alimentación se base principalmente en vegetales y alimentos mínimamente procesados.

3.5 Productos ultraprocesados

Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas. En sus formas actuales, son inventos de la ciencia y la tecnología de los alimentos industriales modernas.

La mayoría de estos productos contienen pocos alimentos enteros o ninguno. Vienen listos para consumirse o para calentar y, por lo tanto, requieren poca o ninguna preparación culinaria.

Algunas sustancias empleadas para elaborar los productos ultraprocesados, como grasas, aceites, almidones y azúcar, derivan directamente de alimentos. Otras se obtienen mediante el procesamiento adicional de ciertos componentes alimentarios, como la hidrogenación de los aceites (que genera grasas trans tóxicas), la hidrólisis de las proteínas y la “purificación” de los almidones.

Numéricamente, la gran mayoría de los ingredientes en la mayor parte de los productos ultraprocesados son aditivos (aglutinantes, cohesionantes, colorantes, edulcorantes, emulsificantes, espesantes, espumantes, estabilizadores, “mejoradores” sensoriales como aromatizantes y saborizantes, conservadores, saborizantes y solventes).

A los productos ultraprocesados a menudo se les da mayor volumen con aire o agua. Se les puede agregar micronutrientes sintéticos para “fortificarlos”.

De acuerdo con Fiorella González directora de la Catedra de Tecnología Agroindustrial de la Universidad Estatal a Distancia (IA17 UNED; 2017) existen otras definiciones como las de la clasificación NOVA de alimentos en el que indican que los alimentos ultra procesados son⁶:

“Aquellos productos elaborados a partir de sustancias derivadas de los alimentos, es decir, de los alimentos procesados. Por norma general, no tienen alimentos originales o naturales de manera completa. Son formulaciones listas para comer o beber. Contienen más azúcar, más grasas saturadas y trans, sodio y mayor densidad energética (mayor cantidad de energía por volumen de alimento) menor cantidad de fibra, vitaminas y minerales” (Organización Panamericana de la Salud, 2017).

El objetivo de fabricar alimentos utilizando el ultra procesamiento es para garantizar mayor durabilidad, que los productos sean altamente apetecibles, y además, que el negocio generado con su elaboración sea lucrativo (al poseer el producto precios accesibles). Por estas características, estos productos son como lo indica el documento del proyecto de ley, cada vez más adquiridos como los snacks.

A continuación, se incluye una lista de algunos alimentos ultra procesados pues no se anotan en el proyecto de ley la variedad tan alta de productos ultra procesados como lo son:

- Papas fritas tipo snacks
- Chocolates y caramelos
- Helados
- Pollo frito y otro tipo de carne, que se obtienen de productos congelados
- Pan y bollería en general
- Mermelada
- Margarina
- Pasteles
- Sopas en lata
- Leche condensada, lácteos con sabores y con azúcares añadidos
- Jugos de fruta artificiales
- Quesos procesados y empacados

⁶ Oficio IA17 del 06 de setiembre del 2017 (REF. CU-583-2017), suscrito por la señora Fiorella González, encargada de la Cátedra de Tecnología Agroindustrial. Universidad Estatal a Distancia. 2017

- Café envasado
- Bebidas alcohólicas
- Bebidas carbonatadas
- Preparaciones congeladas,
- Pastas instantáneas,
- Papas fritas de bolsa y otros snacks comerciales,
- Papillas comerciales;
- Salchichas y otros embutidos; nuggets de pollo, palitos de pescado y semejantes;
- Bebidas energizantes,
- Salsas diversas, aderezos, mayonesas,
 - Postres,
- Cereales de desayuno,
- Barritas de granola,
- Pizzas, hamburguesas y otros alimentos listos para consumir.
- Galletas dulces o saladas
- Fórmulas infantiles, leches para niños pequeños y productos para bebés,
- Barras de "energía y productos que venden en macrobióticas similares.

La mayoría de los ingredientes de los productos ultra procesados son aditivos, que incluyen entre otros, conservantes, estabilizantes, emulsionantes, disolventes, aglutinantes, aumentadores de volumen, edulcorantes, resaltadores sensoriales, sabores y colores. El aumentador de volumen puede ser aire o agua.

Además, se pueden añadir micronutrientes sintéticos para "fortificar" los productos, por lo que de acuerdo con IA17 UNED (2017) no es totalmente verdadero afirmar que dichos productos tienen "una calidad nutricional muy mala", pues esta característica no necesariamente se da en todos los productos así elaborados.

Para González, F. (IA17 UNED; 2017) desde el punto de vista de salud de la población costarricense, el proyecto responde a una iniciativa positiva para bajar el alto consumo de producto ultra procesado en la población costarricense, en diferentes edades, fundamentalmente en la dieta diaria y en espacios de esparcimiento, pues se ofrecen productos de bajo costo, tanto nacionales como importados.

Dichos en su formulación contienen altos niveles de aditivos y compuestos químicos cancerígenos como rojo 40, glutamato monosódico; otros son altos en grasa o valor energético y se convierten por ello, en posibles iniciadores de enfermedades como obesidad, alergias, hipertensión entre otras.

No obstante, es fundamental aclarar que pese a que en el proyecto se establece una lista de productos, algunos de los incluidos en esta categoría, pueden no ser dañinos para la salud y si se enriquecen o mejoran las formulaciones, pueden ser altos en fibra, bajos en grasa, es posible sustituir los colorantes artificiales por otros naturales, y con estas mejoras, se puede contar entonces con

alimentos funcionales, a los cuales se les añade algún ingrediente o nutriente como vitamina C y tiene un efecto beneficioso sobre la salud (IA17 UNED;2017).

3.6 Problemas con los productos “ultraprocesados”

Diversas características nutricionales y metabólicas de los productos ultraprocesados son problemáticas, al igual que sus repercusiones sociales, culturales, económicas y ambientales, en especial cuando representan una proporción sustancial y cada vez mayor del suministro de alimentos y de la alimentación en los países .

Estos alimentos son problemáticos para la salud humana por distintas razones:

- tienen una calidad nutricional muy mala y, por lo común, son extremadamente sabrosos, a veces hasta casi adictivos; imitan los alimentos y se los ve erróneamente como saludables;
- fomentan el consumo de snacks; se anuncian y comercializan de manera agresiva; y
- son cultural, social, económica y ambientalmente destructivos.

Desde el punto vista de la repercusión sobre la nutrición, la salud y el bienestar, en el plan de acción de la OPS del 2014 se describen los factores más importantes que contribuyen al aumento de peso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles.

Algunas publicaciones relevantes sobre este tema, en particular de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el World Cancer Research Fund [...] concuerdan en que los factores más importantes que promueven el aumento de peso y la obesidad, así como las enfermedades no transmisibles (ENT) conexas, son:

- a) el consumo elevado de productos de bajo valor nutricional y contenido alto de azúcar, grasa y sal [...], como los “snacks” y la comida rápida salados o azucarados;
- b) la ingesta habitual de bebidas azucaradas, y
- c) la actividad física insuficiente.

Estos tipos de productos, a saber, snacks, comida rápida y bebidas, casi invariablemente son ultraprocesados y deben identificarse como tales. Dado que no son nutricionalmente equilibrados, y tienen alto contenido calórico y atributos no nutricionales peculiares que promueven su consumo excesivo, los productos ultraprocesados muy probablemente sean la principal causa alimentaria del aumento de peso y de las enfermedades crónicas.

Tal y como se indica en el proyecto de ley, el uso indiscriminado de los productos ultra procesados, puede contribuir con el aumento de la obesidad en la población costarricense, pero no necesariamente solo en las clases sociales con menos recursos económicos, pues en general, niños y adolescentes abusan de estos productos.

Por lo anterior, para González, F. (IA17 UNED; 2017) es recomendable que en el proyecto de ley se evite hacer generalizaciones negativas y absolutas sobre los productos ultra procesados, pues no son los únicos causantes de la obesidad, aunque es saludable que se eduque a la población sobre las características de estos y otros productos que, en exceso, provocan daños a la salud.

En este sentido se hace la observación de que si bien el objeto del proyecto es desincentivar el consumo de productos ultraprocesados no se establecen dentro del articulado fondos dispuestos para la atención del problema de salud pública que se está tratando de paliar, igual forma no se consideran campañas de promoción de la salud y estilos de vida saludables por ejemplo el ejercicio y el consumo moderado de todo tipo de alimentos.

3.7 Juicios de Valor Negativos de los Alimentos

Para Cacia (2017) si el objetivo fundamental de la política pública es generar acciones para reducir las enfermedades crónicas no transmisibles, la categorización de los alimentos entre ser sujetos o no , a una regulación restrictiva o impuestos, es una herramienta ineficaz para lograr ese objetivo, pues la característica nutricional de un alimento específico , por sí mismo, tiene poca o nula relación causa-efecto contra el conjunto de variables que explican una mayor probabilidad o riesgo asociado al sobre peso y la obesidad de una población.

Cada alimento fresco, natural o procesado, cuenta con sus propias características nutricionales. El acto de consumo según la población específica, el tipo de uso que se le da, la frecuencia de consumo y el tamaño de Porción, ocurre en función de una enorme cantidad de variables que afectan el entorno, los hábitos y los estilos de vida entre muchas otras variables que explican la decisión que cada individuo toma.

Cuando la política pública parte del planteamiento que el proceso de industrialización le otorga propiedades negativas a un alimento, se está desconociendo los aportes que estos grupos alimentarios hacen en campos como la fortificación y la inocuidad, sin mencionar el aporte de nutrientes esenciales para la vida y proteger la salud.

De ahí que las valoraciones negativas que sean dirigidas a un alimento, no implica que la opción de las personas se trasladará a alimentos de otros grupos preparados y consumidos bajo las mejores recomendaciones de balance, composición de nutrientes, tamaño de porción, tiempos de comida e inocuidad necesarios para crear una alimentación saludable.

Para Cacia (2017) es incorrecto suponer que limitando la alimentación de manera exclusiva a los alimentos frescos y naturales, se eliminarán problemas como la mala nutrición y la ingesta calórica excesiva.

Como ejemplo Cacia (2017) indica que si bien en el proyecto se establece una lista de productos que según los proponentes, son dañinos; pero al mismo tiempo se establece que, si dichos productos son parte de la canasta básica tributaria, ya no estarán sujetos al gravamen, para Cacia lo anterior hace que por intervención de los legisladores y una condición tributaria particular, se convierta a un alimento en una alternativa nutricionalmente “sana” y aceptada, vía ley.

3.8. Clasificación de Alimentos NOVA Y Codex Alimentarius

La Escuela de Tecnología de Alimentos, el Centro Nacional de Ciencia y Tecnología de Alimentos (CITA) de la Universidad de Costa Rica y la Asociación de Tecnología Alimentaria de Costa Rica han manifestado su rotundo rechazo hacia el término de "alimento ultraprocesado" y el sistema de clasificación de alimentos NOVA, acuñado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS).⁷

En ese mismo sentido los especialistas de la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (2017)⁸ indican que el término “ultraprocesado” refiriéndose a un grupo de alimentos procesados, técnicamente no existe en ninguna norma internacional de referencia, ni se encuentra validada por los expertos en Ciencias de Alimentos, sino que corresponde a una definición acuñada por el profesor de nutrición de la Universidad de São Paulo, Brasil Dr. Carlos Monteiro en su escrito “Una nueva clasificación de los alimentos”.

Éste es el mismo concepto, que la OPS utilizó por primera vez en 2015 en el documento titulado “Alimentos y bebidas ultraprocesadas en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas”, actualmente sirve como fundamento del Proyecto de Ley 20.365 “Ley para desincentivar el consumo de productos ultraprocesados y fortalecer el régimen de invalidez, vejez y muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social”.

Sobre el punto anterior los expertos advierten que la definición de "alimento ultraprocesado" extraída del documento de la OPS carece de fundamento técnico científico que la respalde y resulta totalmente ambigua, por lo que se dificultaría tasar con impuestos a determinados grupos de productos tal como lo propone el proyecto de ley.

⁷ CITA-UCR (2018) Boletín Ciencia y Tecnología periodista Oneal´ Coto, K. Concepto Carece de Fundamento Técnico Científico: Tecnólogos de alimentos advierten sobre grave error al clasificar alimentos como 'ultraprocesados' Ing. Ana María Quirós Blanco y M.Sc. Ana Isabel Incer González, investigadoras del CITA-UCR. Dirección URL: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2018/05/24/tecnologos-de-alimentos-advierten-sobre-grave-error-al-clasificar-alimentos-como-ultraprocesados.html>

⁸ CACIA-067-2017 Carlos Antillón Morera Regulaciones Públicas; Mónica Elezondo Andrade Directora Asuntos Científicos y Regulatorios Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria.

Para las expertas del CITA-UCR (2018) pensar que el procesamiento del alimento como tal tiene algún efecto sobre su perfil nutricional es un concepto totalmente erróneo. Aseguran que un alimento puede experimentar un proceso sencillo y ser altamente calórico, así como puede ser sometido a un proceso extenso y complejo y resultar con baja densidad calórica y ser muy saludable.

Una de las principales preocupaciones que han manifestado es que seguir esta clasificación puede dar una percepción negativa o confusa de alimentos esenciales para la salud de la población solo por el hecho de estar envasados, ser esterilizados o estar fortificados con vitaminas y minerales.

“La calidad nutricional de un alimento no depende de su proceso, depende de los ingredientes que contiene el mismo. Por esto, no es preciso clasificar a los alimentos que tienen procesos complejos como dañinos a la salud”.

Mientras que la OPS y el proyecto de ley presentado en Costa Rica señalan que el aumento del peso corporal se encuentra directamente relacionado con el consumo de "alimentos ultraprocesados", los tecnólogos de alimentos aseguran que cualquier alimento puede ser parte de una dieta balanceada combinada con un estilo de vida saludable (CITA-UCR 2018).

En esta clasificación también entrarían alimentos y bebidas que son muy importantes en la dieta de los costarricenses, como la leche en polvo fortificada o el atún enlatado en agua que vienen envasados y pasan por diferentes procesos para su producción, según señalan los tecnólogos de alimentos.

Es fundamental tener en consideración que el sobrepeso y la obesidad en la población es una problemática asociada a múltiples factores, por lo que recomiendan que al proponer políticas públicas se realice un abordaje multidisciplinario, incluyendo criterios de profesionales en diferentes áreas como la nutrición, la ciencia y tecnología de alimentos, y la medicina, entre otros.

La posición de las expertas costarricenses, además, cuenta con el respaldo de la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Ciencia y Tecnología de Alimentos (ALACCTA), organización no reconoce el concepto de “alimento ultraprocesado”, el cual ha generado una especie de satanización de los alimentos procesados, sin que haya evidencia de que reducir su consumo vaya a producir los efectos que de buena fe esperan los reguladores. (CITA-UCR 2018).

4.- Código de los Alimentos “Codex Alimentarius”

Tal y como se ha descrito supra, mientras el Sistema NOVA clasifica los alimentos en cuatro grupos, otros sistemas de clasificación de sólida base científica y amplio uso internacional establecen 15 o más grupos y numerosos subgrupos.

En el caso de la ciencia de alimentos, la comunidad reconoce al *Codex Alimentarius* como la referencia científica válida para el establecimiento de los

requisitos que deben cumplir los alimentos frescos y procesados (CITA-UCR 2018).

El Codex alimentarius es un programa de la FAO y la OMS creado en 1961. Es una expresión en latín que significa Código o Ley de los Alimentos. Es una colección de normas alimentarias internacionales aprobadas por la Comisión del Codex Alimentarius y presentadas de un modo uniforme. Se incluyen en él normas para todos los principales alimentos, elaborados, semielaborados o sin elaborar, así como materias primas destinadas a ulterior elaboración como alimentos.⁹

Opera bajo la organización de la Comisión del Codex Alimentarius (entidad reconocida internacionalmente como la figura administrativa y técnica para la elaboración, modificación y aprobación de Normas, Códigos y Directrices en materia de alimentos.

Está constituida por 188 Miembros del Codex: 187 Estados Miembros y 1 Organización Miembro (Unión Europea), 234 Observadores del Codex: 54 organizaciones intergubernamentales, 164 organizaciones no gubernamentales y 16 organismos de las Naciones Unidas.

El Codex Alimentarius contiene normas relativas a la higiene y calidad nutricional de los alimentos, así como normas microbiológicas, disposiciones para los aditivos alimentarios, contaminantes, residuos de plaguicidas y medicamentos veterinarios, etiquetado y métodos de análisis y muestreo. Contiene además disposiciones en forma de códigos de prácticas, directrices y recomendaciones.

Éste se ha convertido en un punto de referencia mundial de gran trascendencia para los consumidores, los productores y elaboradores de alimentos, los organismos nacionales de control de los alimentos y el comercio alimentario internacional. Su repercusión sobre el modo de pensar de quienes intervienen en la producción y elaboración de alimentos y quienes los consumen ha sido enorme.

Su influencia se extiende a todos los continentes y su contribución a la protección de la salud de los consumidores y a la garantía de unas prácticas equitativas en el comercio alimentario internacional es incalculable.

En las normas del Codex se estipulan los requisitos que han de satisfacer los alimentos con objeto de garantizar al consumidor un producto sano y genuino, no adulterado y que esté debidamente etiquetado y presentado. Toda norma del Codex para un alimento o alimentos deberá redactarse de conformidad con el Formato de las normas de productos del Codex, e incorporar, según proceda, los criterios enumerados en el mismo.

⁹ Meic (2019) Dirección URL : <http://meic.go.cr/codex/codexCR/Generales.htm>

El comercio mundial de alimentos es de enorme envergadura y está valorado en una cantidad comprendida entre 300 000 y 400 000 millones de dólares EE.UU.

Una de las principales preocupaciones de los gobiernos nacionales es que los alimentos importados de otros países sean inocuos y no representen una amenaza para la salud de los consumidores o para la salud y la seguridad de sus animales y plantas. En consecuencia, los gobiernos de los países importadores han introducido leyes y reglamentaciones de obligado cumplimiento para eliminar o reducir al mínimo esas amenazas. En el sector alimentario, existe la posibilidad de que el control de animales y plantas cree obstáculos al comercio de alimentos entre países (Meic; 2019).

4.1 Funcionamiento del Codex en Costa Rica

Las normas Codex regulan el comercio mundial de alimentos. Además, es un Foro internacional donde un país es un voto y brinda oportunidad a los países para promover normas de interés. El Ministerio de Economía, Industria y Comercio es el punto de Contacto y la Secretaría Técnica del Comité Nacional en Costa Rica (Meic; 2019).

Para Costa Rica las normas del Codex, sus códigos y directrices son de gran importancia porque con base en ellos se ha logrado unificar criterios entre el gobierno, la academia, los consumidores y el sector productivo, para la homologación de las normativas nacionales de nuestros productos y el intercambio comercial de los productos alimenticios.

El Codex nos ha abierto las puertas para aportar nuestro trabajo en la elaboración de normas e impulsar aquellas que beneficien la producción nacional de alimentos, principalmente de nuestros productos agrícolas.

Además, a través de los foros de la Comisión del Codex tenemos la oportunidad de apoyar la aprobación de normas que favorezcan el comercio internacional y la protección de la salud y los derechos de los consumidores.

De conformidad con el artículo 42 de la Ley N° 8279 del Sistema Nacional para la Calidad del 17 de mayo del 2002, se establece en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio el Punto de Contacto del Codex Alimentarius y la Secretaría Técnica del Comité Nacional (Meic; 2019).

En Costa Rica, a raíz de la publicación del Decreto Ejecutivo N° 30989-MEIC del 20 de febrero del 2003, se institucionaliza la creación del Comité Nacional del Codex Alimentarius, adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Bajo la configuración de esta Ley, el Decreto Ejecutivo N° 30989-MEIC y el Decreto Ejecutivo N° 33212-MEIC, se consolida la estructura y funcionamiento del Comité Nacional del Codex representado de la siguiente manera:



- Presidido por el MEIC
- Sector Público (MAG, MS, COMEX, CNP)
- Sector Privado (CACIA, CCCR, CADEXCO, CNAA)
- Sector Académico (CITA-UCR)
- Sector Consumidores (FENASCO)
- Observadores (FAO y OPS-OMS)

El Comité Nacional se constituye así en un mecanismo de participación del sector privado, público, académico y de las organizaciones de los consumidores para la revisión y elaboración conjunta de normas; el Comité fomenta acciones de participación de los Sub-Comités de trabajo y mantiene una estrecha relación e intercambio de información con los Comités Internacionales del Codex y los Puntos de Contacto de otros países miembros (Meic; 2019).

El Comité Nacional promueve la participación del sector productivo nacional, para crear instrumentos de entendimiento para la capacitación, la transferencia de experiencias y conocimientos para la aplicación y el desarrollo de normativas nacionales compatibles con las normas del Codex. El Comité Nacional ha fomentado el impulso de iniciativas para la elaboración de normas internacionales con base en estándares de productos nacionales (Meic; 2019).

Los especialistas concuerdan en que toda definición que se utilice en los marcos normativos, como es el caso que nos ocupa de una definición de “alimentos ultraprocesados” deben validarse mediante las instancias técnicas pertinentes, reconocidas internacionalmente para los procesos de elaboración de normativa en materia alimentaria, para que cuenten con comprobada credibilidad científica (CACIA-067-2017).

III.- ANALISIS DEL ARTICULADO

ARTÍCULO 1.-

La iniciativa tiene por objeto gravar mediante un impuesto los productos ultraprocesados, con la finalidad de desincentivar su consumo y destinar los recursos recaudados al del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, para su fortalecimiento. Por ello, siendo que el legislador proponente brinda el fundamento técnico para la construcción del tributo, su aprobación obedece a un asunto de conveniencia y oportunidad por parte de las y los señores diputados.

ARTÍCULO 3.-

Es menester tener presente que la lista de productos a la que hace referencia este artículo es abierta (“*y aquellos similares determinados así por el Poder Ejecutivo mediante el decreto correspondiente*”), lo que permitiría que se amplíe mediante un reglamento. Lo anterior trae como resultado la violación del principio de reserva de ley en materia tributaria.

En ese sentido, la Sala Constitucional, en el voto N° 440-98, ha sostenido la tesis de que, en el Estado de Derecho, el principio de legalidad postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico. Desde esta perspectiva, *“...toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso –para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que este constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto.”* (Lo que se destaca no es del original)

Asimismo, para definir los productos que se consideren ultraprocesados, procesados, energizantes etc., es necesario un estudio técnico sobre dichos alimentos por parte del Ministerio de Salud (ente rector en materia de salud pública).

ARTÍCULO 9.-

El artículo 9 reforma la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, Ley N. 8114, de 4 de julio de 2001, y sus reformas.

A efectos de contribuir a identificar de una manera más clara los cambios que se plantean se procede a insertar un cuadro comparativo.

LEY N. 8114			PROPUESTA DE LEY		
Artículo 9º— Impuesto específico. Fijase un impuesto específico por unidad de consumo para todas las bebidas envasadas sin contenido alcohólico, excepto la leche y todos los productos contemplados en el registro que, al efecto, llevan el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social, cuando se trata de bebidas terapéuticas y de uso médico, utilizadas en los establecimientos sanitarios y hospitalarios del país, como se detalla a continuación:			Artículo 9- Impuesto específico. Fijase un impuesto específico por unidad de consumo para todas las bebidas envasadas sin contenido alcohólico, excepto la leche y todos los productos contemplados en el registro que, al efecto, llevan el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social, cuando se trata de bebidas terapéuticas y de uso médico, utilizadas en los establecimientos sanitarios y hospitalarios del país, como se detalla a continuación:		
Tipo de bebida	Impuesto en colones	en	Tipo de producto	de	Impuesto en colones Por unidad de consumo
			Bebidas gaseosas	y	25.494

		concentrados de gaseosas	
	por unidad de consumo	Otras bebidas líquidas envasadas	18.914
Bebidas gaseosas y concentrados de gaseosas	17,65	Agua (envases de menos de 18 litros)	13.51
		Agua (envases de 18 litros o más)	6.28
		Impuesto por gramo de jabón de tocador	0.23
Otras bebidas líquidas envasadas (incluso agua)	13,08		
Agua (envases de 18 litros o más)	6,09		
Impuesto por gramo de jabón de tocador	0,223		
<p><i>(Nota de Sinalevi: Los montos del impuesto aquí especificados fueron actualizados por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 38264 del 4 de marzo del 2014, mediante un ajuste del 1.93%)</i></p> <p>Defínanse como unidades de consumo los siguientes volúmenes: para todas las bebidas líquidas sujetas al impuesto, doscientos cincuenta mililitros (250 ml) y para los concentrados de gaseosas treinta y nueve, doscientos dieciséis mililitros (39,216 ml). Para envases de diferentes contenidos el impuesto se aplicará proporcionalmente. También se fija un impuesto específico de ocho céntimos de colón (¢0,08) por gramo de jabón de tocador. Para los jabones de tocador con distinto peso, el impuesto se aplicará proporcionalmente. Los impuestos específicos recaen sobre la producción nacional y las importaciones o internaciones.</p> <p>El hecho generador de los impuestos establecidos en este artículo ocurre en las ventas a nivel de fábrica, en la fecha de emisión de la factura o de la entrega del</p>		<p>Defínanse como unidades de consumo los siguientes volúmenes: para todas las bebidas líquidas sujetas al impuesto, doscientos cincuenta mililitros (250 ml) y para los concentrados de gaseosas treinta y nueve, doscientos dieciséis mililitros (39,216 ml). Para envases de diferentes contenidos el impuesto se aplicará proporcionalmente. También se fija un impuesto específico de ocho céntimos de colón (¢0,08) por gramo de jabón de tocador. Para los jabones de tocador con distinto peso, el impuesto se aplicará proporcionalmente. Los impuestos específicos recaen sobre la producción nacional y las importaciones o internaciones.</p> <p>El hecho generador de los impuestos establecidos en este artículo ocurre en las ventas a nivel de fábrica, en la fecha de emisión de la factura o de la entrega del producto, el acto que suceda primero; en la importación o internación, en el momento de aceptación de la declaración aduanera; en</p>	

<p>producto, el acto que suceda primero; en la importación o internación, en el momento de aceptación de la declaración aduanera; en todos los casos, independientemente de su presentación.</p> <p>En la producción nacional, será contribuyente de estos impuestos el fabricante o envasador de dichos productos; en la importación o internación, la persona natural o jurídica que introduzca los productos o a cuyo nombre se importen o internen.</p> <p>Para aplicar estos impuestos, se entenderá por venta cualquier acto que involucre o tenga por fin último la transferencia del dominio del producto, independientemente de su naturaleza jurídica, la designación y las condiciones pactadas por las partes. Asimismo, se entenderá por importación o internación el ingreso al territorio nacional, una vez cumplidos los trámites legales, de los productos sujetos a estos impuestos, provenientes tanto de Centroamérica como del resto del mundo.</p> <p>Exceptúase del pago de estos impuestos el producto destinado a la exportación.</p>	<p>todos los casos, independientemente de su presentación.</p> <p>En la producción nacional será contribuyente de estos impuestos el fabricante o envasador de dichos productos; en la importación o internación, la persona natural o jurídica que introduzca los productos o a cuyo nombre se importen o internen.</p> <p>Para aplicar estos impuestos, se entenderá por venta cualquier acto que involucre o tenga por fin último la transferencia del dominio del producto, independientemente de su naturaleza jurídica, la designación y las condiciones pactadas por las partes. Asimismo, se entenderá por importación o internación el ingreso al territorio nacional, una vez cumplidos los trámites legales, de los productos sujetos a estos impuestos, provenientes tanto de Centroamérica como del resto del mundo.</p> <p>Exceptúase del pago de estos impuestos el producto destinado a la exportación.</p> <p>El 40% de los recursos que se obtengan del impuesto recaudado por concepto de “bebidas gaseosas y concentrados de gaseosas” y de “otras bebidas líquidas envasadas” ingresará a caja única del Estado y deberá ser destinado al fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p>
--	---

La iniciativa con la reforma del citado artículo 9 de la Ley de Simplificación Tributaria pretende modificar el impuesto específico sobre las bebidas envasadas sin contenido alcohólico, excepto la leche y los jabones de tocador, situación que el legislador debe analizar a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad y al amparo de un estudio técnico que justifique tal medida.

IV.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

Conforme al artículo 119 de la Constitución Política el proyecto de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta.

Delegación



El proyecto, puede no puede ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, ello de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política.

Consultas

Obligatorias:

- La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

Facultativas:

- Ministerio de Salud
- Ministerio de Economía Industria y Comercio
- Cámara Nacional de Industria y Comercio
- Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas y Afines
- Cámara Costarricense de Industria Alimentaria

V.- ANTECEDENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica, de 7 de noviembre de 1949, y sus reformas
- “Ley General de Salud”, de 30 de octubre de 1973 y sus reformas.
- “Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social” Ley N. 17 de 22 de marzo de 1943 y sus reformas
- Ley N. 8114, de 4 de julio de 2001, y sus reformas Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria.
- Código de Normas y Procedimientos Tributarios Ley N. 4755 de 3 de mayo de 1971 y sus reformas

Elaborado por: tar-rrc
/*Isch//23-9-2020
c. archivo