ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA DEFENDER LA CANASTA BÁSICA, LA PRODUCCIÓN NACIONAL Y DETENER LOS ABUSOS DE LA ADMINISTRACIÓN EN CONTRA DE LOS CONSUMIDORES

DRAGOS DOLANESCU VALENCIANO
DIPUTADO

EXPEDIENTE N.° 21.503

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

PROYECTO DE LEY

LEY PARA DEFENDER LA CANASTA BÁSICA, LA PRODUCCIÓN NACIONAL Y DETENER LOS ABUSOS DE LA ADMINISTRACIÓN EN CONTRA DE LOS CONSUMIDORES

Expediente N.° 21.503

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Hay varias situaciones que afectan, de forma importante, la competitividad del sector agropecuario, como lo son altas tasas impositivas, una política económica y monetaria inadecuada, altos aranceles a los insumos de producción, una infraestructura vial y portuaria en pésimo estado, lo cual aumenta los costos de transporte y exportación. El agro costarricense, además de estas desventajas, está pagando precios altísimos por la energía, como producto de las ineficiencias del modelo actual de producción de la misma, que no permite mejorar nuestra matriz eléctrica en cuanto a su diversificación, cuanto que además, imposibilita democratizar la producción y comercialización de la misma mediante tarifas sustancialmente más competitivas.

De otra suerte, una excesiva cantidad de trámites obliga a los empresarios, agricultores y ganaderos a invertir más tiempo y recursos de los razonables en dichos rubros, lo cual encarece sus actividades, sin dejar de mencionar las dificultades estructurales que a diario enfrenta el sector, por falta de acceso al crédito en condiciones financieramente favorables.

En materia fiscal, un contexto caracterizado por la existencia de un déficit fiscal producido por un bajo porcentaje de recaudación y por el aumento sostenido del gasto público propició que algunos sectores políticos plantearan la necesidad de reformar el sistema tributario sobre la base de más impuestos, pero sin contar que el problema está precisamente en la incapacidad para cobrar los tributos actuales y en el despilfarro de gran cantidad de recursos por parte de las instituciones del Estado. Fue así que, finalmente, se aprobó la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.° 9635, de 3 de diciembre de 2018, que supondrá un durísimo golpe para la economía de nuestros hogares, empezando porque todos los bienes de la canasta básica aumentarán de precio y estamos hablando de la comida de nuestro pueblo.

Así las cosas, las altas tasas impositivas y la complejidad propia del sistema tributario, representan pesadas cargas sobre los productores agropecuarios (particularmente los impuestos sobre vehículos, maquinaria, equipo, plaguicidas), y a toda esta situación se le debe agregar la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, por medio de la cual se gravó la canasta básica y las materias primas utilizadas en la producción agrícola.

Por su parte, el impuesto selectivo de consumo, es un impuesto que grava el consumo de determinados productos, de conformidad con la ley denominada "*Reforma Tributaria y Ley de Consolidación de Impuestos Selectivos de Consumo*" y sus reformas, Ley N.° 4961, de 10 de marzo de 1972, reformada a su vez por la Ley N.° 6820, "*Reformas a la Ley de Consolidación de Impuestos Selectivos de Consumo*", de 3 de noviembre de 1982. La tasa de este impuesto se paga según el bien, tal cual lo indicamos, gravando productos que para el Estado no son considerados de primera necesidad, como por ejemplo bebidas alcohólicas, cigarrillos, perfumes, electrodomésticos, productos de aseo personal, joyas, relojes y armas; así como también otros productos, como los combustibles.

El impuesto selectivo de consumo que se cobra en Costa Rica -y sobre todo, el modo en que se hace- debería sonrojarnos. Se trata de un verdadero resabio de otros tiempos (años 60 y 70), en los que estuvo en boga la idea de un Estado benefactor, que mediante plurales instrumentos de política pública interventora, proteccionista, paternalista y dirigista, se consideraba capaz de superar y sustituir el criterio o buen juicio de las personas individuales, consideradas mentalmente incapaces para tomar sus propias decisiones respecto del papel que, indefectiblemente, juega el ser humano en las funciones de producción y consumo.

Finalmente, la propia historia se encargó de demostrar que lejos de beneficiar a los más pobres, dichas políticas resultaron no solamente discriminatorias en perjuicio de estos, sino que objetivamente no se puede afirmar que hayan servido para mejorar el poder adquisitivo de las familias costarricenses en términos de ingreso, ya que el instrumento se utiliza con fines meramente fiscales, para realizar transferencias de corte asistencialista, desvinculadas por completo de los criterios de temporalidad y selectividad propios de estos instrumentos.

Este impuesto distingue un conjunto de bienes, productos o actividades específicas y les asigna una mayor carga tributaria. A diferencia del impuesto al valor agregado o el impuesto sobre la renta, que son las medidas generales que se ocupan de toda una población, los impuestos al consumo son específicos a un producto o servicio. El impuesto grava la importación y la transferencia del dominio de mercancías específicas, por parte de fabricantes y es por ello que las tasas son variables y selectivas, al afectar solamente ciertos tipos de mercancías.

Podríamos decir que es un impuesto indirecto especial, históricamente aceptado para castigar o desincentivar el consumo de bienes considerados como suntuarios o de puro lujo, según este trasnochado criterio, el cual en la práctica no es más que un impuesto indirecto que es cargado por la venta de determinados artículos. Es una forma indirecta de tributación, ya que el gobierno no aplica el impuesto directamente al consumidor, sino que lo carga a los fabricantes, productores y vendedores, quienes como es lógico, trasladan dicha carga a los consumidores a través de los precios más altos.

Ahora bien, como puede observarse, el impuesto selectivo de consumo, además de resultar moralmente perverso, lo es también en cuanto a sus efectos en la vida de

la sociedad; este tributo se aplica en aduana o en fábrica -según sea importado o fabricado en el país, respectivamente- y crea una nueva base tributaria, a partir de la cual se calculará, el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), con lo cual sus efectos distorsionadores en el sistema de referencia (precios) devienen exponencialmente perniciosos para toda la economía. En otras palabras, que al consumidor nacional se le está trasladando vía precios un impuesto que se le cobró a un empresario por traer productos de afuera e internarlos en el territorio aduanero nacional (y para eso, se supone, están los aranceles, que también se pagan) o bien, por el mero hecho de manufacturarlos aquí y ponerlos a la venta.

La naturaleza de ese impuesto, era como bien indica su nombre, orientar el consumo dentro del territorio nacional, desestimulando a los consumidores en la adquisición de aquellos bienes -importados o fabricados en el país-, considerados no de primera necesidad. Sin embargo, el propósito de ese impuesto se ha desnaturalizado y reducido a fines estrictamente fiscales y de recaudación, para solventar el enorme déficit.

Así las cosas, al convertirse en un instrumento más de recaudación, manejado al antojo del gobierno de turno, a través del Ministerio de Hacienda, provoca el aumento de precios en los productos y con ello mayor inflación, en perjuicio de los consumidores; ya que la imposición de este impuesto genera indirectamente discriminación en gran parte de la población costarricense. Al aumentar los precios al consumidor muchos no pueden acceder a la compra de los productos gravados debido a que sus ingresos no se los permite, convirtiendo así productos y alimentos de “lujo” e inalcanzables para muchas familias afectando también su dignidad, al coartarles su libertad a elegir lo que más les conviene.

Con este tipo de impuesto prácticamente el gobierno es quién califica qué puede comer, consumir o adquirir el pobre y qué el rico o más pudiente; ya que solo cierto sector de la población con ingresos medianos-altos tendrán el derecho de acceder a los productos gravados; generando entonces desigualdad y pasando por alto el principio de igualdad, marcando clases sociales e impidiendo así calidad de vida y con ello el alcance de la felicidad de muchos de los habitantes del país, olvidando también la obligación constitucional del Estado de procurar el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza[1]. Lo peor de todo, sin embargo, es que la supracitada Ley N.° 4961 le otorgó una discrecionalidad absoluta al Poder Ejecutivo para definir, por decreto:

- La reducción y/o restitución, parcial o total, de las tarifas fijadas en los anexos 1, 2 y 3 de la ley.
- Elevar hasta en 15 puntos porcentuales, las tarifas fijadas en los mencionados anexos.
- Incluir nuevas mercaderías o sucedáneos de las mismas, así como elevar las tarifas hasta en un 100%, por un plazo no mayor de 6 meses, con el pretexto de

[1] Constitución Política de Costa Rica, artículo 50.

atender "…problemas relacionados con las prácticas desleales del comercio exterior".

No obstante reconocer la relevancia de este tributo en atención, exclusivamente, a aportarle recursos al erario para honrar sus obligaciones, lo cierto es que debe hacerse un esfuerzo por limitar las distorsiones que provoca este impuesto, empezando por la total inseguridad jurídica derivada de lo que consideramos una excesiva discrecionalidad al Ejecutivo, al que se le permite definir qué se grava, qué no se grava y con cuánto, de una manera antojadiza y ante todo, que resulta en una violación al principio de seguridad jurídica, favoreciendo una verdadera interdicción de la arbitrariedad en términos jurídicos, así como en un pecado moral, en función de que su génesis, como tal, deviene perversa en la medida que ofende la dignidad y libertad de las personas, coartando su derecho a elegir y a mejorar el nivel de vida de las familias.

En atención a lo expuesto, es que someto a su consideración el presente proyecto de ley, el cual pretende levantar el castigo que hoy pesa sobre nuestra canasta básica y el agro, así como acabar con la discrecionalidad, rayana en arbitrariedad, que actualmente tiene el Poder Ejecutivo, permitiéndole únicamente reducir o eliminar las tarifas vigentes en los tres anexos de la ley del impuesto selectivo de consumo, en vista de que el panorama actual resulta en un monumento a la interdicción de la arbitrariedad en contra de las personas y sus intereses económicos en momentos tan duros como los que está atravesando nuestra patria.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA DEFENDER LA CANASTA BÁSICA, LA PRODUCCIÓN NACIONAL Y DETENER LOS ABUSOS DE LA ADMINISTRACIÓN EN CONTRA DE LOS CONSUMIDORES

ARTÍCULO 1- Adiciónanse los siguientes nuevos incisos 36), 37) y 38) al artículo 8; y elimínase el inciso 3) del artículo 11, ambos de la Ley “Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, N.° 9635, de 3 de diciembre de 2018:

Artículo 8- Exenciones

Están exentos del pago de este impuesto:

(…)

36) Las ventas, así como las importaciones o internaciones, de los bienes agropecuarios incluidos en la canasta básica, incluyendo las transacciones de semovientes vivos, la maquinaria, el equipo, las materias primas, los servicios e insumos necesarios, en toda la cadena de producción, y hasta su puesta a disposición del consumidor final.

37) 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 cada vez que se publiquen los resultados de una nueva encuesta nacional de 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 dos primeros deciles de ingresos, de acuerdo con los estudios efectuados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

38) La importación o la compra local de las siguientes materias primas e insumos:

a) Trigo, así como sus derivados para producir alimentos para animales.
b) Frijol de soya, así como sus derivados para producir alimentos para animales.
c) Sorgo.
d) Fruta y almendra de palma aceitera, así como sus derivados para producir alimento para animales.
e) Maíz, así como sus derivados para producir alimentos para animales.

f) Los medicamentos, suplementos, productos veterinarios y demás insumos utilizados en la prestación de servicios de salud animal, así como los insumos agropecuarios y de pesca, a excepción de los de pesca deportiva.

ARTÍCULO 2- Modifícase el artículo 5 de la Ley N.° 6820, "*Reformas a la Ley de Consolidación de Impuestos Selectivos de Consumo*", de 3 de noviembre de 1982, para que se lea así:

Artículo 5- Modifícase el artículo 12, que dirá así:

Artículo 12- Flexibilidad

El Poder Ejecutivo por conducto del Ministerio de Hacienda queda facultado para reducir total o parcialmente las tarifas ad valórem aplicables a las mercancías exclusivamente indicadas en los anexos 1, 2 y 3 de esta ley o bien, excluirlas de los mismos, las cuales, una vez reducidas o eliminadas, no podrán restituirse o aumentarse. Esta facultad del Poder Ejecutivo incluye la de excluir mercancías o sucedáneos de las mismas, las cuales, una vez excluidas de cualesquiera de los mencionados anexos, no podrán incluirse nuevamente vía decreto.

Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial.

Dragos Dolanescu Valenciano
Diputado

15 de julio de 2019

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios.