

Bogotá D.C., 6 de diciembre de 2023

Señores(as) Jueces

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA

**SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES
INFRACTORES**

República de Ecuador

E. S. D.

ASUNTO: Escrito de Respaldo a la Acción de Protección

REFERENCIA: Proceso No. 17U05-2023-00018

CAROLINA PIÑEROS OSPINA, mayor de edad, identificada con pasaporte número AR651044, en mi calidad de directora ejecutiva y representante legal de la Corporación Colombiana de Padres y Madres – Red PaPaz, entidad sin ánimo de lucro, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá D.C., República de Colombia, e identificada con NIT. 830.130.422-3, organización de sociedad civil, libre de conflicto de interés y comprometida con la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes , manifiesto respaldo a la acción presentada por Hugo Gerardo Noboa Cruz, Hugo Miguel Malo Serrano, Daniel Felipe Dorado Torres, Olga Virginia Rosalía Gómez de la Torre Bermúdez y otros miembros del Colectivo Todos por la Vida en contra de la Política Pública adoptada mediante el Decreto 645 del 10 de enero de 2023, proferida por el entonces presidente Guillermo Lasso, por medio de la cual revirtió la decisión que tomó el Servicio de Rentas Internas (SRI) el pasado 27 de diciembre de 2022 mediante la Resolución No. NAC-DGERCGC22-00000063.

SOBRE EL DECRETO EJECUTIVO 645 DEL 10 DE ENERO DE 2023

El Decreto Ejecutivo 645 elimina la medida del SRI y en consecuencia disminuye los Impuestos a Consumos Especiales – ICE. Particularmente, hace una disminución del ICE *ad valorem* del ciento cincuenta por ciento (150%) al cincuenta por ciento (50%) sobre los cigarrillos electrónicos y otros sistemas electrónicos de administración de nicotina. Esto resulta preocupante, dados los esfuerzos de la industria tabacalera de posicionar los nuevos productos dentro del mercado en un intento de perpetuar nuevas generaciones de personas con adicción a estos productos, así como para atraer a niñas, niños y adolescentes (NNA) al consumo de éstos. Adicionalmente, reduce el impuesto que recae sobre bebidas alcohólicas y bebidas azucaradas. Por otra parte, el decreto también incluye una disminución del ICE a las armas de fuego del trescientos por ciento (300%) al treinta por ciento (30%).

FUNDAMENTO DE LA INTERVENCIÓN

El propósito de este documento es presentar, de manera respetuosa, argumentos legales y de salud pública que respaldan la necesidad de dejar sin efecto el mencionado Decreto No. 645 del 10 de enero de 2023. Para tal fin, el presente escrito se ha dividido dos secciones. En la primera expondré las razones por las cuales los denominados «impuestos saludables» son medidas necesarias y eficaces para proteger la salud de todas las personas. En la

segunda, explicaré la forma en la que los impuestos dan consideración primordial al interés superior de NNA.

1. LOS IMPUESTOS SALUDABLES SON MEDIDAS EFICACES PARA PROTEGER LA SALUD

Las enfermedades crónicas no transmisibles («ENT») representan la principal causa de mortalidad prematura y enfermedad en Ecuador, América Latina, y el mundo¹. Además, en los últimos años, los casos de ENT han aumentado significativamente a nivel global y regional. Este incremento puede explicarse -en buena medida- por el consumo de productos no saludables tales como tabaco, alcohol, y productos comestibles y bebibles ultraprocesados que son altos en ingredientes críticos².

Frente a lo anterior, existe evidencia suficiente para afirmar que los impuestos saludables son medidas costo-efectivas adecuadas para prevenir y combatir las ENT, como el cáncer, las enfermedades cardiovasculares y la diabetes³. En términos generales, estos tributos gravan los productos perjudiciales para la salud con el propósito de que los consumidores eliminen o reduzcan su consumo y/o los sustituyan por opciones más saludables⁴. Por eso, la implementación de impuestos saludables ha sido promovida de manera activa por la Organización Mundial de la Salud («OMS»), la Organización Panamericana de la Salud («OPS»), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia («UNICEF») y el Banco Mundial.

En el caso del alcohol y el tabaco, por ejemplo, una mayor carga tributaria se traduce en una modificación en el comportamiento de los consumidores, que además aumenta el recaudo tributario^{5 6 7}. De igual forma, la evidencia indica que la implementación de impuestos sobre productos de baja calidad nutricional (en especial bebidas azucaradas y comestibles ultraprocesados), y de subsidios a los alimentos frescos (especialmente frutas y verduras) pueden lograr mejorar la calidad de la dieta de la población⁸. Además, se ha

¹ Organización Panamericana de la Salud. Enfermedades no transmisibles. Recuperado de: <https://www.paho.org/es/temas/enfermedades-no-transmisibles>

² Ibid.

³ Organización Panamericana de la Salud. (2020). Impuestos saludables: guía breve (síntesis de política de la OMS), pág. 4. Recuperado de https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52647/OPSWNMHRF200012_spa.pdf?sequence=3&isAllowed=y/

⁴ Grupo de Trabajo sobre Política Fiscal para la Salud (2019). Impuestos a favor de la salud para salvar vidas: El uso eficaz de impuestos selectivos al consumo del tabaco, el alcohol y las bebidas azucaradas. Presidentes: Michael R. Bloomberg y Lawrence H. Summers. Disponible en <https://www.bloomberg.org/program/public-health/task-force-fiscal-policy-health/>

⁵ Sustain. A Children's Future Fund. (2013). "How Food Duties Could Provide the Money to Protect Children's Health and the World They Grow up In." Disponible en: https://www.sustainweb.org/secure/A_Childrens_Future_Fund.pdf.

⁶ OMS. (2017). "Taxes on Sugary Drinks: Why Do It?" Disponible en: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/260253/WHONMHPND16.5Rev.1eng.pdf;jsessionid=A671F2B0037F0A9755FBBA89B907E83C?sequence=1>.

⁷ World Cancer Research Fund International. (2018). "Building Momentum: Lessons on Implementing a Robust Sugar Sweetened Beverage Tax." Disponible en: www.wcrf.org/buildingmomentum

⁸ FAO y OMS. 2015. Fiscal Policies for Diet and Prevention of Noncommunicable Diseases. Geneva. Disponible en: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/250131/9789241511247eng.pdf?sequence=1>.

demostrado que este tipo de impuestos pueden facilitar la educación alimentaria de la sociedad^{9 10}.

En particular, la OPS ha recomendado la implementación de estos impuestos a tres (3) categorías de productos: el tabaco, las bebidas alcohólicas y las bebidas azucaradas¹¹. Lo anterior, debido a que registran, entre otros, los siguientes beneficios: (i) reducción de consumo de productos no saludables; (ii) reducción de los costos de atención médica a largo plazo; (iii) prevención de ENT, en particular, la reducción de la obesidad, la diabetes tipo 2 y las caries dentales; y (iv) aumento de la productividad laboral^{12 13}. Con fundamento en estos efectos, la OPS ha declarado que los impuestos saludables son una herramienta eficaz para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible («ODS»)^{14 15}.

En suma, existe abundante evidencia de que los impuestos saludables son una medida efectiva para promover hábitos de vida sanos, reducir el consumo de productos nocivos, así como para modificar el comportamiento de los consumidores. Así las cosas, el propósito de estos impuestos no es otro que el de disminuir el consumo de productos nocivos para la salud, crear entornos saludables y prevenir las externalidades e internalidades negativas de su consumo¹⁶.

2. LOS IMPUESTOS SALUDABLES MATERIALIZAN LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS Y DAN CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL AL INTERÉS SUPERIOR DE ESTA POBLACIÓN.

El interés superior de NNA es un elemento rector constante y transversal de la garantía de sus derechos fundamentales. Se trata de un principio que goza de reconocimiento internacional en instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Asimismo, se destacan la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Americana sobre Derechos Humanos («CADH»).

El Comité de los Derechos del Niño ha señalado que el interés superior del niño es también un derecho sustantivo. Lo anterior por cuanto se trata de una consideración primordial que debe evaluarse y tenerse en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar

⁹ Wright A, Smith KE, Hellowell M. 2017. "Policy lessons from health taxes: a systematic review of empirical studies". BMC Public Health. Jun 19;17(1):583.

¹⁰ Caraher M, Cowburn G. 2005. "Taxing food: implications for public health nutrition". Public Health Nutrition. Dec;8(8):1242-9.

¹¹ Op. Cit. Organización Panamericana de la Salud. (2020), pág. 5.

¹² Organización Panamericana de la Salud. (s.f.). Impuestos saludables. Disponible en <https://www.paho.org/es/temas/impuestos-saludables>

¹³ Organización Panamericana de la Salud (OPS), Oficina especial para las Américas de la Organización Mundial de la Salud, Coalición América Saludable, Proesa: Universidad Icesi. Políticas Fiscales y Enfermedades No Transmisibles. (2023). Disponible en:

https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/58587/9789275327333_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁴ Op. Cit. OPS (s.f.)

¹⁵ Tales como los ODS 1 (fin de la pobreza), 3 (salud y bienestar), 5 (igualdad de género), 8 (trabajo decente y crecimiento económico), y 10 (reducción de las desigualdades). Op. Cit. Organización Panamericana de la Salud. (2020). pág. 5.

¹⁶ The Task Force on Fiscal Policy for Health. Health Taxes to Save Lives. Employing Effective Excise Taxes on Tobacco, Alcohol, and Sugary Beverages, 2019.

una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concretamente, o a los niños en general. Por eso, los Estados parte están llamados a explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión. Esto supone la obligación de garantizar que el interés superior de las niñas y los niños se integre de manera adecuada y se aplique sistemáticamente en todas las medidas que implementen las instituciones públicas¹⁷.

El artículo 3.1 de la Convención dispone que «*En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño*». En la aplicación de esta obligación, los Estados parte deben tener en cuenta diferentes parámetros, dentro de los cuales se destacan los efectos a corto, mediano y largo plazo que tienen las medidas relacionadas con el desarrollo de las niñas y niños¹⁸. En virtud de lo anterior, Ecuador, como Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, está obligada a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos allí reconocidos. Esto a su vez significa que debe darle consideración primordial al interés superior de NNA en todas las actuaciones que adelanten las autoridades¹⁹.

Así las cosas, y de acuerdo con la sección anterior de este documento, los impuestos saludables materializan el derecho de las niñas y los niños a que su interés superior sea una consideración primordial. En primera medida, mejoran directamente la salud de esta población, pues desincentivan el consumo de productos nocivos y, con ello, contribuyen a reducir las tasas de ENT en NNA y, a su vez, muertes prematuras²⁰. En segundo lugar, promueven hábitos y entornos saludables desde una edad temprana, pues los gravámenes permiten desincentivar las conductas que afectan a NNA y que pueden conducir a la aparición de ENT^{21 22 23}. Tercero, aumenta el recaudo impositivo y, en esa medida, es posible contar con más recursos para financiar programas de salud y educación que pueden beneficiar directamente a las niñas y los niños (programas de educación nutricional en las escuelas, acceso a alimentos saludables en entornos escolares, etc.)²⁴. En cuarto lugar, previenen ENT en la población infantil y adolescente²⁵.

En ese orden de ideas, reducir la tasa de los impuestos saludables, naturalmente, generaría efectos adversos en la garantía progresiva de los derechos de toda la población,

¹⁷ ONU: Comité de los Derechos del Niño (CRC), Observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), 29 mayo 2013, CRC /C/GC/14, § 13.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Organización Panamericana de la Salud (OPS), Oficina especial para las Américas de la Organización Mundial de la Salud, Coalición América Saludable, Proesa: Universidad Icesi. Políticas Fiscales y Enfermedades No Transmisibles. (2023). Disponible en:

https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/58587/9789275327333_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

²¹ UNICEF. Impuesto a las bebidas azucaradas. (2023). Disponible en:

<https://www.unicef.org/lac/media/40871/file/Impuesto-a-las-bebidas-azucaradas.pdf>

²² Instituto Nacional de Salud Pública de México. Los impuestos en refrescos, tabaco y alcohol benefician la salud y la recaudación fiscal. (26 de agosto de 2020). Disponible en: <https://www.insp.mx/avisos/4940-impuestos-salud-recaudacion.html>

²³ OPS. Impuestos Saludables: Guía Breve. (2020). Disponible en: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52647/OPSWNMHRF200012_spa.pdf?sequence=3&isAllowed=y

²⁴ Op. Cit. OPS, et. al. (2023).

²⁵ Ibid.

afectando de manera especial a NNA. Es decir, las repercusiones que podría traer consigo el Decreto No. 645 del 10 de enero de 2023 sobre la población de NNA serían las siguientes: (i) aumento en las tasas de ENT; (ii) estímulo a los hábitos y entornos no saludables; (iii) reducción de los fondos disponibles para programas preventivos de educación nutricional; y (iv) aumento en la probabilidad de que NNA desarrollen ENT.

CONCLUSIONES

- El Decreto No. 645 del 10 de enero de 2023 implica una regresión en materia de garantía de derechos, además de desconocer las experiencias y resultados exitosos que se han registrado alrededor del mundo con la implementación de los impuestos saludables.
- El Decreto No. 645 del 10 de enero de 2023 no considera que, al disminuirse la carga fiscal sobre productos nocivos y/o no saludables, existe un alto riesgo de que aumente el consumo de este tipo de productos y, como consecuencia, aumenten las tasas de ENT.
- El Decreto No. 645 del 10 de enero de 2023 desconoce el derecho de los NNA a que su interés superior sea una consideración primordial, pues la reducción de la carga fiscal sobre productos nocivos y/o no saludables podría: (i) aumentar las tasas de ENT en esta población; (ii) generar y/o perpetuar hábitos y entornos no saludables; (iii) reducir los fondos disponibles para programas preventivos de educación nutricional; y (iv) aumentar la probabilidad de que los NNA desarrollen enfermedades crónicas de largo plazo.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito al señor juez que deje sin efectos el Decreto Ejecutivo No. 645 del 10 de enero de 2023 para que Ecuador avance en la garantía efectiva del derecho a la salud de la población ecuatoriana y, especialmente NNA.

Atentamente,



CAROLINA PIÑEROS OSPINA
Directora Ejecutiva
Red PaPaz