

El debut de los impuestos saludables en Colombia

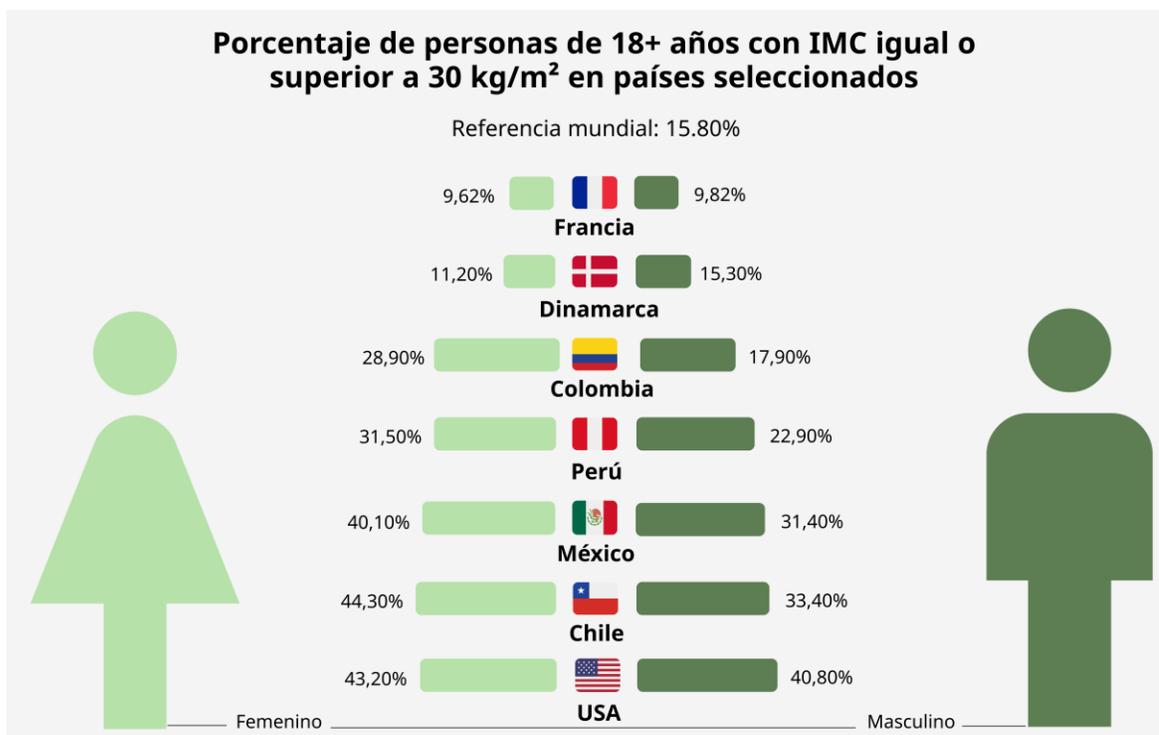


Figura 1. – Factor de riesgo obesidad en países seleccionados

IMC: Índice de Masa Corporal.

Fuente: Elaboración propia con información de OMS (2019).

A partir de la Ley 2277 de 2022 Colombia adoptó una tasa impositiva sobre bebidas azucaradas y alimentos ultra procesados, como medida para contener o modificar hábitos alimenticios que derivan en obesidad y sobrepeso y que contribuyen al desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles. En esta Cápsula del GES se examinan aspectos básicos del impuesto a las bebidas azucaradas, el cual comenzó a operar el 1º. de noviembre de 2023.

El problema

La obesidad y el sobrepeso constituyen factores de riesgo para el desarrollo de enfermedades no transmisibles (ENT), como la diabetes, el cáncer y enfermedades del corazón, las cuales se han convertido en un importante problema para la salud pública debido a la

alta proporción de personas afectadas. Entre los determinantes de estas enfermedades se encuentran los malos hábitos alimenticios y estilos de vida que no favorecen una buena salud. Según la [Federación Mundial de Obesidad \(2023\)](#) “los niveles de obesidad están aumentando más rápidamente en los países de ingresos bajos y medios-bajos, que a menudo son los que tienen menos capacidad de responder a la epidemia y sus consecuencias”. Es así como la solución debe reconocer que el problema se acentúa en la población de bajos recursos, por lo cual se hace necesaria una estrategia de

largo plazo que dirija la conducta de los individuos hacia una transformación de hábitos. La mortalidad prematura, antes de cumplir los 70 años

a causa de una ENT, es alarmante. La [OMS \(2023\)](#) plantea que las ENT son causa de 41 millones de muertes anuales en el mundo, lo que representa el 74% de las muertes totales, y justo el 41,5% de estas muertes corresponde a personas menores de 70 años. En Colombia, las muertes atribuibles a este problema de salud pública representan un 76% de las muertes totales, frente a una esperanza de vida de 77 años. Por su parte, en el país la mortalidad prematura por ENT, antes de cumplir 70 años, es el 25,5% de las muertes totales.

Alternativas para afrontar el problema

Es por esto que, dentro del conjunto de alternativas que buscan hacer frente a esta problemática, se debe contar con estrategias para disminuir el consumo de bebidas azucaradas con un alto contenido en calorías y bajo valor nutricional. En la literatura se encuentran instrumentos de política como los que se esbozan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Instrumentos para moderar el consumo de bebidas azucaradas

Instrumento	Objetivo	Consideraciones	Experiencia
Impuesto al consumo	Aumentar el precio de las bebidas azucaradas para reducir su demanda.	Resulta costo-efectivo debido al impacto sobre el consumo, además de la retribución resultante del recaudo.	Impuesto al refresco en México: contribuyó a disminuir consumo y recaudar importantes recursos para instalar bebederos de agua públicos, entre otras iniciativas.
Etiquetado frontal	Advertir al consumidor sobre el contenido nutricional para tomar decisiones informadas.	No exige mayores gastos, más que en vigilancia, pero su efectividad es menor.	Barras de cereal que cuentan con una etiqueta indicando su alto contenido de edulcorantes.
Campañas y programas educativos	Promover hábitos saludables: alimentación sana y actividad física.	Conlleva altos costos, sin embargo, son efectivas en el largo plazo.	Programa "Por su salud muévase pues", en la semana de hábitos saludables del departamento de Antioquia (Colombia).
Prohibición de la publicidad	Reducir exposición de los consumidores a publicidad que fomente malos hábitos alimenticios.	Exige vigilancia, pero puede funcionar muy bien para grupos etarios específicos.	Evitar el uso de imágenes atractivas dirigidas a niños en la presentación de productos altos en azúcares añadidos.
Restricción de disponibilidad física al por menor	Reducir la disponibilidad de bebidas azucaradas para promover la ingesta de otras bebidas.	Exige vigilancia, pero puede funcionar muy bien para lugares específicos como colegios.	La industria acordó en Colombia no vender gaseosas en escuelas, decisión que contribuye a crear hábitos más saludables.

Fuente: Elaboración propia con información de [OPS \(2014\)](#).

Experiencias en el mundo

La evidencia sobre la implementación de los impuestos a las bebidas azucaradas ofrece una visión del impacto en la demanda según el tipo de alimento al que se el gravamen y a qué sectores se direcciona el recaudado (ver tabla 1). Países de la región de América Latina, como México y Chile, han adoptado esta medida direccionando el recaudo al sector salud; en otros casos, como Perú, el recaudo no tiene destinación específica. También se puede identificar la experiencia de países pioneros en los que

el impuesto ha estado por un tiempo considerable y ha cumplido con su objetivo, como es el caso de Francia. El caso de Berkeley en Estados Unidos resulta interesante, por tratarse de una medida local que no está extendida a nivel nacional y que ha resultado muy efectiva.

El caso de Dinamarca es especial por cuanto fue abolido en 2014, después de varias décadas de su implementación, en razón a que representaba una pérdida de competitividad para los productores del sector por la posibilidad de comprar más barato en otro país fronterizo sin el impuesto, además de que el recaudo impositivo no fue dirigido a un sector específico enfocado en la salud, por lo que perdía credibilidad en cuanto al propósito inicial. También se resalta México, el primer país de la región en adoptar el impuesto, donde además de disminuir la demanda de los productos gravados aumentó la demanda de productos sin gravamen, como el agua, la cual además se dispensa en algunos sitios públicos de manera gratuita.

Como puede apreciarse en la tabla 1, aunque existe variedad en la estructura del impuesto entre países considerados, en cuanto al impacto sobre la demanda se tienen datos que validan la efectividad de la estrategia para desincentivar el consumo de bebidas azucaradas. No obstante, recordando el problema de partida, esto es, las enfermedades no transmisibles, es importante contar con evidencia sobre el impacto que pueda tener la medida en la incidencia de estas enfermedades, lo que sin duda es un asunto de largo plazo.

Tabla 1. Impuesto a bebidas azucaradas en varios países

País	Inicio	Tipo de impuesto	Reducción de la demanda	Destinación	Recaudación en \$US (PPA)
Francia	2012	IVA de 5,5% o 10% + Monto específico \$US 0,097/L. Bebidas energizantes \$US 1,22/L	2012: 3,3% 2014: 3,4% 2018:15,3%	Seguridad social	\$US 354 millones en 2013
Chile	2015 2017*	IVA de 19% + Ad Valorem: inferior a 6,25 gr/100ml tasa de 10% y de 6,25 gr/100 ml o más tasa de 18%	2015: 3,4%	Salud y programas de prevención de ENT	\$US 330 millones en 2018
México	2014 2018*	IVA de 16% + Monto específico (mixto ad-Valorem sobre bebidas energizantes) \$US 0,11/L (aprox. 10%)	2014: 6,4% 2015: 9,7%	Salud	\$US 2.816 millones en 2018
Perú	2018 2021*	IGV de 18% + Ad Valorem: inferior a 6 gr/100 ml tasa de 17% y de 6 gr/100 ml o más tasa de 25%	No se encontraron	Presupuesto nacional	\$US 401 millones en 2018
USA (Berkeley)	2015	Monto específico \$US 0,01/oz	2016: 21%	67 % de los ingresos se invirtió en programas sociales	\$US 125 millones en 2021
Dinamarca	1930 -2014 *	IVA de 25% + tarifa diferenciada por contenido de azúcar (\$US 0,18 a \$US 0,26) /L	No se encontraron	Presupuesto nacional	\$US 67 millones en 2013
Colombia	2022	IVA 19% + tarifa diferenciada por contenido de azúcar.	No disponible	Presupuesto nacional	\$US 873 millones (recaudo esperado)

Fuente: [Teng et al. \(2019\)](#), [OPS \(2019\)](#).

Nota: Los valores de recaudo se presentan en dólares de 2018, ajustados por paridad de poder adquisitivo (PPA).

El impuesto en Colombia

En consonancia con las recomendaciones de la OMS, luego de haber puesto el tema en la agenda nacional desde 2016 (Restrepo et al. 2017) y en medio de una gran discusión entre defensores y detractores de la propuesta, Colombia adoptó en la reforma tributaria del año 2022 un apartado acerca de impuestos saludables que implica una tarifa progresiva y diferenciada a los alimentos ultra procesados y las bebidas azucaradas a partir del 1º. de noviembre de 2023 (ver tabla 2).

Tabla 2. Impuesto a bebidas azucaradas en Colombia

Contenido de azúcar (gramos por 100 ml)	2023	2024	2025*
Menor a 6	\$0	\$0	\$0*
Entre 6 y menos de 10	\$18	\$28	\$38
Mayor o igual a 10	\$35	\$55	\$65

Fuente: Ley 2277 de 2022.

* A partir de 2025, el impuesto \$0 aplicará sobre bebidas con menos de 5 gr de azúcar por cada 100 ml, y a partir de 2026 la tarifa se ajustará en el mismo porcentaje que la unidad de valor tributario (UVT).

El impuesto tiene como propósito desincentivar la ingesta de productos que tienen un impacto negativo en la salud y pueden ser determinantes en la aparición de ENT. En este sentido, el gravamen a las bebidas azucaradas no sólo busca el recaudo sino hacer frente a desafíos de salud a largo plazo. En términos económicos, se trata de un impuesto corrector o “pigouviano” por cuanto es un instrumento para corregir externalidades, en este caso el gasto futuro en la atención de enfermedades que se pueden prevenir. Sin embargo, a diferencia de otros países como Chile o México, en Colombia no se asigna el recaudo del impuesto al Ministerio de Salud y Protección Social o algún programa de salud específico.

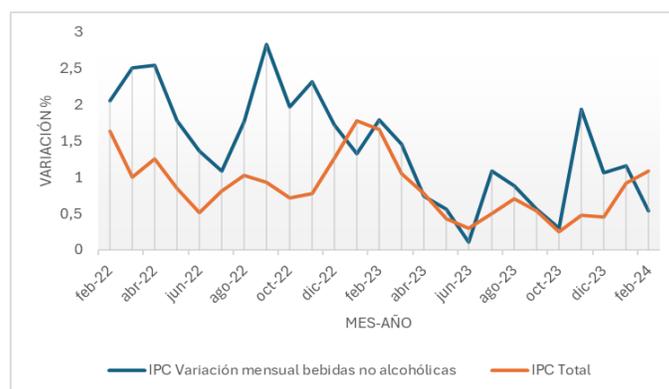
Para ver efectos en Colombia, de manera especial en cuanto al peso que pueda tener la medida según el nivel económico de los hogares, es necesario reconocer inicialmente la ponderación que tienen en el grupo de gasto de alimentos y bebidas no alcohólicas dentro del conjunto del gasto familiar y la variación del índice de precios al consumidor (IPC) que mensualmente calcula el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Los datos indican que el consumo de bebidas no alcohólicas es mayor en grupos de menores ingresos, con un promedio de 1,68% del gasto total y desciende a medida que el ingreso es mayor, llegando a la clase media que representa una ponderación de 1,23% y a 0,64% en el grupo de ingresos altos. En este orden de ideas, representan un total de 1,16% en el gasto total, lo que permite afirmar que no habrá un efecto significativo en la inflación. Vale la pena hacer hincapié en que debido a que mundialmente las poblaciones más vulnerables cuentan con una capacidad de respuesta más baja ante la obesidad, el efecto esperado es que la población de menor ingreso se vea más afectada por la medida, ya que concentran su consumo en estos productos. Sin embargo, las bebidas azucaradas pueden ser sustituidas por alimentos que tengan mayor valor nutricional y resulta prudente dirigir el cambio desde allí, pensar que el impuesto busca un cambio en el comportamiento para tener una ciudadanía mejor nutrida y con mayor capacidad productiva, de modo que el objetivo de la estrategia es una transformación a largo plazo del estilo de vida.

Primeros efectos del impuesto

La variación del IPC de Alimentos y bebidas no alcohólicas, rubro al que pertenecen las bebidas azucaradas, específicamente en el grupo de bebidas no alcohólicas exhibe cambios significativos en la trayectoria temporal de dos años presentada a continuación. Es posible observar que para el mes de noviembre de 2023 se presenta una variación atípica como resultado de la aplicación del impuesto, que se desvía de la trayectoria mensual del IPC total y que tiene un impacto coyuntural sobre la variación de precios mensual (Figura 2).

Figura 2. Variación del IPC de bebidas no alcohólicas.



Fuente: Elaboración propia con información del DANE.

Conclusiones

- La evidencia respalda la efectividad de los impuestos saludables como medida para cambiar la conducta de los consumidores hacia otras opciones, por lo cual Colombia estaría siguiendo la senda adecuada utilizando instrumentos que deben asumirse como parte de una estrategia integral.
- La Ley 2277 estipuló iniciar el cobro en noviembre de 2023, por lo cual la industria tendría espacio de un año para prepararse, incluyendo el rediseño de sus productos para evitar el cobro del impuesto. El tiempo entre la norma y la implementación de la medida es clave para que los oferentes cambien su estrategia de producción y diversifiquen la oferta.
- Es conveniente que los ingresos provenientes del tributo sean destinados directamente a programas de salud contra enfermedades crónicas, fortalecer el sector salud y ayudar con la carga monetaria que representa el tratamiento de estas afecciones en el sistema de salud. En Colombia, estos recursos están a cargo del Ministerio de Hacienda, sin embargo, es coherente que el Ministerio de Salud y Protección Social esté apropiado de la medida y la integre en el conjunto de políticas de salud pública.
- Se espera que, en el corto plazo, las poblaciones de menores recursos se vean más afectadas porque concentran su consumo en productos ricos en calorías vacías. Sin embargo, el objetivo es direccionar el consumo hacia alimentos más nutritivos para promover estilos de vida más saludables y sostenibles.

Referencias

- Federación Mundial de Obesidad (2023). *Atlas Mundial de Obesidad 2023*. Extraído de: World Obesity Atlas 2023 | World Obesity Day
- OMS (2019). *Enfermedades no transmisibles*. Obtenido de: Enfermedades no transmisibles (who.int)
- OPS (2019). *Indicadores de los impuestos a las bebidas azucaradas en América Latina y el Caribe: resultados de una encuesta del 2019*. Obtenido de <https://www.paho.org/es/documentos/indicadores-impuestos-bebidas-azucaradas-america-latina-caribe>
- OPS (2014). *Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia*. Obtenido de: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/49139>
- Restrepo JH et al. (2017). *¿Es bueno cobrar un impuesto a las gaseosas?* El Pulso. Obtenido de: <http://www.periodicoelpulso.com/ediciones-antiores-2018/html/1701ene/observa/monitoreo.htm>
- Teng AM et al. (2019). *Impact of sugar-sweetened beverage taxes on purchases and dietary intake: Systematic review and meta-analysis*. Obtenido de: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/31218808/>

Información de contacto

Email: grupoges@udea.edu.co; www.gesudea.co

Autores: Jairo Humberto Restrepo y María Alejandra Ochoa.

Edición de textos: Jairo Humberto Restrepo.

Diagramación: Juanita Uribe.

Las ideas y opiniones aquí expresadas sólo comprometen al GES o a sus autores cuando sean artículos firmados.