



MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

3. Despacho del Viceministro Técnico

Doctor

RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO

Secretaria Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No 8-68- Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad



Radicado: 2-2022-037216

Bogotá D.C., 25 de agosto de 2022 17:10

Radicado entrada
No. Expediente 32472/2022/OFI

Asunto: Respuesta – Proposición No. 2 de 2022 y Proposición Aditiva (Impuesto saludables en el marco del proyecto de ley de reforma tributaria)

Respetado Secretario:

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual se remiten la Proposición No. 2 de 2022, presentada por los HH.RR. Víctor Manuel Salcedo y Camilo Esteban Ávila Morales, así como también su Proposición Aditiva, presentada por el H.R. Andrés Eduardo Forero Molina, las cuales tienen como objeto discutir la necesidad de los impuestos saludables en el marco de proyecto de ley de reforma tributaria, el impacto en la salud, en los empleos de los trabajadores y las finanzas públicas. De manera atenta se informa que, una vez revisado los dos cuestionarios, se encontró que las preguntas formuladas también son de competencia de otras Carteras, razón por la cual se realizaron los respectivos traslados a través de los oficios que se adjuntan a la presente comunicación, de la siguiente manera:

1. Proposición 02 de 2022:

- Al Ministerio del Trabajo: el impacto de los impuestos saludables en los empleados de los trabajadores, en el marco del proyecto de ley de reforma tributaria.
- Al Ministerio de Salud y Protección Social: el impacto de los impuestos saludables en la salud, en el marco del proyecto de ley de reforma tributaria.

2. Proposición Aditiva:

- Al Ministerio de Salud y Protección Social, las preguntas 4, 5 y 16.

Precisado lo anterior, este Ministerio, dentro del ámbito de su competencia, proceda a dar respuesta a los cuestionarios que acompañan las proposiciones, en los siguientes términos:

I. Proposición 02

“(…) expliquen la necesidad de los impuestos saludables en el marco del proyecto de ley de la reforma tributaria (...) y las finanzas públicas”.

Respuesta: La necesidad de los impuestos saludables se encuentra contemplada en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 118 de 2022 Cámara – 131 de 2022 Senado, la cual se encuentra publicada en la Gaceta del Congreso No. 917 de 12 de agosto de 2022 y los apartes específicos pueden encontrarse en las páginas 9, 10 y 14.



II. Proposición Aditiva

“1) *Sírvase remitir la estimación del impacto en el consumo con la imposición del impuesto del 10% a los productos mencionados en los artículos 43 y 49 de la reforma tributaria.*”

Respuesta: En primer lugar, es importante precisar que la tarifa del 10% recae, específicamente, sobre los alimentos ultraprocesados listados en el Artículo 49 del Proyecto de Ley de Reforma Tributaria (RT). Por el contrario, las bebidas azucaradas estarían sujetas a una tarifa que depende del contenido de azúcar en gramos por cada 100 ml:

TABLA 1. TARIFAS DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE BEBIDAS ULTRAPROCESADAS AZUCARADAS

Contenido de azúcar (por cada 100 ml)	Tarifa (por cada 100 ml)
< 4g	\$0
≥ 4g y < 8g	\$18
≥ 8g	\$35

Fuente: Artículo 46 de del Proyecto de Ley “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones” del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Elaborado por: Dirección General de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ahora bien, el efecto de estos impuestos sobre el consumo de bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados ha sido ampliamente estudiado a nivel internacional por distintas organizaciones. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (sigla en inglés UNICEF) sostiene que en 2020 existían cerca de 39 millones de niños menores de cinco años afectados por el sobrepeso o la obesidad, en donde las dietas en alimentos ultraprocesados y de bebidas azucaradas tienden a profundizar esta prevalencia y a incrementar los riesgos de ciertas enfermedades como infartos, diabetes y algunos tipos de cáncer. Por lo tanto, argumenta que los impuestos a las bebidas azucaradas son una herramienta relevante de política pública para contrarrestar este problema, en la medida que la evidencia disponible demuestra que una tarifa del 10% en estos productos está asociada a una reducción entre el 8% y 10% en su compra y consumo¹.

Asimismo, los argumentos presentados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) son consistentes con lo presentado por UNICEF frente a los efectos nocivos sobre la salud de las personas derivada del consumo de estos bienes. Esta situación representa altos costos para los países, puesto que la Organización estima que, entre 2011 y 2030, el PIB de las naciones de altos y bajos ingresos perderán cerca de **900 mil millones y 800 mil millones** de dólares respectivamente². De esta forma, los impuestos a las bebidas azucaradas suponen importantes beneficios, como la reducción del consumo, el ahorro de gastos en salud, la promoción de la salud de la población los impuestos recaudados, entre otros. Sobre el primer beneficio, en particular, la evidencia muestra que un aumento de 20% en los precios puede reducir el consumo en un 20% aproximadamente. Sin embargo, estimaciones realizadas por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) calculan que una tarifa del 20% sobre este tipo de bebidas reduce su demanda en un 24%³.

Por su parte, la Universidad de Carolina del Norte encuentra que, para el 2017, en California - Berkeley, un año después de la implementación de un impuesto a las bebidas azucaradas, las ventas de estos bienes cayeron 9,6%, mientras que las de bebidas no gravadas aumentaron 3,5%, y las ventas de agua embotellada aumentaron un 15,6%. Adicionalmente, los

¹ UNICEF. (s.f.). Sugar-Sweetened Beverage Taxation. *The United Nations Children's Fund*. Disponible en [https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20\(SSB\)%20Taxation.pdf](https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20(SSB)%20Taxation.pdf)

² WHO. (2017). Taxes on sugary drinks: Why do it? *Taxes on sugary drinks: Why do it?* Disponible en <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/260253/WHO-NMH-PND-16.5Rev.1-eng.pdf>

³ PAHO. (2020). Sugar-sweetened beverage taxation in the Region of the Americas. *Pan American Health Organization*. Disponible en https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/53252/9789275123003_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y



ingresos recaudados por el impuesto aumentaron las inversiones en salud, destinándose a actividades para la prevención de la obesidad y diabetes en escuelas, guarderías y otros entornos comunitarios⁴.

Por otro lado, Rodríguez Llach afirma que, desde que México implementó un impuesto de 1 peso por litro a bebidas azucaradas en el 2014 (**\$217,4 COP**), se redujo el consumo de estos productos en un 5,5% en el año de implementación y 9,7% en 2015⁵. Además, el mismo estudio proyectó que, desde la entrada en vigor del impuesto y hasta el año 2024, asumiendo que no se interrumpe su implementación, este podría prevenir 61.340 casos de diabetes, 695 de cáncer, 2.830 casos de hipertensión, 3.990 de derrame cerebral y 4.380 casos de enfermedad isquémica del corazón en México.

Para el caso colombiano, los cálculos realizados por la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público apuntan a que la tarifa específica sobre bebidas azucaradas deriva, en promedio, en un impuesto de 19% sobre el valor de la venta realizada por el productor en el punto de fábrica. Esto implica que, al tomarse la media de las elasticidades presentadas en los estudios de UNICEF, la OMS y la OPS, que corresponde a una elasticidad unitaria (un incremento de 1% en el precio del bien reduce su demanda en 1%), el impacto sobre el consumo de este tipo de bebidas sería de una reducción 20% a lo sumo⁶.

“2) Sírvase remitir la estimación del recaudo a los productos mencionados en los artículos 43 y 49 de la reforma tributaria. Desagregar la información por niveles de ingreso de los consumidores.”

Respuesta: El recaudo estimado relacionado al impuesto a bebidas azucaradas es de **\$1.026 mil millones (mm)** a precios del 2023. De la misma forma el recaudo estimado para alimentos ultraprocesados es de **\$1.091mm** a precios de 2023, como se muestra a continuación:

TABLA 2: RECAUDO ESTIMADO DE LOS IMPUESTOS SALUDABLES

Categoría	\$ mm de 2023	% del PIB de 2023
Impuesto bebidas azucaradas	1.026	0,07
Impuesto alimentos ultraprocesados	1.091	0,08
Total	2.116	0,15

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Con base en los patrones de consumo de los hogares colombianos, la desagregación del recaudo estimado según el nivel de ingreso es la siguiente:

**TABLA 3: RECAUDO ESTIMADO DE LOS IMPUESTOS SALUDABLES SEGÚN NIVEL DE INGRESO
(\$ MM DE 2023)**

	Bebidas azucaradas	Alimentos ultraprocesados	Total
Pobres	27,2	29,0	56,2
Vulnerables	152,4	162,1	314,5
Clase media	589,3	626,7	1216,0
Ingresos altos	257,0	273,3	530,4
Total	1.026	1.091	2.116

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

⁴ Universidad de Carolina del Norte. (18 de abril de 2017). One year later: Berkeley's 'Soda Tax' significantly reduced sales of sugary drinks. *Gillings Scholl of Global Health of the University of North Carolina*. Disponible en [https://sph.unc.edu/sph-news/one-year-later-berkeleys-soda-tax-significantly-reduced-sales-of-sugary-drinks/#~:text=It%20was%20the%20first%20such,water%20\(%2B15.6%20percent\)%3B](https://sph.unc.edu/sph-news/one-year-later-berkeleys-soda-tax-significantly-reduced-sales-of-sugary-drinks/#~:text=It%20was%20the%20first%20such,water%20(%2B15.6%20percent)%3B)

⁵ Rodríguez, A. (17 de diciembre de 2019). No tener un impuesto a las bebidas azucaradas nos sale muy caro. *Dejusticia*. Disponible en <https://www.dejusticia.org/column/no-tener-un-impuesto-a-las-bebidas-azucaradas-nos-sale-muy-caro/>

⁶ Este impacto podría ser menor, en la medida en la que un incremento de 20% en el precio del punto de fábrica se puede traducir en un incremento de menor proporción en el precio de venta al consumidor final



Sin embargo, es importante mencionar que cualquier análisis del impacto de la reforma tributaria por nivel de ingreso, debe analizar de forma integral las disposiciones de este proyecto de ley, y en particular incluir el impacto sobre la distribución del ingreso que se puede derivar del mayor gasto social que se puede implementar y dirigir a la población de menores ingresos. Lo anterior, de forma consistente con lo expuesto en el Capítulo 5 de la Exposición de Motivos del proyecto de ley.

“3) Sírvase remitir los estudios técnicos que sustenten que un aumento del impuesto a los alimentos incorporados en los artículos 43 y 49 de la reforma tributaria reducen significativamente el consumo.”

Respuesta: Los estudios técnicos que sustentan la disminución del consumo de alimentos y bebidas ultraprocesados y azucarados, a partir de un aumento en los impuestos, se encuentran en la siguiente lista de referencias:

- PAHO. (2020). Sugar-sweetened beverage taxation in the Region of the Americas. *Pan American Health Organization*. Disponible en: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/53252/9789275123003_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Rodríguez, A. (17 de diciembre de 2019). No tener un impuesto a las bebidas azucaradas nos sale muy caro. *Dejusticia*. Disponible en: [https://www.dejusticia.org/column/no-tener-un-impuesto-a-las-bebidas-azucaradas-nos-sale-muy-carol/](https://www.dejusticia.org/column/no-tener-un-impuesto-a-las-bebidas-azucaradas-nos-sale-muy-carol)
- UNICEF. (s.f.). Sugar-Sweetened Beverage Taxation. *The United Nations Children's Fund*. Disponible en: [https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20\(SSB\)%20Taxation.pdf](https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20(SSB)%20Taxation.pdf)
- Universidad de Carolina del Norte. (18 de abril de 2017). One year later: Berkeley's 'Soda Tax' significantly reduced sales of sugary drinks. *Gillings School of Global Health of the University of North Carolina*. Disponible en: [https://sph.unc.edu/sph-news/one-year-later-berkeley-s-soda-tax-significantly-reduced-sales-of-sugary-drinks/#:~:text=It%20was%20the%20first%20such,water%20\(%2B15.6%20percent\)%3B](https://sph.unc.edu/sph-news/one-year-later-berkeley-s-soda-tax-significantly-reduced-sales-of-sugary-drinks/#:~:text=It%20was%20the%20first%20such,water%20(%2B15.6%20percent)%3B)
- WHO. (2017). Taxes on sugary drinks: Why do it? *World Health Organization*. Disponible en: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/260253/WHO-NMH-PND-16.5Rev.1-eng.pdf>

“6) Sírvase suministrar copia de las proyecciones de las variaciones del IPC que podría tener el sector de alimentos por la imposición de gravámenes a las bebidas ultraprocesadas azucaradas y los productos comestibles ultraprocesados y con alto contenido de azúcares añadidos y la proyección de impactos que estas variaciones tendrían en la inflación y en el productor, importador y en el consumidor final.”

Respuesta: Se estima que el impuesto a las bebidas ultraprocesadas azucaradas podría tener un impacto de 0,68 puntos porcentuales (pps) adicionales sobre la inflación total y de 3,2pps adicionales sobre la inflación de alimentos. Por su parte, el impuesto a los productos comestibles ultraprocesados podría tener un impacto de 0,41pps adicionales sobre la inflación total y de 2,0pps sobre la inflación de alimentos. Las anteriores estimaciones asumen un traspaso completo de este impuesto a los precios del consumidor. En este sentido, en caso de que los productores realicen un menor traspaso del impuesto al precio final de venta, reduciendo sus márgenes de utilidad, este efecto sería menor, por lo que la estimación presentada representa una cota superior del impacto que se generaría sobre la inflación. Igualmente, estas estimaciones no tienen en cuenta la posible sustitución de productos o insumos que el impuesto pueda incentivar, lo cual también podría llevar a que el efecto efectivo sea menor, con lo cual se refuerza el mensaje de que la estimación presentada representa una cota superior.

“7) Sírvase suministrar copia de las proyecciones de las variaciones del IPC que podría tener el sector de bienes y servicios y sector de alimentos por la imposición de gravámenes a los plásticos de un solo



uso y la proyección de impactos que estas variaciones tendrían en la inflación en el productor, importador y en el consumidor final.

Respuesta: Se estima que el impuesto a los plásticos de un solo uso podría tener un impacto de 0,22pps adicionales sobre la inflación total. Esta estimación asume un traspaso completo de este impuesto a los precios del consumidor, y no tiene en cuenta la posible sustitución de productos o insumos que el impuesto pueda incentivar, por lo que el efecto efectivo podría ser menor y estas estimaciones deben interpretarse como una cota superior.

“8) Sírvase informar si en la categoría de bebidas ultraprocesadas azucaradas se encuentran incluidas las bebidas endulzadas con edulcorantes no calóricos.”

Respuesta: Al respecto, el Proyecto de Ley 118 de 2022 Cámara – 131 de 2022 Senado⁷, establece expresamente en el párrafo 4 de su artículo 43 que “No se considera azúcar añadido los edulcorantes sin aporte calórico”.

“9) Sírvase informar cuales son las razones por las cuales si se aborda el problema del consumo de bebidas ultraprocesadas azucaradas y los productos comestibles ultraprocesados y con alto contenido de azúcares desde el punto de vista tributario como una externalidad negativa que impacta la salud de los colombianos, no se estableció una destinación específica para el recaudo, dirigida a la prevención y tratamiento de enfermedades como la diabetes, cardiovasculares y el cáncer.

Respuesta: Las razones para no asignar una destinación específica de este recaudo están relacionadas con que la corrección de la externalidad negativa que genera el consumo de estos productos no se soluciona únicamente a través de gasto público sino a través del establecimiento de impuestos *pigouvianos* que reduzcan el consumo de ellos en la población. Como se menciona en la exposición de motivos, según la literatura, los gravámenes que buscan la corrección de externalidades negativas se conocen como impuestos *pigouvianos* (e), y su principal motivación es contrarrestar los efectos de dichas externalidades sobre el bienestar de la población, así como reducir los costos adicionales que estas puedan traer para el Gobierno en el largo plazo.

Adicionalmente, la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) ya cubre las necesidades relacionadas con la prevención y tratamiento de enfermedades como la diabetes, enfermedades cardiovasculares y el cáncer. En este sentido, los recursos derivados de los impuestos saludables garantizarán la continuidad del financiamiento de los servicios de salud y de las prioridades del Gobierno nacional.

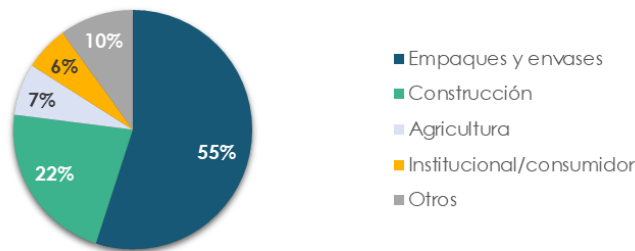
“17) Sírvase informar si se realizó una estimación del número de productos que utilizan plásticos de un solo uso. De ser así remitir la lista de productos.”

Respuesta: En medio del diagnóstico realizado, se analizó el consumo de plásticos de un solo uso dentro del total de plásticos que se consumen a nivel nacional, usando como aproximación los empaques y envases plásticos. La información sobre este consumo se presenta en el siguiente gráfico:

⁷ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones



GRÁFICO 1. DISTRIBUCIÓN CONSUMO NACIONAL DE PLÁSTICO (% DEL TOTAL)

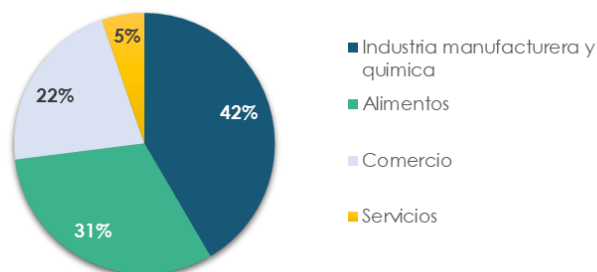


Fuente: Greenpeace. Acoplásticos

Elaborado por: Dirección General de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, se evaluaron los sectores que mayor consumo realizan de los productos de empaque y envasado de plástico, siendo la industria manufacturera y la de alimentos las de mayor consumo de este tipo de productos, seguidas por el sector de comercio al por mayor y al por menor.

GRÁFICO 2. DISTRIBUCIÓN CONSUMO DE EMPAQUES Y ENVASES DE PLÁSTICO (% DEL TOTAL)



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE)

Elaborado por: Dirección General de Política Macroeconómica – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En los anteriores términos se considera resuelta la solicitud y se informa que cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Atentamente,

GONZALO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ

Viceministro Técnico

DGPM/OAJ

UJ 855/2022

Anexo: Lo anunciado.

Proyectó: Edgar Federico Rodríguez Aranda

Revisó: Andrea del Pilar Suárez Pinto

Firmado digitalmente por: GONZALO HERNANDEZ JIMENEZ

VICEMINISTRO CODIGO 0020

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57)601 3811700

Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional:018000910071

relacionciudadano@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co