

3. Despacho Viceministra Técnica



Radicado: 2-2024-009947
Bogotá D.C., 1 de marzo de 2024 16:27

Bogotá D.C.,

Honorable Representante
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Comentarios al texto de publicación del Proyecto de Ley 337 de 2023 Cámara "Por medio del cual se eliminan los impuestos saludables y se dictan otras disposiciones"

Respetado Presidente:

De manera atenta, en atención a la solicitud de emitir concepto elevada por la Honorable Representante Etna Tamara Argote Calderon¹, y en el marco de las competencias establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003², el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) presenta los comentarios y consideraciones al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto derogar los impuestos saludables contenido en el Título V de la Ley 2277 de 2022³. Asimismo, ordena al Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, diseñar una alternativa tributaria que contrarreste eficazmente la elusión y la evasión, con observancia de los principios constitucionales de eficiencia, proporcionalidad, progresividad, justicia y equidad, necesarios para suplir los ingresos derivados de los impuestos derogados con la ley.

Frente a la iniciativa, este Ministerio considera inconveniente la propuesta de eliminación de los impuestos saludables, particularmente, por los efectos positivos de estos en la salud y los hábitos de la población, la baja incidencia de su tributación en la inflación y el impacto fiscal significativo que tendría su eliminación, todo lo cual se procede a explicar.

En primer lugar, teniendo en cuenta los efectos positivos probados que tienen estos impuestos sobre la salud, la reforma tributaria impulsada por esta Cartera, contenida en la Ley 2277

¹ Solicitud recibida a través de correo electrónico el día 22 de febrero de 2022, recibiendo número de radicado interno No. 1-2024-015293.

² Congreso de la República de Colombia (2003) Ley 819 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"

³ Congreso de la República de Colombia (2022) Ley 2277 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones"

Continuación oficio

de 2022⁴, introdujo impuestos piguevanos que buscan reducir la ingesta de estos productos ⁵. Esto no solo es positivo porque cambia los hábitos de consumo a favor de la salud de la población, sino que potencialmente puede reducir los altos costos del sistema de salud asociados a las ENT en el mediano y largo plazo. A modo de ilustración, se estima que los tratamientos de ENT asociadas a los alimentos ultraprocesados, le cuestan a la nación cerca de 25 billones de pesos anuales (2,1% del PIB).

Cabe además señalar que antes de la reforma tributaria en comento, Colombia era uno de los únicos países de la región que no tenía un impuesto sobre las bebidas azucaradas, a pesar de que la experiencia internacional ha demostrado su efectividad en combatir las ENT. A Su vez, el diseño del impuesto a las bebidas azucaradas implementado en Colombia, en el que se grava la cantidad de azúcar por cada 100 ml de bebida⁶, no solo incorpora incentivos para disuadir el consumo de estos productos, sino que también incentiva a los productores a modificar sus fórmulas por unas más saludables (Banco Mundial, 2020).

Adicionalmente, es importante destacar que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-435 de 2023, declaró la exequibilidad del artículo 54 de la Ley 2277 de 2022, que creó los impuestos saludables. En esta sentencia la Corte manifestó, entre sus consideraciones de su decisión, las siguientes: (i) estos impuestos tienen una «finalidad extrafiscal consistente en desestimular» el consumo de bebidas azucaradas o productos comestibles ultraprocesados; (ii) no vulnera el derecho a la libre competencia y la libertad de empresa; y (iii) la medida es «razonable y proporcionada a la luz de la realización del interés público, representado en el desincentivo del consumo de productos que podrían afectar la salud del colectivo». Así, lo anterior da cuenta de que los mencionados tributos son acordes y acompasan con el ordenamiento jurídico superior colombiano.

En segundo lugar, los impactos estimados de estos impuestos sobre la inflación no son elevados. De acuerdo con las estimaciones de este Ministerio, el incremento mensual en los precios de las subclases del Índice de Precios del Consumidor (IPC) afectadas por la medida legislativa fue de 3,15% en noviembre de 2023, mes en el cual se dio la entrada en vigencia del impuesto. Teniendo en cuenta que el peso estimado de dichas subclases dentro de la canasta del IPC es de 2,68%, la inflación de estos productos contribuyó únicamente en 8,4 puntos básicos (pbs) a la inflación mensual total de ese mes (0,47%). Por su parte, la inflación mensual de los productos afectados por la medida fue de 1,33% en enero de 2024, cuando las tarifas del impuesto aumentaron marginalmente, y contribuyó en apenas 3,6pbs a la inflación total anual de ese mes (0,92%). Adicionalmente, con base en algunos análisis de la Matriz Insumo-Producto, el efecto indirecto de la medida, asociado al encarecimiento de los insumos que pudo haberse traducido en un aumento del precio final de los bienes, sería incluso inferior a los efectos directos registrados.

Es importante resaltar que los impactos inflacionarios de esta medida fueron de única vez y se materializaron con la primera aplicación del impuesto en noviembre de 2023 y el aumento marginal de las tarifas en enero de 2024. Además, el impuesto solo tiene un impacto directo sobre 21 artículos de los 443 que componen la canasta básica del IPC. Por su parte, se espera que el aumento marginal de las tarifas en 2025 tenga una magnitud similar al registrado en enero de 2024, por lo que los efectos directos e indirectos de esta medida sobre la inflación de ese año serían poco significativos.

En tercer lugar, es importante destacar que estos impuestos fueron diseñados con objetivos y criterios de salud pública, en los que se espera que el recaudo tienda a cero en el tiempo, cuando se materializan los efectos sobre las preferencias de consumo de las personas. No obstante, dado que estos procesos

⁴ "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones"

⁵ Para más información consultar: Schnabel, L., Kesse-Guyot, E., Allès, B., Touvier, M., Srouf, B., Hercberg, S., Buscail, C., & Julia, C. (2019). Ultraprocessed Food Consumption and Risk of Type 2 Diabetes Among Participants of the NutriNet-Santé Prospective Cohort. *JAMA Internal Medicine*.

⁶ Comparativamente respecto a un impuesto de suma fija o ad-valorem sobre el precio final de los productos.

Continuación oficio

de adaptación de preferencias toman tiempo, el proyecto de ley que busca eliminar los impuestos tendría un impacto fiscal negativo sobre las finanzas públicas estimado en **\$2.815 mil millones** en 2024 (0,2 % del PIB), lo que reduciría la disponibilidad de recursos para financiar el gasto público. En este sentido, de no contar con una fuente de ingreso sustituta, implicaría un desfinanciamiento considerable del Presupuesto General de la Nación en el corto plazo.

Tabla 1. Costo Fiscal Proyecto de Ley 337 del Senado de la República para 2024
(miles de millones de pesos, % del PIB)

Concepto	\$mm	% del PIB
Eliminación los impuestos saludables	2.815	0,2

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A su vez, la implementación de los impuestos saludables incluyó una serie de disposiciones encaminadas a permitirle a las empresas prepararse y suavizar el efecto de la medida sobre sus actividades. No solo existe gradualidad en las tarifas y en las cantidades de cada nutriente que causan el impuesto, sino que su entrada en vigencia se aplazó hasta noviembre de 2023. Además, los pequeños productores que no superen los 10.000 UVT (471 millones de pesos en 2024) de ingresos por concepto de la venta de estos bienes no estarán obligados a pagar el impuesto.

Dicho esto, y dadas las implicaciones fiscales que tendría la medida, especialmente por la reducción de ingresos que traería esta sin contar con una fuente sustitutiva que la compense, es necesario que los autores y ponentes de la iniciativa den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁷, que señala que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento⁸.

Por último, en cuanto a la propuesta de exhortar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DIAN a contrarrestar la elusión y la evasión, es preciso señalar que la DIAN ya tiene dicha función, de conformidad con establecido en el Decreto 1742 de 2020⁹ y el Decreto 2117 de 1992¹⁰. Igualmente, el artículo 147 de la Ley 223 de 1995¹¹ establece que esa Entidad debe presentar para aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el plan antievasión. De modo que es claro que la lucha contra la evasión hace parte de la misionalidad del sector hacienda y particularmente de la DIAN. Por último, el cumplimiento de la lucha contra la evasión no debería estar condicionado a suplir ingresos derivados de derogar los impuestos saludables, como lo sugiere el proyecto de ley.

Conforme con lo anterior, este Ministerio se abstiene de dar concepto favorable a la iniciativa y manifiesta su voluntad colaborar con el trámite legislativo, dentro de los parámetros constitucionales, presupuestales y de disciplina fiscal vigentes.

⁷ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

⁸ Mediante Sentencia C-075 de 2022, la Honorable Corte Constitucional declaró la inexecutable de la Ley 2075 de 2022 por vulnerar el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, por incumplir el deber de considerar en el Proyecto de Ley: i) el impacto fiscal de las medidas de gasto; ii) los efectos fiscales del PL y iii) su fuente de financiación.

⁹ Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

¹⁰ Por el cual se fusiona la Dirección de Impuestos Nacionales y la Dirección de Aduanas Nacionales en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y se dictan disposiciones complementarias.

¹¹ Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones

Continuación oficio
Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica
DGPM/DIAN/OAJ

Con copia:

Dr. Elizabeth Martínez Barrera – Secretaria de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Díaz

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

jks9 7s1U 1x0K LNCG Ou/u 6k5+ FN4=

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO