07.

Impuestos saludables: una solución económica a los problemas de salud

Julián Camilo Bohórquez Marín[1]

Resumen

La implementación de la reforma tributaria por parte del Gobierno nacional generó diversos puntos de vista por parte de la sociedad. Los impuestos saludables, al tener su origen en las políticas públicas, no son ajenos a controversias y procesos de incertidumbre, por ende, un impuesto a los alimentos no se queda atrás haciendo que el análisis a estos sea un tema interesante. La actual reforma grava alimentos ultraprocesados y con azucares añadidos como medida de salud pública debido a la tasa de mortalidad de las enfermedades no transmisibles (ENT). El Gobierno nacional como medida frente esta crisis sanitaria acudió a los impuestos saludables como lo han hecho otros países. Colombia presenta altos índices de obesidad infantil, lo cual es un tema de suma preocupación, los alimentos que cubre este rubro de la reforma son alimentos de consumo popular, por ello genera una preocupación entre las familias que más los consumen y a los tenderos que ven afectadas sus finanzas.

Palabras clave

Reforma tributaria, impuestos, enfermedades no trasmisibles (ENT), ultra procesados, azucares añadidos, salud pública.

1. Estudiante de Economía, octavo semestre,
Universidad Piloto de Colombia. Julian-bohorquez@upc.edu.co

Abstract

The implementation of the tax reform by the national government generated different points of view from the society; healthy taxes, having their origin in public policies, are not alien to controversies and uncertainty processes, therefore, a tax on food is not far behind, making the analysis of these an interesting topic. The current reform taxes ultra-processed foods and foods with added sugars as a public health measure due to the mortality rate of non-communicable diseases (NCD's). The national government, as a measure to face this health crisis, resorted to health taxes as other countries have done. Colombia has high rates of childhood obesity, which is a matter of great concern. The foods covered by this reform item are foods of popular consumption, thus generating concern among the families that consume them the most and the grocers who see their finances affected.

Keywords

Introducción

El presente trabajo sobre el análisis de la economía colombiana frente a la aplicación de la reforma tributaria con énfasis en impuestos saludables tiene como fin entender el posible impacto que puede generar esta medida tributaria a las familias más vulnerables y los procesos productivos. La situación socioeconómica de las familias en Colombia es fundamental para entender las cifras de impacto e incidencia. Partiendo de la reforma tributaria vigente implementada por el Gobierno Petro (2022-2026) expuesta por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en Colombia en agosto del 2022, la cual en el capítulo II expone el impuesto nacional al consumo de productos comestibles ultraprocesados y al alto contenido de azucares añadidos, analizaremos y daremos las posibles causas de un impacto económico.

Principalmente el trabajo pretende realizar un énfasis de impacto frente a la situación social de la economía colombiana y los hogares más pobres que presentan mayores tasas de consumo de productos ultra procesados y azucarados. Analizaremos por qué las familias de menores ingresos y menor nivel social presentan un mayor impacto sobre este impuesto. Este tema presenta diversas problemáticas económicas y una serie de causas muy arraigadas a la política fiscal y social las cuales son objeto de estudio como lo es la pobreza, la inflación, las barreras de acceso a un salario alto

y disponibilidad de recursos, entre otros. El trabajo busca dar importancia al impacto que generaría la implantación de este gravamen a los alimentos y como esta afecta la calidad de vida y económica de las familias. La población principal para la investigación son las familias con ingresos más bajos (clase baja y clase media), las cuales, debido a su condición, se ven principalmente afectados, además del impacto de la inflación en sus fianzas.

Justificación

La reforma tributaria del Gobierno actual generó diversos estudios y análisis económicos frente a la proyección de la situación social y financiera de las familias colombianas. Haciendo énfasis en el rubro de impuestos saludables, podemos ver la necesidad de analizar el posible impacto de estos frente el consumo y las cadenas de producción. El estudio de caso es más importante de lo que se cree, debido al posible aumento de la inflación que afectaría el bolsillo de los colombianos más susceptibles.

Objetivos

Analizar el posible impacto sobre la economía colombiana de aplicarse un impuesto saludable sobre bebidas azucaradas y alimentos ultra procesados.

Objetivos secundarios

- Analizar el articulado del proyecto de reforma tributaria y los objetivos que persigue el actual Gobierno con su radicación.
- Revisar en el proyecto de reforma los artículos que hacen referencia a alimentos ultraprocesados y bebidas azucaradas.
- Analizar el impacto que los impuestos saludables han tenido sobre distintas economías a nivel mundial en donde se han implementado.

Articulado del proyecto de la reforma tributaria sobre los impuestos saludables

"Se entiende impuesto saludable como un gravamen a comestibles densos en calorías y pobres en nutrientes como un gravamen al consumo de comestibles dañinos para la salud" (Britos, 2010). La vigente reforma tributaria abarca temas de salud pública como una alternativa al cuidado de la salud y prevención de las ENT, lo cual es nuevo en los temas políticos y económicos en la nación. Esto es una alternativa eficaz y pertinente para la mejoría del bienestar y el desarrollo económico que permite un acercamiento y apropiación de la sociedad

a un problema de salud pública.Principalmente el trabajo pretende realizar un énfasis de impacto frente a la situación social de la economía colombiana y los hogares más pobres que presentan mayores tasas de consumo de productos ultra procesados y azucarados. Analizaremos por qué las familias de menores ingresos y menor nivel social presentan un mayor impacto sobre este impuesto. Este tema presenta diversas problemáticas económicas y una serie de causas muy arraigadas a la política fiscal y social las cuales son objeto de estudio como lo es la pobreza, la inflación, las barreras de acceso a un salario alto

El título V de la reforma tributaria se denomina "Impuestos saludables", este está divido en dos capítulos: impuesto nacional al consumo de bebidas ultraprocesadas azucaradas y el impuesto nacional al consumo de productos comestibles ultraprocesados y con alto contenido de azúcares añadidos. Mediante la adición de este impuesto saludable en la reforma tributaria podríamos decir que las metas a alcanzar son principalmente, como su nombre lo indica, por la salud de los consumidores, para evitar el aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles y reducir el consumo de estos productos con azucares añadidos para conservar la salud de la sociedad colombiana. La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Saludo (OPS) nos revelan algunos de los pros que involucran la aplicación de estos impuestos, como la efectividad de estos en la salud: "Gravar las bebidas azucaradas es una medida costo-eficaz que

puede ayudar a reducir la obesidad, la diabetes tipo 2 y la caries dental", "Los impuestos saludables generan poblaciones más saludables e ingresos para los presupuestos públicos, incluso en presencia de comercio ilícito y evasión tributaria" (Organización Panamericana de Salud [OPS], 2014). Además, propone un beneficio sobre el sistema de salud para evitar un colapso o un aumento del gasto público en salud.

La OMS y la OPS nos informan de la gravedad de las ENT en las hojas informativas. Estas hojas nos hablan de cómo en la Américas las ENT han generado un número de muertes anuales elevadísimas, además de los grandes costos que esas enfermedades generan en el sistema de salud.

Según la OPS, se plantea que, en las Américas, las ENT causan aproximadamente 5,5 millones de muertes al año (80,7 % del total de muertes). Del total de muertes por ENT, el 38,9 % consiste en muertes prematuras (muertes de menores de 70 años). Las ENT imponen altos costos de atención médica directos a los hogares que pueden conducir a gastos de bolsillo catastróficos en salud, además de costos indirectos como la pérdida de ingresos, días de trabajo o productividad, lo cual impacta negativamente en el bienestar de los hogares. Las simulaciones macroeconómicas sugieren que las cuatro principales ENT (enfermedades cardiovasculares, enfermedades respiratorias crónicas, cánceres y diabetes) y los trastornos de salud mental podrían generar pérdidas económicas acumuladas de 47 billones de

dólares a nivel mundial (75% del PIB mundial del 2010) durante las dos décadas entre el 2010 y el 2030 (Bloom et al., 2011). En sí el fin principal de este impuesto o el hecho generador de impuesto sobre los alimentos ultraprocesados es evitar estas enfermedades, en niños y jóvenes principalmente, para así evitar el gasto público excesivo en salud (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020-2021).

En el caso colombiano, en el periodo 2007 2009, el riesgo de muerte más alto en ambos sexos lo ocasionaron las enfermedades del sistema circulatorio, seguidas por las neoplasias, las causas externas, las enfermedades transmisibles y las afecciones originadas en el periodo perinatal. En el grupo de enfermedades del sistema circulatorio, se destacaron la enfermedad isquémica del corazón (83,7 por 100.000 habitantes) y las enfermedades cerebrovasculares (42,6 por 100.000); entre las neoplasias, el tumor maligno de estómago (13,5 por 100.000) y de tráquea, bronquios y pulmón (11,3 por 100.000); entre las causas externas, los homicidios en los hombres (75,1 por 100.000) y los accidentes de transporte terrestre (14,8 por 100.000); entre las enfermedades transmisibles, las infecciones respiratorias agudas (21,2 por 100.000), y entre las afecciones perinatales, los trastornos respiratorios (13,6 por 100.000 habitantes) (Organización Mundial de la Salud, 2020).

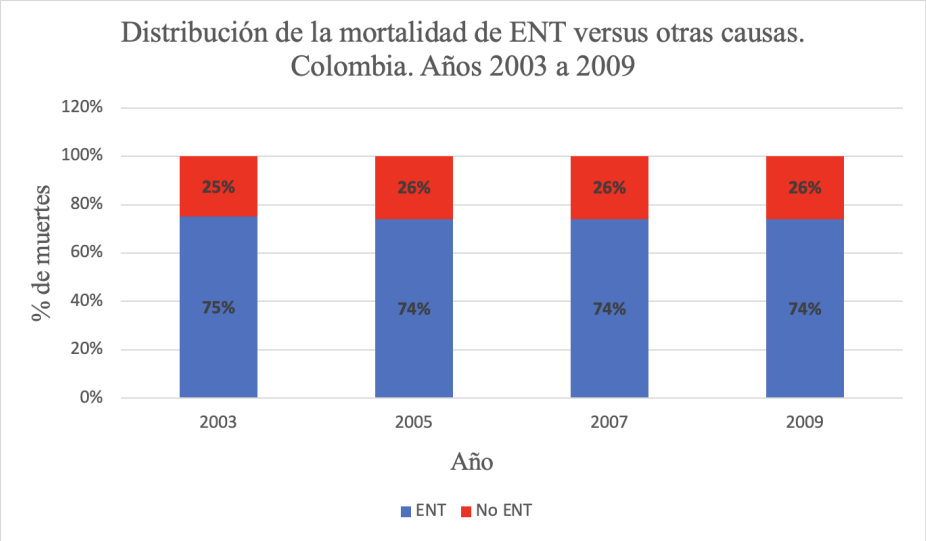

Figura 1. Contribución proporcional de las muertes por enfermedades no transmisibles, respecto al total de las defunciones (2003 a 2009)

Fuente: elaboración propia.

El Gobierno nacional pretende en su reforma tributaria generar un recaudo de aproximadamente 20 billones de pesos netamente para inversión social. Cabe resaltar que en el apartado V de la reforma se mencionan los impuestos saludables, los cuales tiene un fin principalmente en la salud pública, ya que en realidad no se espera un recaudo muy elevado viniendo de estos, el pilar fundamental de la reforma son los impuestos a los combustibles. En particular, el objetivo del Gobierno nacional, hablando estrictamente de los impuestos saludables, es el de evitar el consumo de estos alimentos. El proyecto de ley tiene como fin la tributación y el recaudo de impuestos para un buen social común.

Los artículos que hacen referencia a alimentos ultra procesados y bebidas azucaradas

El capítulo v de la reforma tributaria denominado impuestos saludables detalla dos capítulos específicos, el primero denominado impuesto nacional al consumo de bebidas ultra procesadas azucaradas. La reforma especifica una definición de bebidas ultraprocesadas: la bebida líquida "que no sea considerada bebida alcohólica y a la cual se le ha incorporado cualquier edulcorante natural o artificial, y azúcares añadidos" (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022). En esta definición se incluyen bebidas gaseosas o carbonatadas, bebidas a base de malta, bebidas tipo té o café, bebidas a base de fruta en cualquier concentración, refrescos, zumos y néctares de fruta, bebidas energizantes, bebidas deportivas, refrescos, aguas endulzadas o saborizadas, mezclas en polvo con claras excepciones como medicamentos, bebidas en polvo con fines terapéuticos, sueros, etc.

Se consideran como azúcares añadidos los monosacáridos y/o disacáridos que se añaden intencionalmente al agua o alimentos durante su procesamiento por el fabricante. En esta clasificación se incluyen el azúcar blanco, el azúcar moreno, azúcar en bruto, jarabe de maíz, sólidos de jarabe de maíz, jarabe de maíz de alta fructosa o sus productos invertidos, jarabe de malta, jarabe de arce, edulcorante de fructosa, fructosa

líquida, miel, melaza, dextrosa anhidra y dextrosa cristalina, entre otros edulcorantes de alto contenido calórico.

La base gravable del impuesto nacional al consumo de bebidas ultraprocesadas azucaradas es el contenido de azúcar en gramos (g) por cada 100 mililitros (100 ml) de bebida, o su equivalente, vendido por el productor o importado por el importador. La tarifa del impuesto nacional se expresa en pesos por 100 mililitros (100 ml) de bebida, y el valor unitario está en función del contenido de azúcar en gramos.

Tabla 1. Tarifas del impuesto nacional al consumo de bebidas ultraprocesadas azucaradas

Contenido de azúcar (por cada 100 ml)	Tarifa (por cada 100 ml)
Menor a 4 g	$ 0
Mayor o igual a 4 g y menor a 8 g	$ 18
Mayor o igual a 8 g	$ 35

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022.

La acusación del impuesto nacional al consumo de bebidas ultraprocesadas viene dado en dos puntos: en la primera venta que realice el productor, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente y, a falta de estos, en el momento de la entrega, aunque se haya pactado reserva de dominio, pacto de retroventa o condición resolutoria y en las importaciones, al tiempo de la nacionalización o desaduanamiento del bien. En este caso, el impuesto se liquidará y pagará

juntamente con la liquidación y pago de los derechos de aduana.

El segundo título complementario de la reforma tributaria en los impuestos saludables es el impuesto nacional al consumo de productos comestibles ultraprocesados y con alto contenido de azúcares añadidos, se entiende como alimentos ultraprocesados "los productos con formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas" (Organización Mundial de la Salud, 2015). Los alimentos ultraprocesados son formulaciones industriales principalmente a base de sustancias extraídas o derivadas de alimentos, además de aditivos y cosméticos que dan color, sabor o textura para intentar imitar a los alimentos. Estos productos están nutricionalmente desequilibrados. Tienen un elevado contenido en azúcares libres, grasa total, grasas saturadas y sodio, y un bajo contenido en proteína, fibra alimentaria, minerales y vitaminas, en comparación con los productos, platos y comidas sin procesar o mínimamente procesados. Algunos de los alimentos que serán gravados con este impuesto son los siguientes.

Tabla 2. Hecho generador del impuesto nacional al consumo de productos comestibles ultraprocesados y con alto contenido de azúcares añadidos

Producto
Carne y despojos de comestibles, salados o en salmuera, secos o ahumados; harina y polvo comestibles, de carne o de despojos.
Embutidos y productos similares de carne, despojos o sangre; preparaciones alimenticias a base de estos productos.
Las demás preparaciones y conservas de carnes, despojos o sangre.
Papas fritas
Patacones
Chicharrones empacados
Snacks o pasabocas empacados
Galletas dulces (con adición de edulcorantes)
Barquillos y obleas, incluso rellenos (gaufrettes, wafers) y wafles(gaufres)
Ponqués y tortas
Bizcochos y pasteles de dulce
Merengues
Cacao el polvo con adición de azúcar u otros edulcorantes
Confites de chocolate
Frutas recubiertas de chocolate y/u otros productos de confitería y repostería, y demás preparaciones alimenticias que contengas cacao, que no sean bloques, tabletas o barras, y que tengas adición de azúcar u otros edulcorantes
Artículos de confitería sin cacao (incluido el chocolate blanco)
Helados, incluso con cacao
Únicamente los postres a base de leche, incluido arequipe
Manjar blanco o dulce de leche
Salsas y sopas
Cereales

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022.

La base gravable del presente impuesto está constituida por el precio de venta y la tarifa del impuesto será del 10 %. En las últimas consolidaciones realizadas en el senado de la república bajo los debates sobre el impuesto saludable se han retirado del gravamen productos como el pan y la miel, es de aclarar que el propósito principal de este impuesto no es el recaudo en sí, el propósito de este rubro en específico es primordialmente la salud del consumidor. Este impuesto es muy controversial debido a su afectación a los tenderos y el aumento de inflación, tengamos en cuenta que la mayor población que consume estos alimentos son las personas de ingresos menores haciendo que esta inflación afecte en mayores medidas, por otro lado, el tendero que vende el producto final se ve afectado por este impuesto gracias a la subida de precios y disminución en las ventas.

Impacto económico de los impuestos saludables

Una amplia evidencia a nivel mundial muestra que las dietas altas en sodio, grasas saturadas y trans, y azúcares añadidos son factores de riesgo para el desarrollo de obesidad, enfermedades cardiovasculares y diabetes tipo II. Ello ha motivado que cerca de 50 países implementen "impuestos saludables" con el objetivo de desincentivar el consumo de ciertos productos altos en estos nutrientes, la mayoría son impuestos a bebidas azucaradas (Arbeláez, 2021).

> Por décadas, en varios países los impuestos aplicados a bebidas azucaradas fueron establecidos con el fin de generar recursos para el Estado. Pero durante los últimos años, el interés en utilizar impuestos para bebidas azucaradas con fines extrafiscales y de salud pública se ha incrementado significativamente. (Alianza por la salud alimentaria, 2013)

Entre las experiencias a destacar, tenemos una perspectiva internacional brindada por Sandoval (2017) que nos permite observar el caso de México, Hungría y Berkeley. México, desde enero de 2014, incluyó un impuesto de un peso ($1) por litro a las bebidas azucaradas, impuesto que ha demostrado desestimular el consumo de dichas bebidas. En efecto, el estudio realizado por investigadores del Instituto Nacional de Salud Pública y la Universidad de Carolina del Norte para conocer el impacto del impuesto de 1 peso aplicado a bebidas azucaradas reveló que el consumo de dichos productos disminuyó hasta 12% en 2014 y 8% en 2015.

La reforma tributaria afecta seriamente el bolsillo de los consumidores y tenderos, los impuestos a los alimentos ultraprocesados altera el peso productivo haciendo que los costos de las empresas productoras aumenten y los bienes finales incrementen su precio generando inflación que claramente se ve más latente en familias cuyo ingreso se dirige en su mayor parte al consumo de alimentos.

Los alimentos que se ven afectados por el gravamen hacen parte de la canasta familiar con algunas excepciones, sin embargo, esto no deja de ser un problema para las familias de menores ingresos, que, sumado a la inflación efectiva que tiene azotado al mundo genera precios mucho mayores. En general, las cifras muestran que en todo el territorio nacional son los pobres los más afectados por el fenómeno inflacionario; las diferencias entre la variación del IPC de los hogares de ingresos bajos y altos se explica fundamentalmente por el peso que tiene el grupo "Alimentos" dentro de la canasta consumida por los hogares más pobres (41,42%).

Si crecen los precios de los alimentos, los hogares más pobres deben destinar cada vez mayor proporción de su ingreso para su consumo, quedando una menor cantidad disponible para el consumo de otros bienes y servicios básicos (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2008). Por otro lado, analizando la influencia de esta reforma a los tenderos podemos destacar la afectación a los costos variables, donde si sus costos aumentan los precios aumentan y las utilidades serán menores, las tiendas de barrio se han visto afectadas por la inflación, esto genera inestabilidad frente los tenderos ya que deben sacrificar sus utilidades para vender más cantidad.

Los impuestos saludables son eficaces en función de recaudo, aunque principalmente el hecho generador del impuesto saludable tiene su origen como una

medida de salud pública esta medida genera ingresos marginales como impuestos al consumo y la producción que generan flujos importantes a la economía del país. Como se ha evidenciado, la implementación de este gravamen ha generado un recaudo importante como lo es el caso de Filipinas donde la recaudación de impuestos saludables y sanitarios era del 0,5% del PIB antes de la reforma y aumentó al 1,4% del PIB en 2019. La proyección económica del impuesto saludable a los alimentos ultraprocesados irá de 10% a 20% entre 2023 y 2025, lo que se espera que genere principalmente un deceso del consumo de estos alimentos y segundo una inyección de capital que permita una inversión en salud pública.

Conclusiones

El impacto al recaudo ofrecido por los impuestos saludables no es muy alto, en la reforma se especifica que si las ventas de estos productos gravados supera los 35 millones de pesos serán sujetos de impuestos de lo contrario no será así. Este impuesto entrará en vigor en la segunda mitad del año 2023, es claro la gran variedad de productos gravados los cuales si entraran en el recaudo al afectar la producción y la importación de estos alimentos.

El impacto en el consumo claramente se va a ver afectado, al generar un impuesto al consumo se afectarán

algunas variables macro. Primero, la inflación aumentará, afectando a los consumidores y reduciendo su actividad económica. Si miramos la demanda agregada, vemos que el consumo disminuye haciendo que el PIB pueda disminuir, conocemos bien la inflación por causas externas y cómo esta ha afectado la economía colombiana y a esto se suma la inflación interna. No obstante, el porcentaje que aumenta de la inflación está estimado en un 2%, que en realidad no es gran problema.

Este impuesto tiene su causación en la producción y la importación de estos alimentos haciendo que el proceso productor se vea seriamente afectado, haciendo que los costos aumenten y el precio final sea mayor. Las importaciones de estas bebidas también se verán afectadas, primero por el alto precio del dólar y, segundo, por el gravamen, que a fin de cuentas es algo positivo, tanto en la balanza comercial como en la salud de las personas.

La implementación de los impuestos saludables en la reforma tributaria como medida económica sobre la prevención de las enfermedades no transmisibles tiene un impacto positivo en la prevención de la salud debido a los bajos incentivos de las empresas a producir y los clientes al consumir. La reforma permite la reducción de enfermedades como diabetes y enfermedades cardiovasculares que derivan en un bienestar social y económico en las comunidades que permiten un desarrollo laboral mediante población más sana.

Referencias

Alianza por la salud alimentaria. (2013). Declara la OPS/OMS la necesidad del impuesto al refresco en México como medida de salud pública. https://alianzasalud.org.mx/2013/10/declara-la-opsoms-la-necesidad-del-impuesto-al-refresco-en-mexico-como-medida-de-salud-publica/

Arbeláez, M. A. (2021). *A fiscal rule to achieve debt sustainability in Colombia.* Fedesarrollo.

Britos, S., Saravi, A., y Vilella, F. (2010). Buenas prácticas para una alimentación saludable de los argentinos. Universidad de Buenos Aires. https://frrq.cvg.utn.edu.ar/pluginfile.php/17341/mod_resource/content/0/buenas_practicas.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). Estadísticas vitales. *Boletín Técnico.*

Gobierno Nacional de Colombia. (2022). Proyecto de Ley 118. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Mendivelso, F. O. (2013). Epidemiología de la mortalidad por enfermedades no transmisibles Colombia 1998-2010. Repositorio Institucional UN.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2022). Proyecto de Ley 2022. Congreso de la República.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). Inquietudes en salud de las enfermedades no transmisibles en Colombia. CEDETES.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2020-2021). *Mortalidad en Colombia.* Dirección de Epidemiología y Demografía.

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2015). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/7698/9789275318645_esp.pdf

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2020). *Impuestos saludables.* Organización Panamericana de Salud.

Organización Panamericana de Salud (OPS). (2014). *Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia*. OPS. https://www.paho.org/es/documentos/plan-accion-para-prevencion-obesidad-ninez-adolescencia

Sandoval, M. (2017). *Impuestos saludables.* Asociación Colombiana de Educación al Consumidor.