



070



Opinión

## Seis años y contando: el largo camino del impuesto a bebidas azucaradas en Colombia

Seis años son los que el país lleva discutiendo un impuesto a las bebidas azucaradas. Este es un recuento de las propuestas discutidas y el cambio en el contexto de la discusión. ¿Será que esta vez sí será la vencida?

por **Diana Guarnizo Peralta**

Investigadora de Dejusticia, dirige el área de Justicia Económica.

03.10.2022



### El ministro solitario

En marzo de 2016, mientras se discutía una reforma tributaria, el entonces ministro de Salud, Alejandro Gaviria, se lanzó casi en solitario a proponer una medida novedosa para mejorar las maltrechas finanzas del sistema de salud: un impuesto a las bebidas azucaradas. La idea era



sufrió la oposición descarnada de la industria de bebidas y varios movimientos políticos, así como la falta de apoyo de su propio Gobierno.

La Asociación Nacional de Industriales (ANDI) lideró las críticas señalando que no estaba demostrado que el impuesto reducía la obesidad, era de difícil cobro, no había funcionado en otros países y además quebraría a los tenderos. Aunque eran argumentos contestables, lograron penetrar el fondo del debate.

El lobby en el Congreso por parte de estas industrias fue todavía más fuerte. Varios artículos alertaron sobre el número excesivo de lobistas por esos días. En un [artículo del New York Times](#) publicado posteriormente, se dice que fueron al menos 90 cabilderos los que trabajaron para influir en la decisión. En ese mismo reportaje, el congresista Óscar Ospina denunció que los cabilderos se sentaban al lado de los legisladores y que, pese a las denuncias de los líderes del Congreso, no se tomaron medidas para evitar la interferencia de la industria.

Los partidos políticos del ala más conservadora no tardaron en sumarse a las críticas. Un famoso [video](#) del entonces candidato presidencial Iván Duque y senador por el Centro Democrático, publicado en noviembre de ese año y que se popularizó en esos días, explicaba “la verdad sobre el impuesto a las bebidas”. Aunque el video contenía imprecisiones y medias verdades, se convirtió en el mantra de los argumentos presentados por la industria.

Es verdad que algunas organizaciones sociales apoyaban el proyecto, pero se trataba de una lucha de David contra Goliat. Un ejemplo es el de la organización [Educar Consumidores](#), a quien la Superintendencia de Industria y Comercio le ordenó retirar un mensaje televisado que alertaba a los consumidores de las consecuencias para su salud del consumo excesivo de bebidas azucaradas. La denuncia fue iniciada por Postobón y, aunque posteriormente fue dejada sin efectos por la [Corte Constitucional](#), logró el efecto de retirar el mensaje en un momento clave de la discusión.

A nivel interno, el Ministro Gaviria tampoco contaba con el apoyo de las otras carteras. El ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas, se había negado a comprometerse públicamente con el impuesto y finalmente no lo incluyó en la propuesta de reforma tributaria presentada por el Gobierno.

Con una oposición tan fuerte y sin apoyo del Gobierno, era difícil que el impuesto fuera aprobado en el Congreso. De hecho, el proyecto no llegó siquiera a discutirse. Tres congresistas radicarón una proposición adicionando esta propuesta al proyecto de reforma tributaria en diciembre de ese año, pero fue suprimida en la misma Comisión. Murió sin discutirse, pero la idea ya estaba suelta.

## Un Gobierno que no apoyó

En 2018 llegó Iván Duque a la Presidencia y, como era de esperarse, su propuesta de reforma tributaria no incluyó el impuesto. El proyecto además no era lo suficientemente estructural pues mantenía enormes beneficios tributarios e incluso los extendía a nuevos sectores. Sin embargo, la necesidad de cubrir el enorme déficit fiscal impulsó a derogar el IVA monofásico a las bebidas endulzadas y en su lugar proponer uno plurifásico. Esto implicaba que en vez de cobrar el IVA solo en una de las fases de la cadena de valor, se cobraría en todas las fases (producción, distribución y comercialización). En la práctica, el cobro monofásico hacía que bienes como las gaseosas tuvieran un precio menor que otros bienes similares. El proyecto de reforma fue aprobado en el Congreso. Aunque el retiro de este beneficio representó un avance en el régimen tributario de estas bebidas que antes gozaban de este beneficio, no era el impuesto al consumo que reclamaba la sociedad civil. Dado que el mayor valor de este impuesto sería cubierto por la industria, no por el consumidor, este IVA no genera el efecto de desincentivar el consumo que sí generaría un impuesto al consumo.

En marzo de 2021, y todavía sufriendo el impacto económico de la pandemia, el Gobierno se vio forzado a presentar una nueva reforma tributaria que buscaba, ahora sí, sanear las afectadas finanzas públicas. Este proyecto no incorporaba tampoco una propuesta de impuesto a las bebidas azucaradas, pese a que la [Comisión de Expertos en beneficios tributarios](#) lo había propuesto como una medida deseable. El proyecto, como se sabe, fue la chispa que detonó el estallido social y que provocó marchas masivas entre abril y mayo de ese año. En septiembre, el Gobierno finalmente se vio forzado a proponer otro proyecto menos ambicioso que fue aprobado de manera exprés en el Congreso, sin incluir, nuevamente, el anhelado impuesto.

## Se abre una oportunidad

Para 2022, el contexto que rodeaba el impuesto había cambiado considerablemente frente a 2016. En primer lugar, el país había tenido más tiempo para reflexionar sobre el tema. En los últimos años se habían publicado varios estudios académicos sobre el impacto del impuesto para Colombia y el recaudo que este puede generar, como los realizados por académicos de la [Universidad de Carolina del Norte](#) en 2017 o de la [Universidad Javeriana](#) en 2018. Además, el informe presentado por la Comisión de expertos en beneficios tributarios en 2021 veía positivamente el impuesto, lo que le daba mayor legitimidad técnica.

A nivel internacional, varios países habían avanzado también en la discusión. Ecuador lo había implementado en 2016, Perú en 2018 y Panamá en 2019. De hecho, en América Latina, sólo once países de 33 (Colombia, Venezuela y varios de Centroamérica) no aplican un impuesto



El tema también había capturado la agenda de algunos candidatos presidenciales. Sergio Fajardo se había mostrado favorable a los impuestos saludables señalando que “**son un instrumento esencial en la política de salud pública para prevenir enfermedades y reducir las tasas de obesidad del país**”. Por su parte, el entonces candidato, Gustavo Petro, había señalado que **impulsaría una reforma tributaria que incluyera este tipo de impuesto**. Ambos se mostraban favorables a extender el impuesto no solo a bebidas sino a la comida chatarra.

Para cuando el Gobierno del reciente electo presidente Gustavo Petro presentó su propuesta de reforma tributaria, en agosto de 2022, no era de extrañar que el proyecto incluyera una propuesta de impuestos a bebidas azucaradas y a productos ultraprocesados. Por fin el impuesto era parte de una propuesta del Gobierno.

## ¿Esta vez sí?

Que el impuesto integre la propuesta gubernamental es positivo para su trámite en el Congreso, pero no garantiza su aprobación. Varios obstáculos deberán sortearse. De un lado, el gobierno debería resaltar más que el objetivo es de salud pública, no recaudatorio. Esto para evitar que el impuesto sea desechado frente a otras propuestas que generen mayor recaudo. En este aspecto no se ha escuchado con fuerza la voz de la ministra de Salud, Carolina Corcho, defendiéndolo.

Por otro lado, la propuesta gubernamental se centra en aquellas bebidas con azúcar pero no incluye las bebidas con edulcorantes, sobre las cuales ya existen **estudios** que muestran su posible impacto negativo en la salud.

Además, la oposición de la industria sigue siendo muy fuerte. Tanto la ANDI como la Asociación Nacional de Tenderos afirman que el impuesto minará los empleos del sector y quebrará a los tenderos. La evidencia de otros países, sin embargo, muestra que este tipo de impuestos no han afectado el empleo, pues buena parte del consumo se traslada a la compra de agua en botella, comercializada por las mismas industrias. Igualmente, se sabe que las bebidas azucaradas y/o endulzadas no se encuentran dentro de los productos más vendidos por las tiendas de barrio en Colombia, por lo que el impuesto no debería afectarles.

Esperemos que este sí sea el año del impuesto y que, con esto, Colombia avance en la protección de la salud y también en el recaudo. Ya llevamos seis años en la lucha y seguimos contando.

COMPARTIR ARTÍCULO



Diana Guarnizo Peralta

Investigadora de Dejusticia, dirige el área de Justicia Económica.

Ojalá lo lean (2)

Maravilloso (0)

KK (0)

Revelador (1)

Ni fú ni fá (0)

Merece MEME (0)



Podcasts



070

INICIAR SESIÓN CON

O REGISTRARSE CON DISQUS ?



Compartir

Mejor

Lo más nuevo

Más antiguo

Sé el primero en comentar.

[Suscribirse](#)[Privacidad](#)[No vender mis datos](#)

Relacionados

«No tengo idea cuál es la clave para ser viral», Luis Carlos Reyes [Mr. Taxes]

por Cerosetenta

[Entrevista](#)

#ElNiusléterDe070

Escriba su correo...

Suscríbase

Género

Política

Cultura



Podcasts



070

¿Quiénes somos?

Podcasts

Ediciones especiales

Proyectos 070

SÍGUENOS

¿Quieres escribir en 070?

CONTÁCTANOS

[cerosetenta@uniandes.edu.co](mailto:cerosetenta@uniandes.edu.co)

BOGOTÁ, COLOMBIA

NEWSLETTER

Suscríbese a El Niúsleter de 070

Suscríbese